

Dr. H. A. Rusdiana, Drs., MM

PENDIDIKAN KEWARGANEGARAAN

(CIVIC EDUCATION)



FAKULTAS SAINS DAN TEKNOLOGI
TRESNA BHAKTI PRESS



H. A. Rusdiana lahir di Puhun Ciamis pada tanggal 21 April 1961, merupakan anak pertama dari tujuh bersaudara pasangan Bapak Sukarta (Alm), dengan ibu Junirah. Sejak kecil mengikuti orang tua di Dusun Puhun Desa Cinyasag Kec. Panawangan Kab. Ciamis. Sekolah Dasar pada tahun 1969 di SD Cinyasag I, tamat tahun 1975. Madrasah Tsanawiyah di Panawangan Ciamis lulus tahun 1979, melanjutkan Sekolah Menengah Atas di Madrasah Aliyah Cililitan Bandung lulus tahun 1982. Tahun 1982 melanjutkan studi pada Fakultas Ushuluddin IAIN SGD Bandung, dalam rangka menyelesaikan studinya menulis risalah Sarjana Muda dengan judul "Tinjauan Aqidah Islam Terhadap Upaya Memenangkan" studi kasus di Desa Cinyasag Kecamatan Panawangan Kabupaten Ciamis, dengan memperoleh gelar *Bachelor Of Art (BA)*, lulus pada tahun 1985. Pada tahun itu juga melanjutkan studi pada program Sarjana lengkap, Jurusan Dakwah Fakultas Ushuluddin IAIN Sunan Gunung Djati Bandung. Dalam rangka menyelesaikan studinya tahun 1987, menulis skripsi sarjana lengkap (S-1) dengan judul "Perubahan Sosial Keagamaan di Jawa Barat" studi kasus di Desa Cinyasag Kecamatan Panawangan Kab. Ciamis, dengan memperoleh gelar *Doctorandus (Drs.)*. Pada tahun 2000 melanjutkan studi S-2 Program Pascasarjana di Sekolah Tinggi Manajemen "ITMI" Jakarta, selesai Oktober 2002 dengan menulis tesis "Strategi Pengembangan PTAI" (IAIN menjadi UIN), memperoleh gelar Magister Manajemen (MM). Selesai S3 Doktor Manajemen Pendidikan Tahun 2012, dengan Disertasi "Implementasi Kebijakan WASSDALBIN Dalam Mejudkan Akuntabilitas PTAS".

Bersamaan dengan penyelesaian studinya pada program sarjana muda, mengikuti Penataran Guru PMP tingkat Propinsi Jawa Barat, maka sejak tahun 1982 mengajar Pendidikan Moral Pancasila PMP pada SMP, SMA, STM, dan SPMA Badung Institut Ujungberung dan MTs. Al-Mishbah Cipadung. Tahun 1988 sambil menyelesaikan program doktoral diangkat sebagai PNS di IAIN Sunan Gunung Djati Bandung. Pada tahun 1988 mendapat kepercayaan untuk menjabat sebagai Kepala SubBagian Rumah Tangga, tahun 1989 menjabat sebagai Kepala SubBagian Tata Usaha, tahun 1992, sebagai Kepala Sub Bagian Rumah Tangga kembali, bersamaan dengan itu sejak tahun 1992, menjabat Bendahara Proyek PPTA IAIN SGD selama 2 tahun tahun anggaran 1991/1992 sd. 1992/1993, berikutnya menjabat Pemimpin Proyek selama 2 tahun anggaran 1993/1994 sd. 1994/1995. Kemudian pada tahun 1995 menjabat Kepala Bagian Perencanaan dan Sistem Informasi, pada tahun 1999 menjabat Kepala Bagian Akademik selama 6 tahun, pada tahun 2004 menjabat Kepala bagian Administrasi PTAS pada Kopertais Wilayah Jawa Barat dan Banten. Selama menjabat Kepala Bagian era IAIN SGD, telah terlibat pula dalam momen-momen penting pada pengembangan IAIN diantaranya: (1) sebagai anggota tim Penyusun Borang Akreditasi IAIN SGD Bandung tahun 2007; (2) Proposal pengembangan IAIN menjadi UIN tahun 2000; (3) sebagai anggota tim penyusun Kurikulum KBK IAIN SGD Bandung tahun 2004; sekretaris tim penyusunan Pola Pembinaan Pengembangan PTAS pada Kopertais Wilayah II Jabar-Banten tahun 2005. Selanjutnya mulai tahun 2006 sampai dengan sekarang dipercaya untuk menjabat sebagai Kepala Bagian Tata Usaha dan Dosen ISBD, Manajemen, dan Kewirausahaan pada Fakultas Sains dan Teknologi UIN SGD Bandung, mengajar pula di beberapa PTAS Kopertais Wilayah II Jabar Banten, serta dipercaya sebagai konsultan Manajemen PTAS. Kegiatan ilmiah yang dilakukan meryusun buku ajar Manajemen SDM, Pengantar Manajemen tahun 2002. Ilmu sosial dan Budaya Dasar tahun 2007, Manajemen Kewirausahaan Fakultas Sains dan Teknologi. Menulis pada jurnal pada Mimir Studi UIN SGD tahun 1994, dan Jurnal Istek Fakultas Sain dan Tekologi, melakukan penelitian kebijakan penerimaan mahasiswa UIN SGD Bandung tahun 2007. Sesuai dengan moto hidupnya "belajar dan mengabdikan", Disamping sebagai Pegawai Negeri Sipil, tak luput dari pengabdian kepada masyarakat yang diwujudkan dalam menggapas pendirian dan pembinaan Yayasan Sosial Dana Pendidikan Al-Mishbah Cipadung-Bandung dengan mengembangkan pendidikan Diniyah, RA, MI, dan MTs, di Yayasan ini dipercaya menjabat Kepala MI tahun 1984-1987, dan Sekretaris Yayasan sejak tahun 1984 sampai sekarang. Bersamaan dengan itu, mempunyai garapan khusus melalui Yayasan Pengembangan Swadaya Masyarakat Tresna Bhakti, yang didirikannya di sejak tahun 1994 dan sekaligus sebagai Ketua Yayasan, kegiatannya (1) pembinaan dan pengembangan asrama mahasiswa pada setiap tahunnya tidak kurang dari 50 mahasiswa di Asrama Tresna Bhakti Cibiru Bandung. (2) Membina dan mengembangkan Pusat Kegiatan Belajar Masyarakat (PKBM) Tresna Bhakti sejak tahun 2007 di Desa Cinyasag Kecamatan Panawangan Ciamis.



FAKULTAS SAINS DAN TEKNOLOGI
TRESNA BHAKTI PRESS

Dr. H. A. Rusdiana, MM

PENDIDIKAN KEWARGANEGARAAN (Civic Education)

Untuk UIN/IAIN/STAIN dan PTAIS

**Mendapat bantuan Dana DIPA UIN SGD Bandung Tahun
2012**

Pustaka TRESNA BHAKTI Bandung

Pengantar

Puji dan syukur penulis panjatkan ke hadirat Allah SWT, atas limpahanrahmat dan karunia-Nya, penulisan Bahan ajar Pendidikan Kewarganegaraan (Civic Education) ini dapat diselesaikan. Bahan ajar yang hadir di hadapan sidang pembaca ini diniati untuk memenuhi bahan bacaan pada Perkuliahan Pendidikan Kewarganegaraan yang penulis sampaikan di Fakultas Sains dan Teknologi. Universitas Islam Negeri Sunan Gunung Djati Bandung.

Mata Kuliah Pendidikan Kewarganegaraan di perguruan tinggi dirancang untuk memberikan pengertian kepada mahasiswa tentang pengetahuan dan kemampuan dasar berkenaan dengan hubungan antar warga negara serta pendidikan pendahuluan bela negara sebagai bekal agar menjadi warga negara yang dapat diandalkan oleh bangsa dan negara.

Mata kuliah ini, sebagaimana termuat dalam Keputusan Dirjen Dikti tahun 2006 memiliki tujuan: (1) Dapat memahami dan mampu melaksanakan hak dan kewajiban secara santun, jujur dan demokratis serta ikhlas sebagai warga negara terdidik dalam kehidupannya selaku warga Negara republik Indonesia yang bertanggung jawab; (2) Menguasai pengetahuan dan pemahaman tentang beragam masalah dasar kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara yang hendak diatasi dengan penerapan pemikiran yang berlandaskan Pancasila, wawasan nusantara dan ketahanan nasional, secara kritis dan bertanggung jawab; dan (3) Mempupuk sikap dan perilaku yang

sesuai dengan nilai-nilai kejuangan serta patriotisme yang cinta tanah air, rela berkorban bagi nusa dan bangsa.

Penulis menyampaikan penghargaan dan terimakasih yang setinggi-tingginya kepada semua pihak yang telah membantu dalam proses penyusunan bahan ajar ini. Semoga Allah SWT membalas dengan balasan yang terbaik. Amiin.

Bandung, 21 September 2012
Penulis

Dr. H. A. Rusdiana, MM

Daftar Isi

Pengantar	i
Daftar isi	iii
BAB 1 PENDAHULUAN	
Pendidikan Kewarganegaraan.....	1
A. Perlunya Memahami Hakikat Pendidikan Kewarganegaraan.....	2
B. Pendidikan Kewarganegaraan dalam Kurikulum Nasional	3
C. Esensi dan Eksistensi Pendidikan Kewarganegaraan.....	5
D. Dasar Tujuan dan Materi Pendidikan Kewarganegaraan di Perguruan Tinggi	8
BAB 2 IDENTITAS NASIONAL.....	13
A. Perlunya Memahami Makna dan Hakiki Identitas Nasional	14
B. Konsep Dasar Identitas Nasional Indonesia.....	15
C. Nasionalisme Indonesia dan Konsep Turunannya.....	20
D. Perlunya Integrasi Nasional.....	21
BAB 3 NEGARA	25
A. Perlunya Memahami Tentang Negara.....	26
C. Unsur-unsur Negara	31
D. Syarat-Syarat Terbentuknya Negara	32
E. Teori-Teori Pembentukan Negara.....	36
F. Bentuk-Bentuk dan Sifat-sifat Negara	30
G. Hubungan Negara dan Agama.....	40
H. Konsep Relasi Agama dan Negara (Menurut Sosialisme, Kapitalisme, dan Islam)	40
I. Dinamika Hubungan Islam Dan Negara Di Indonesia.....	43

BAB 4 KEWARGA NEGARAAN.....	47
A. Perlunya Memahami Makna dan Hakiki Warganegara dan Kewarganegaraan	48
B. Konsep Dasar Tentang Kewarganegaraan	49
C. Asas-Asas Kewarganegaraan.....	52
D. Persoalan Kewarganegaraan.....	55
E. Karakteristik Warga Negara Yang Demokrat.....	59
F. Perolehan dan Kehilangan Kewarganegaraan	61
G. Hak dan Kewajiban Warga Negara	65
BAB 5 KONSTITUSI	71
A. Perlunya Memahami Hakikat Konstitusi	72
B. Kosep Dasar Konstitusi	72
C. Lahirmya Konsitusi Indonesia	75
D. Perubahannya Konstitusi Indonesia	76
E. Hubungan Islam dan Negara di Indonesia.....	90
BAB 6 PANCASILA	103
A. Perlunya Memahami Hakikat Pancasila	104
B. Sejarah Lahirmya Pancasila	105
C. Implementasi Nilai-Nilai Pancasila dalam Menumbuh kembangkan Kesadaran Masyarakat.....	110
BAB 7 DEMOKRASI.....	119
A. Perlunya Memahami Makna Hakikat Demokrasi	120
B. Nilai-nilai Demokrasi	123
C. Landasan Pengembangan Demokrasi	126
D. Islam dan Demokrasi.....	127
BAB 8 OTONOMI DAERAH.....	137
A. Perlunya Memahami Makna Hakiki Otonomi Daerah.....	138
B. Konsep Dasar Otonomi Daerah.....	139
C. Prinsip-prinsip Otonomi Daerah dalam UU. No. 22 Tahun 1999.....	140
D. Pembagian Urusan Pemerintahan dalam UU. No. 22 Tahun 1999.....	141
E. Otonomi Daerah dan Demokrasi.....	144
BAB 9 GOOD GAVERNANCE.....	153
A. Perlunya Memahami Makna dan Hakiki <i>Good Gavernace</i>	154
B. Pengertian dan Latar Belakang <i>Good Governance</i>	155
C. Prinsip dan Konsepsi <i>Good Governance</i>	156

D. Karakteristik Dasar <i>Good Governance</i>	158
E. Penerapan Prinsip <i>Good Governance</i> pada Sektor Publik	159
F. Struktur Organisasi dan Manajemen Perubahan dalam <i>Good Governance</i>	162
G. <i>Good Governance</i> dalam Kerangka Otonomi Daerah.....	166
BAB 10 HAK ASASI MANUSIA.....	171
A. Perlunya Memahami Makna dan Hakikat Hak Asasi Manusia.....	172
B. Kategori Bentuk Hak Asasi Manusia.....	175
C. Prinsip-prinsip Pokok Hak Asasi Manusia	179
D. Sejarah Perkembangan Hak Asasi Manusia.....	180
E. Gagasan Hak Asasi Manusia dalam UUD 1945.....	182
F. Hak Asasi Manusia dalam UUD 1945 Pasca Perubahan.....	184
G. Hak Asasi Manusia dalam Tinjauan Islam	188
BAB 11 MASYARAKAT MADANI.....	199
A. Perlunya Memahami Makna Hakikat Masyarakat Madani.....	200
B. Pengertian Masyarakat Madani.....	201
C. Konsep dan Persyaratan Masyarakat Madani	205
D. Karakteristik Masyarakat Madani.....	211
E. Pilar-pilar Penegak Masyarakat Madani.....	213
F. Masyarakat Madani dan Demokrasi di Indonesia.....	214
G. Dinamika Masyarakat Madani di Indonesia.....	216
H. Strategi Pemberdayaan Masyarakat Madani.....	223
I. Proses Menuju Masyarakat Madani Ala Indonesia	227
DAFTAR PUSTAKA	233
PROFIL PENULIS	237

BAB 1

PENDAHULUAN

Pendidikan Kewarganegaraan

Tujuan Pembelajaran:

Setelah mempelajari bab ini mahasiswa diharapkan mampu memahami dan dapat menjelaskan:

1. Hakikat Pendidikan Kewarganegaraan
2. Pendidikan Kewarganegaraan dalam Kurikulum Nasional
3. Pendidikan Kewarganegaraan di Pesekolahan
4. Pendidikan Kewarganegaraan di Perguruan Tinggi
5. Dasar Tujuan dan Materi Pendidikan Kewarganegaraan di Peguruan Tinggi

A. Perlunya Memahami Hakikat Pendidikan Kewarganegaraan

Pendidikan Kewarganegaraan (PKn), adalah terjemahan dari istilah asing *civic education* atau *citizenship education*. John C. Cogan (1999: 4) mengartikan *civic education* sebagai “...*the foundational course work in school designed to prepare young citizens for an active role in their communities in their adult lives*” (Cogan, 1999:4), atau suatu mata pelajaran dasar di sekolah yang dirancang untuk mempersiapkan warga negara muda, agar kelak setelah dewasa dapat berperan aktif dalam masyarakatnya. Sedangkan *citizenship education* atau *education for citizenship* oleh Cogan, digunakan sebagai istilah yang memiliki pengertian yang lebih luas yang mencakup “...*both these in-school experiences as well as out- of school or non-formal/informal learning which takes place in the family, the religious organization, community organizations, the media, etc which help to shape the totality of the citizen*”. Artinya, *citizenship education* merupakan istilah generik yang mencakup pengalaman belajar di sekolah dan di luar sekolah, seperti yang terjadi di lingkungan keluarga, dalam organisasi keagamaan, dalam organisasi kemasyarakatan, dan dalam media.

Di sisi lain, David Kerr mengemukakan bahwa; *Citizenship or Civics Education is construed broadly to encompass the preparation of young people for their roles and responsibilities as citizens and, in particular, the role of education (through schooling, teaching and learning) in that preparatory process.* (Kerr, 1999:2), atau PKn dirumuskan secara luas mencakup proses penyiapan generasi muda untuk mengambil peran dan tanggung jawabnya sebagai warga negara, dan secara khusus, peran pendidikan termasuk di dalamnya persekolahan, pengajaran, dan belajar dalam proses penyiapan warga negara tersebut.

Dari pendapat di atas, dapat dikemukakan bahwa istilah *citizenship education* lebih luas cakupan pengertiannya daripada *civic education*. Dengan cakupan yang luas ini maka *citizenship education* meliputi di dalamnya pendidikan kewarganegaraan dalam arti khusus (*civic education*). *Citizenship education* sebagai proses pendidikan dalam rangka menyiapkan warga negara muda akan hak-hak, peran dan tanggung jawabnya sebagai warga negara, sedang *civic education* adalah *citizenship education* yang dilakukan melalui persekolahan.

Untuk konteks di Indonesia, *citizenship education* atau *civic education* dalam arti luas oleh beberapa pakar diterjemahkan dengan istilah pendidikan kewarganegaraan (Somantri, 2001; Winataputra, 2001) atau pendidikan kewargaan (Azra, 2002). Secara terminologis, Pendidikan Kewarganegaraan diartikan sebagai pendidikan politik yang fokus materinya peranan warga negara dalam kehidupan bernegara yang kesemuanya itu diproses dalam rangka untuk membina peranan tersebut sesuai dengan ketentuan Pancasila dan UUD 1945 agar menjadi warga negara yang dapat diandalkan oleh bangsa dan negara (Samsuri, 2011).

Secara paradigmatik pendidikan kewarganegaraan memiliki tiga komponen, yakni: (1) kajian ilmiah pendidikan ilmu kewarganegaraan; (2) program kurikuler Pendidikan kewarganegaraan; dan (3) gerakan sosial-kultural kewarganegaraan (Winataputra, 2001). Ketiga komponen tersebut secara koheren bertolak dari esensi dan bermuara pada upaya pengembangan pengetahuan kewarganegaraan (*civic knowledge*), nilai, sikap dan watak kewarganegaraan (*civic disposition*), dan keterampilan kewarganegaraan (*civic skill*).

B. Pendidikan Kewarganegaraan dalam Kurikulum Nasional

Pendidikan Kewarganegaraan termuat dalam kurikulum Nasional, meliputi kurikulum pendidikan dasar, pendidikan menengah, dan pendidikan tinggi wajib memuat pendidikan kewarganegaraan yang dimaksudkan untuk membentuk peserta didik menjadi manusia yang memiliki rasa kebangsaan dan cinta tanah air sesuai dengan Pancasila dan UUD 1945. Sebagaimana dapat kita temui dalam Pasal 37 ayat (1) dan (2) UU No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional dinyatakan bahwa “kurikulum pendidikan dasar dan menengah wajib memuat: (1) Pendidikan Agama, (b) Pendidikan Kewarganegaraan, (3) Bahasa...” dan “kurikulum pendidikan tinggi wajib memuat: (1) Pendidikan Agama; (2) Pendidikan Kewarganegaraan; (3) Bahasa”.

Adanya ketentuan tentang pendidikan kewarganegaraan dalam UU tentang Sistem Pendidikan Nasional sebagai mata pelajaran wajib di jenjang pendidikan dasar, menengah, dan tinggi menunjukkan bahwa mata pelajaran ini menempati kedudukan yang strategis dalam mencapai tujuan pendidikan nasional di negara ini, yaitu: Pendidikan nasional berfungsi mengembangkan kemampuan dan membentuk watak serta peradaban bangsa yang bermartabat dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa. Bertujuan untuk berkembangnya potensi peserta didik agar menjadi

manusia yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berakhlak mulia, sehat, berilmu, cakap, kreatif, mandiri, dan menjadi warga negara yang demokratis serta bertanggung jawab (Pasal 3 ayat 2 UU Sistem Pendidikan Nasional).

1. Pendidikan Kewarganegaraan di Persekolahan

Secara historis, PKn persekolahan mengalami fluktuasi terutama dalam penamaan dan konten materi. Pertama kali muncul dengan nama Kewarganegaraan (1957), Civics (1961), Pendidikan Kewargaan Negara (1968), Pendidikan Moral Pancasila (1975), Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan (1994), Kewarganegaraan (Uji Coba Kurikulum 2004) dan terakhir dengan nama Pendidikan Kewarganegaraan (2006).

Sesuai Standar Isi Pendidikan Kewarganegaraan (Permendiknas No. 22 Tahun 2006), mata pelajaran Pendidikan Kewarganegaraan merupakan mata pelajaran yang memfokuskan pada pembentukan warga negara yang memahami dan mampu melaksanakan hak-hak dan kewajibannya untuk menjadi warga negara Indonesia yang cerdas, terampil, dan berkarakter yang diamanatkan oleh Pancasila dan UUD 1945.

Adapun tujuan dari Pendidikan Kewarganegaraan adalah agar peserta didik memiliki kemampuan: (1) Berpikir secara kritis, rasional, dan kreatif dalam menanggapi isu kewarganegaraan; (2) Berpartisipasi secara aktif dan bertanggung jawab, dan bertindak secara cerdas dalam kegiatan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara, serta anti korupsi; (3) Berkembang secara positif dan demokratis untuk membentuk diri berdasarkan karakter-karakter masyarakat Indonesia agar dapat hidup bersama dengan bangsa-bangsa lainnya; (4) Berinteraksi dengan bangsa-bangsa lain dalam percaturan dunia secara langsung atau tidak langsung dengan memanfaatkan teknologi informasi dan komunikasi.

2. Pendidikan Kewarganegaraan di Perguruan tinggi

Sebagai program kurikuler, mata kuliah Pendidikan Kewarganegaraan di perguruan tinggi adalah bentuk perubahan dari Pendidikan Kewiraan yang terlalu condong atau lebih berorientasi pada aspek bela negara dalam konteks memenuhi kebutuhan pertahanan. Karena itu, pengembangan nilai-nilai demokrasi, nilai-nilai sosial kemasyarakatan, kesadaran tentang ketaatan pada hukum, serta disiplin sosial bukanlah tujuan pendidikan kewiraan. Metode pengajaran yang diterapkan lebih bersifat indoktrinatif yang

hanya menyentuh aspek kognitif, sedangkan aspek sikap dan perilaku belum tersentuh (Cipto, et all, 2002:ix).

Jauh sebelum diselenggarakannya PKn, pada jenjang perguruan tinggi, pernah ada mata kuliah Manipol dan USDEK, Pancasila dan UUD 1945 (sekitar tahun 1960-an), Filsafat Pancasila (tahun 1970-an sampai sekarang), Pendidikan Pancasila (1980-an sampai sekarang), Pendidikan Kewiraan (1989/1990-an) dan Pendidikan Kewarganegaraan (2000 sampai sekarang) (Tukiran, dkk. 2009:12).

Pendidikan Kewiraan adalah usaha sadar untuk menyiapkan peserta didik dalam mengembangkan kecintaan, kesetiaan, keberanian untuk berkorban membela bangsa dan tanah air Indonesia (Lemhanas, 1994: 4). Pada tahun 2000, substansi mata kuliah Pendidikan Kewiraan sebagai pendidikan pendahuluan bela negara direvisi dan selanjutnya namanya diganti menjadi PKn berdasarkan Keputusan Dirjen Dikti No.267/Dikti/2000 tentang Penyempurnaan Kurikulum. Substansi mata kuliah Pendidikan Kewarganegaraan makin disempurnakan dengan keluarnya Surat Keputusan Dirjen Dikti No. 38/Dikti/2002 dan Surat Keputusan Dirjen Dikti No. 43/Dikti/2006 tentang Rambu-rambu Pelaksanaan Mata Kuliah Pengembangan Kepribadian di Perguruan Tinggi.

Menurut Tukiran, dkk (2009:12) kurang berhasil Pendidikan Kewiraan paling tidak disebabkan oleh beberapa hal. Pertama, secara substantif, Pendidikan Kewiraan tidak secara terencana dan terarah mencakup materi dan pembahasan yang lebih terfokus pada pendidikan demokrasi dan kewarganegaraan. Materi-materi yang ada umumnya terpusat pada pembahasan yang idealistik, legalistik, dan normatif. Kedua, walaupun materi-materi yang ada pada dasarnya potensial bagi pendidikan demokrasi dan PKn, potensi itu tidak berkembang karena pendekatan dan pembelajarannya bersifat indoktrinatif, regimentatif, monologis dan tidak partisipatif. Ketiga, ketiga subjek itu lebih bersifat teoretis daripada praktis.

C. Esensi dan Eksistensi Pendidikan Kewarganegaraan

1. Esensi Pendidikan Kewarganegaraan

Menurut (Azra dalam ICCE, 2003) bahwa istilah Pendidikan Kewargaan pada satu sisi identik dengan Pendidikan Kewarganegaraan. Namun disisi lain, istilah Pendidikan Kewargaan secara substantif tidak saja mendidik generasi muda menjadi warga

negara yang cerdas dan sadar akan hak dan kewajibannya dalam konteks kehidupan bermasyarakat dan bernegara yang merupakan penekanan dalam istilah Pendidikan Kewarganegaraan, melainkan juga membangun kesiapan warga negara menjadi warga dunia (*global society*). Dengan demikian, orientasi Pendidikan Kewargaan secara substantif lebih luas cakupannya daripada Pendidikan Kewarganegaraan.

Sejalan dengan itu, (Zamroni dalam ICCE, 2003) berpendapat bahwa Pendidikan Kewarganegaraan adalah pendidikan demokrasi yang bertujuan untuk mempersiapkan warga masyarakat berpikir kritis dan bertindak demokratis, melalui aktivitas menanamkan kesadaran kepada generasi baru bahwa demokrasi adalah bentuk kehidupan masyarakat yang paling menjamin hak-hak warga masyarakat. Demokrasi adalah suatu *learning process* yang tidak dapat begitu saja meniru dari masyarakat lain. Kelangsungan demokrasi tergantung pada kemampuan mentransformasikan nilai-nilai demokrasi. Selain itu, Pendidikan Kewarganegaraan adalah suatu proses yang dilakukan oleh lembaga pendidikan dimana seseorang mempelajari orientasi, sikap dan perilaku politik sehingga yang bersangkutan memiliki *political knowledge, awareness, attitude, political efficacy* dan *political participation* serta kemampuan mengambil keputusan politik secara rasional dan menguntungkan bagi dirinya, masyarakat, dan bangsa. Menurut Soedijarto (dalam ICCE, 2003) mengartikan Pendidikan Kewarganegaraan sebagai pendidikan politik yang bertujuan untuk membantu peserta didik untuk menjadi warga negara yang secara politik dewasa dan ikut serta dalam membangun sistem politik yang demokratis.

2. Eksistensi Pendidikan Kewarganegaraan

Sementara itu, Pendidikan Kewarganegaraan keberadaanya secara yuridis cukup kuat, hal ini dapat dilihat dalam Undang-Undang No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional pasal 37 menyatakan bahwa kurikulum pendidikan tinggi wajib memuat tentang Pendidikan Kewarganegaraan yang bertujuan untuk membentuk peserta didik menjadi manusia yang memiliki rasa kebangsaan dan cinta tanah air. Dengan telah dituangkannya Pendidikan Kewarganegaraan dalam Undang-undang Sistem Pendidikan Nasional, ini berarti bahwa pendidikan kewarganegaraan memiliki kedudukan yang sangat strategis dalam pembentukan *nation and character building*. Sebelum lahirnya

Undang-Undang No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, telah dikeluarkan Keputusan Menteri Pendidikan Nasional No. 232/U/2000 dan No. 45/U/2002 tentang kurikulum pendidikan tinggi berbasis kompetensi (KBK), yang dipertegas lagi dengan Keputusan Dirjen Dikti No.38/Dikti/Kep/2002 tentang rambu-rambu pelaksanaan mata kuliah pengembangan kepribadian di Perguruan Tinggi. Kurikulum Berbasis Kompetensi (KBK) menekankan kejelasan hasil didik sebagai seseorang yang kompeten dalam hal, yakni (1) menguasai pengetahuan dan keterampilan tertentu, (2) menguasai penerapan ilmu pengetahuan dan keterampilan dalam bentuk kekarayaan, (3) menguasai sikap berkarya, dan (4) menguasai hakikat dan kemampuan dalam berkehidupan bermasyarakat dengan pilihan kekarayaan.

Kelompok Mata Kuliah Pengembangan Kepribadian di perguruan tinggi bertujuan membantu mahasiswa agar mampu mewujudkan nilai dasar agama dan kebudayaan serta kesadaran berbangsa dan bernegara dalam menerapkan ilmu pengetahuan, teknologi dan seni yang dikuasainya dengan rasa tanggung jawab kemanusiaan. Dalam konteks mata kuliah pengembangan kepribadian kompetensi yang dimaksud merupakan kemampuan dan kecakapan yang terukur setelah mahasiswa mengikuti proses pembelajaran secara keseluruhan yang meliputi kemampuan akademik, sikap dan keterampilan. Dalam pembelajarannya minimal mencapai kompetensi dasar atau yang sering disebut kompetensi minimal terdiri atas tiga jenis, yaitu *pertama*, kecakapan dan kemampuan penguasaan pengetahuan yang terkait dengan materi inti. *Kedua*, kecakapan dan kemampuan sikap. *Ketiga*, kecakapan dan kemampuan mengartikulasikan keterampilan seperti kemampuan berpartisipasi dalam proses pembuatan kebijakan publik, kemampuan melakukan kontrol terhadap penyelenggara negara dan pemerintahan.

Ketiga kompetensi tersebut diartikulasi oleh mahasiswa untuk mengadakan pembelajaran (*transfer of learning*), pengalihan nilai (*transfer of value*) dan pengalihan prinsip-prinsip (*transfer of principles*) pendidikan agama, pendidikan Pancasila, dan pendidikan kewarganegaraan. Kemampuan mendapatkan kepercayaan dari rakyat, kemampuan membangun kearifan diri (*self wisdom*) dalam menggunakan kepercayaan yang diberikan masyarakat merupakan tuntutan dasar kelompok mata kuliah pengembangan kepribadian. Pendidikan Kewarganegaraan di Perguruan Tinggi

D. Dasar Tujuan dan Materi Pendidikan Kewarganegaraan di Perguruan Tinggi

1. Dasar dan Tujuan Pendidikan Kewarganegaraan di Perguruan Tinggi

Menurut Pasal 3 Keputusan Dirjen Dikti No. 43/Dikti/2006, tentang Rambu-rambu Pelaksanaan Mata Kuliah pengembangan Kepribadian di Perguruan Tinggi, PKn dirancang untuk memberikan pengertian kepada mahasiswa tentang pengetahuan dan kemampuan dasar berkenaan dengan hubungan antar warga negara serta pendidikan pendahuluan bela negara sebagai bekal agar menjadi warga negara yang dapat diandalkan oleh bangsa dan negara. Sedangkan dalam Pasal 4 Keputusan Dirjen Dikti tersebut menyebutkan bahwa tujuan PKn di perguruan tinggi adalah sebagai berikut: (1) Dapat memahami dan mampu melaksanakan hak dan kewajiban secara santun, jujur dan demokratis serta ikhlas sebagai warga negara terdidik dalam kehidupannya selaku warga negara republik Indonesia yang bertanggung jawab; (2) Menguasai pengetahuan dan pemahaman tentang beragam masalah dasar kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara yang hendak diatasi dengan penerapan pemikiran yang berlandaskan Pancasila, wawasan nusantara dan ketahanan nasional secara kritis dan bertanggung jawab; (3) Mempupuk sikap dan perilaku yang sesuai dengan nilai-nilai kejujuran serta patriotisme yang cinta tanah air, rela berkorban bagi nusa dan bangsa.

2. Objek Pembahasan Pendidikan Kewarganegaraan di Perguruan Tinggi

Berdasarkan Surat Keputusan Dirjen Dikti No. 43/Dikti/2006 obyek pembahasan Pendidikan Kewarganegaraan ialah: Filsafat Pancasila, Identitas Nasional, Negara dan Konstitusi, Demokrasi Indonesia, HAM dan *Rule of Law*, Hak dan Kewajiban Warga Negara, Geopolitik Indonesia, dan Geostrategi Indonesia.

3. Materi Pendidikan Kewarganegaraan di Perguruan Tinggi

Sedangkan ICCE mengadopsi dari Udin (2006) merumuskan bahwa materi Pendidikan Kewarganegaraan (*Civic Education*) memiliki atas tiga materi pokok (*core materials*) yaitu demokrasi, hak asasi manusia dan masyarakat madani (*Civil Society*). Ketiga materi inti tersebut kemudian dijabarkan menjadi beberapa materi yang menjadikan bahan kajian dalam pembelajaran Pendidikan

Kewargaan (*Civic Education*), yaitu (1) Pendahuluan; (2) Identitas nasional; (3) Negara; (4) Kewarganegaraan; (5) Konstitusi; (6) Demokrasi; (7) Otonomi Daerah; (8) *Good Governance*; (9) Hak Asasi Manusia; (10) Masyarakat Madani. Dengan demikian isi pembelajaran Pendidikan Kewargaan (*Civic Education*) diarahkan untuk *national and character building* bangsa Indonesia yang relevan dalam memasuki era demokratisasi.

RANGKUMAN

Memahami uraian di atas, bahwa secara terminologis, Pendidikan Kewarganegaraan diartikan sebagai pendidikan politik yang fokus materinya pada peranan warga negara dalam kehidupan bernegara yang kesemuanya itu diproses dalam rangka untuk membina peranan tersebut sesuai dengan ketentuan Pancasila dan UUD 1945 agar menjadi warga negara yang dapat diandalkan oleh bangsa dan negara.

Secara paradigmatik pendidikan kewarganegaraan memiliki tiga komponen, yakni: (1) kajian ilmiah pendidikan ilmu kewarganegaraan; (2) program kurikuler Pendidikan kewarganegaraan; dan (3) gerakan sosial-kultural kewarganegaraan. Ketiga komponen tersebut secara koheren bertolak dari esensi dan bermuara pada upaya pengembangan pengetahuan kewarganegaraan (*civic knowledge*), nilai, sikap dan watak kewarganegaraan (*civic disposition*), dan keterampilan kewarganegaraan (*civic skill*).

Pendidikan Kewarganegaraan termuat dalam kurikulum Nasional, meliputi kurikulum pendidikan dasar, pendidikan menengah, dan pendidikan tinggi wajib memuat pendidikan kewarganegaraan yang dimaksudkan untuk membentuk peserta didik menjadi manusia yang memiliki rasa kebangsaan dan cinta tanah air sesuai dengan Pancasila dan UUD 1945.

Mata kuliah PKn di Perguruan tinggi, diterapkan sebagai program kurikuler, dan merupakan bentuk perubahan dari Pendidikan Kewiraan yang terlalu condong atau lebih berorientasi pada aspek bela negara dalam konteks memenuhi kebutuhan pertahanan. Karena itu, pengembangan nilai-nilai demokrasi, nilai-nilai sosial kemasyarakatan, penyadaran tentang ketaatan pada hukum, serta disiplin sosial bukanlah tujuan pendidikan kewiraan. Metode pengajaran yang diterapkan lebih bersifat indoktrinatif yang hanya menyentuh aspek kognitif, sedangkan aspek sikap dan perilaku belum tersentuh.

Maka dengan itu, Menurut Pasal 3 Keputusan Dirjen Dikti No. 43/Dikti/2006, tentang Rambu-rambu Pelaksanaan Mata Kuliah pengembangan Kepribadian di Perguruan Tinggi, PKn dirancang untuk memberikan pengertian kepada mahasiswa tentang pengetahuan dan kemampuan dasar berkenaan dengan hubungan antar warga negara serta pendidikan pendahuluan bela negara sebagai bekal agar menjadi warga negara yang dapat diandalkan oleh bangsa dan negara.

Adapun tujuan PKn di terapkan di perguruan tinggi adalah sebagai berikut: (1) Dapat memahami dan mampu melaksanakan hak dan kewajiban secara santun, jujur dan demokratis serta ikhlas sebagai warga negara terdidik dalam kehidupannya selaku warga negara republik Indonesia yang bertanggung jawab, (2) Menguasai pengetahuan dan pemahaman tentang beragam masalah dasar kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara yang hendak diatasi dengan penerapan pemikiran yang berlandaskan Pancasila, wawasan nusantara dan ketahanan nasional secara kritis dan bertanggung jawab, (3) Mempupuk sikap dan perilaku yang sesuai dengan nilai-nilai kejuangan serta patriotisme yang cinta tanah air, rela berkorban bagi nusa dan bangsa.

Pendidikan Kewarganegaraan (*Civic Education*) memiliki tiga materi pokok (*core materials*) yaitu demokrasi, hak asasi manusia dan masyarakat madani (*Civil Society*). Ketiga materi inti tersebut kemudian dijabarkan menjadi beberapa materi yang menjadikan bahan kajian dalam pembelajaran Pendidikan Kewargaan (*Civic Education*), yaitu (1) Pendahuluan; (2) Identitas nasional; (3) Negara; (4) Kewarganegaraan; (5) Konstitusi; (6) Demokrasi; (7) Otonomi Daerah; (8) *Good Governance*; (9) Hak Asasi Manusia; (10) Masyarakat Madani. Dengan demikian isi pembelajaran Pendidikan Kewargaan (*Civic Education*) diarahkan untuk *national and character building* bangsa Indonesia yang relevan dalam memasuki era demokratisasi.

SUMBER DAN BAHAN BACAAN

1. Tim ICCE UIN Jakarta; (2003) *Pendidikan Kewarganegaraan: Demokrasi, Hak Asasi Manusia dan Masyarakat Madani*. Jakrta Pradana Media
2. Azra Azyumardi (2000) *Demokrasi, Hak Asasi Manusia, Masyarakat Madani*. Jakarta : ICCE UIN Jakarta.
3. Tanireja Tukitan, (2003) *Pendidikan Kewarganegaraan di*

- Perguruan Tinggi Muhammadiyah*. Bandung: Alfa Beta.
4. Soemantri, S. (2001). *Prosedur dan Sistem Perubahan Konstitusi*. Bandung: Alumni.
 5. UU No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional
 6. Permendiknas No. 22 Tahun 2006, Tentang Standar Isi Pendidikan Kewarganegaraan
 7. Keputusan Dirjen Dikti No. 43/Dikti/2006, tentang Rambu-rambu Pelaksanaan Mata Kuliah pengembangan Kepribadian di Perguruan Tinggi,
 8. B Restu Cipto Hardoyo. (2003) *Hukum Tata Negara, Kewarga-negaraan, dan Hak Asasi Manusia*. Yogyakarta: Univ Atmajaya
 9. (Lemhanas, 1994: 4).
 10. Cogan, John J. and Ray Derricott. (1998). *Citizenship Education For the 21 st Century: Setting the Context*. London: Kogan Page
 11. Kerr, David. (1999). *Citizenship Education: An International Comparison*. England: National Foundation for Educational Research-NFER

LATIHAN

1. Jelaskan makna hakikat dari Pendidikan Kewarganegaraan!
2. Jelaskan Pendidikan Kewarganegaraan dalam Kurikulum Nasional
3. Jelaskan Esensi dan Eksistensi Pendidikan Kewarganegaraan
4. Jelaskan dasar tujuan Pendidikan Kewarganegaraan di Pesekolahan
5. Jelaskan dasar tujuan dan ruanglingkup Materi Pendidikan Kewarganegaraan di Peguruan Tinggi

Contents

BAB 1.....	1
PENDAHULUAN.....	1
Pendidikan Kewarganegaraan.....	1
Tujuan Pembelajaran:	1
Setelah mempelajari bab ini mahasiswa diharapkan mampu memahami dan dapat menjelaskan:.....	1
A. Perlunya Memahami Hakikat Pendidikan Kewarganegaraan	2
B. Pendidikan Kewarganegaraan dalam Kurikulum Nasional	3
C. Esensi dan Eksistensi Pendidikan Kewarganegaraan	5
D. Dasar Tujuan dan Materi Pendidikan Kewarganegaraan di Peguruan Tinggi.....	8

BAB 2

Identitas Nasional

Tujuan Pembelajaran:

Setelah mempelajari bab ini mahasiswa diharapkan mampu memahami dan dapat menjelaskan:

1. Makna dan Hakiki Identitas Nasional
2. Konsep Dasar Identitas Nasional Indonesia
3. Nasionalisme Indonesia dan Konsep Turunannya
4. Perlunya Integrasi Nasional

A. Perlunya Memahami Makna dan Hakiki Identitas Nasional

Identitas nasional pada hakikatnya adalah manifestasi nilai-nilai budaya yang tumbuh dan berkembang dalam aspek kehidupan satu bangsa (nation) dengan ciri-ciri khas, dan dengan ciri-ciri yang khas tadi suatu bangsa berbeda dengan bangsa lain dalam kehidupannya (Kaelan, 2007). Identitas berasal dari kata *identity* yang berarti ciri-ciri, tanda-tanda, atau jati diri yang melekat pada seseorang atau sesuatu yang membedakannya dengan yang lain. Dalam terminologi antropologi, identitas adalah sifat khas yang menerangkan dan sesuai dengan kesadaran diri pribadi sendiri, golongan, kelompok, komunitas atau negara sendiri.

Kata “nasional” dalam identitas nasional merupakan identitas yang melekat pada kelompok-kelompok yang lebih besar yang diikat oleh kesamaan-kesamaan, baik fisik seperti budaya, agama, bahasa maupun non fisik seperti keinginan, cita-cita dan tujuan. Istilah identitas nasional atau identitas bangsa melahirkan tindakan kelompok (*collective action* yang diberi atribut nasional). Nilai-nilai budaya yang berada dalam sebagian besar masyarakat dalam suatu negara dan tercermin di dalam identitas nasional, bukanlah barang jadi yang sudah selesai dalam kebekuan normatif dan dogmatis, melainkan sesuatu yang terbuka yang cenderung terus menerus berkembang karena hasrat menuju kemajuan yang dimiliki oleh masyarakat pendukungnya. Implikasinya adalah bahwa identitas nasional merupakan sesuatu yang terbuka untuk diberi makna baru agar tetap relevan dan fungsional dalam kondisi aktual yang berkembang dalam masyarakat.

Hal itu terbukti di dalam sejarah kelahiran faham kebangsaan di Indonesia yang berawal dari berbagai pergerakan yang berwawasan parokhial seperti Boedi Oetomo (1908) yang berbasis subkultur Jawa, Sarekat Dagang Islam (1911) yaitu *entrepenuer* Islam yang bersifat ekstrovet dan politis dan sebagainya yang melahirkan pergerakan yang inklusif yaitu pergerakan nasional yang berjati diri “Indonesianess” dengan mengaktualisasikan tekad politiknya dalam Sumpah Pemuda 28 Oktober 1928. Dari keanekaragaman subkultur tadi terkristalisasi suatu *core culture* yang kemudian menjadi basis eksistensi *nation-state* Indonesia, yaitu nasionalisme.

Identitas bangsa (national identity) sebagai suatu kesatuan ini biasanya dikaitkan dengan nilai keterikatan dengan tanah air (ibu pertiwi), yang terwujud identitas atau jati diri bangsa dan biasanya menampilkan karakteristik tertentu yang berbeda dengan bangsa-bangsa lain, yang pada umumnya dikenal dengan istilah kebangsaan atau nasionalisme. Rakyat dalam konteks kebangsaan tidak mengacu sekadar kepada mereka yang berada pada status sosial yang rendah akan tetapi mencakup seluruh struktur sosial yang ada. Semua terikat untuk berpikir dan merasa bahwa mereka adalah satu. Bahkan ketika berbicara tentang bangsa, wawasan kita tidak terbatas pada realitas yang dihadapi pada suatu kondisi tentang suatu komunitas yang hidup saat ini, melainkan juga mencakup mereka yang telah meninggal dan yang belum lahir. Dengan perkataan lain dapat dikatakan bahwa hakikat identitas nasional kita sebagai bangsa di dalam hidup dan kehidupan berbangsa dan bernegara adalah Pancasila yang aktualisasinya tercermin dalam berbagai penataan kehidupan kita dalam arti luas, misalnya dalam Pembukaan beserta UUD 1945, sistem pemerintahan yang diterapkan, nilai-nilai etik, moral, tradisi serta mitos, ideologi, dan lain sebagainya yang secara normatif diterapkan di dalam pergaulan baik dalam tataran nasional maupun internasional dan lain sebagainya.

B. Konsep Dasar Identitas Nasional Indonesia

1. Sifat-sifat Identitas Nasional

Identitas nasional merujuk pada identitas-identitas yang sifatnya nasional. Identitas nasional bersifat buatan dan sekunder. Bersifat buatan oleh karena identitas nasional itu dibuat, dibentuk dan disepakati oleh warga bangsa sebagai identitasnya setelah mereka bernegara. Bersifat sekunder oleh karena identitas nasional lahir belakangan dibandingkan dengan identitas kesukubangsaan yang memang telah dimiliki warga bangsa itu secara askriptif. Jauh sebelum mereka memiliki identitas nasional itu, warga bangsa telah memiliki identitas primer yaitu identitas kesukubangsaan.

2. Bentuk Identitas Nasional

Setelah bangsa Indonesia bernegara, mulai dibentuk dan disepakati apa-apa yang dapat menjadi identitas nasional Indonesia. Bisa dikatakan bangsa Indonesia relatif berhasil dalam membentuk identitas nasionalnya kecuali pada saat proses pembentukan ideologi Pancasila sebagai identitas nasional yang membutuhkan perjuangan dan pengorbanan di antara warga bangsa.

Beberapa bentuk identitas nasional Indonesia, adalah sebagai berikut: (a) Bahasa Indonesia sebagai bahasa nasional atau bahasa persatuan. Bahasa Indonesia berawal dari rumpun bahasa Melayu yang dipergunakan sebagai bahasa pergaulan yang kemudian diangkat sebagai bahasa persatuan pada tanggal 28 Oktober 1928. Bangsa Indonesia sepakat bahwa bahasa Indonesia merupakan bahasa nasional sekaligus sebagai identitas nasional Indonesia; (b) Sang merah putih sebagai bendera negara. Warna merah berarti berani dan putih berarti suci. Lambang merah putih sudah dikenal pada masa kerajaan di Indonesia yang kemudian diangkat sebagai bendera negara. Bendera merah putih dikibarkan pertama kali pada tanggal 17 Agustus 1945, namun telah ditunjukkan pada peristiwa Sumpah Pemuda; (c) Indonesia Raya sebagai lagu kebangsaan Indonesia. Lagu Indonesia Raya pertama kali dinyanyikan pada tanggal 28 Oktober 1928 dalam Kongres Pemuda II; (d) Burung garuda yang merupakan burung khas Indonesia dijadikan sebagai lambang negara; (e) Bhinneka Tunggal Ika sebagai semboyan negara yang berarti berbeda-beda tetapi satu jua. Menunjukkan kenyataan bahwa bangsa kita heterogen, namun tetap berkeinginan untuk menjadi satu bangsa, yaitu bangsa Indonesia; (e) Pancasila sebagai dasar falsafat negara yang berisi lima dasar yang dijadikan sebagai dasar filsafat dan ideologi negara Indonesia. Pancasila merupakan identitas nasional yang berkedudukan sebagai dasar negara dan pandangan hidup (ideologi) nasional Indonesia; (f) UUD 1945 sebagai konstitusi (hukum dasar) negara. UUD 1945 merupakan hukum dasar tertulis yang menduduki tingkatan tertinggi dalam tata urutan peraturan perundangan dan dijadikan sebagai pedoman penyelenggaraan bernegara; (g) Bentuk negara adalah Kesatuan Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat. Bentuk negara adalah kesatuan, sedang bentuk pemerintahan adalah republik. Sistem politik yang digunakan adalah sistem demokrasi (kedaulatan rakyat). Saat ini identitas negara kesatuan disepakati untuk tidak dilakukan perubahan; (h) Konsepsi wawasan nusantara sebagai cara pandang bangsa Indonesia mengenai diri dan lingkungan yang serba beragam dan memiliki nilai strategis dengan mengutamakan persatuan dan kesatuan bangsa, serta kesatuan wilayah dalam penyelenggaraan kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara untuk mencapai tujuan nasional; (i) Kebudayaan sebagai puncak-puncak dari kebudayaan daerah. Kebudayaan daerah diterima sebagai kebudayaan nasional. Berbagai

kebudayaan dari kelompok-kelompok bangsa di Indonesia yang memiliki cita rasa tinggi, dapat dinikmati dan diterima oleh masyarakat luas sebagai kebudayaan nasional; (j) Tumbuh dan disepakatinya beberapa identitas nasional Indonesia itu sesungguhnya telah diawali dengan adanya kesadaran politik bangsa Indonesia sebelum bernegara. Hal demikian sesuai dengan ciri dari pembentukan negara-negara model mutakhir. Kesadaran politik itu adalah tumbuhnya semangat nasionalisme (semangat kebangsaan) sebagai gerakan menentang penjajahan dan mewujudkan negara Indonesia. Dengan demikian, nasionalisme yang tumbuh kuat dalam diri bangsa Indonesia turut mempermudah terbentuknya identitas nasional Indonesia.

3. Proses Pembentukan Identitas Nasional

Proses pembentukan identitas nasional umumnya membutuhkan waktu perjuangan panjang di antara warga bangsa-negara yang bersangkutan. Hal ini disebabkan identitas nasional adalah hasil kesepakatan masyarakat bangsa itu. Dapat terjadi sekelompok warga bangsa tidak setuju dengan identitas nasional yang hendak diajukan oleh kelompok bangsa lainnya. Setiap kelompok bangsa di dalam negara, umumnya menginginkan identitasnya dijadikan atau diangkat sebagai identitas nasional yang tentu saja belum tentu diterima oleh kelompok bangsa lain. Inilah yang menyebabkan sebuah negara-bangsa yang baru merdeka mengalami pertikaian intern yang berlarut-larut demi untuk saling mengangkat identitas kesukubangsaan menjadi identitas nasional.

4. Unsur-unsur Pembentukan Identitas Nasional

Identitas nasional pada saat sekarang ini terbentuk dari enam unsur.

a. Unsur Sejarah

Dimana kita ketahui bersama bahwa bangsa Indonesia ini pernah dijajah oleh negara Belanda. Portugis dan Jepang dampak dari penjajahan tersebut secara langsung telah menjadikan rakyat kita miskin bodoh, dan keterbelakangan, dari kejadian tersebut mendorong bangsa Indonesia untuk melakukan suatu perjuangan untuk menyelamatkan bangsa ini dari kebodohan, kemiskinan serta segala apa yang telah di ambil dari bangsa ini. Dari perjuangan-perjuangan para pahlawan kita, yang gagah berani melawan para penjajah yang tidak takut akan kematian, menjadikan suatu identitas bangsa Indonesia, yang harus kita banggakan karena itu adalah membedakan bangsa Indonesia dengan bangsa lain.

b. Unsur Kebudayaan

Kebudayaan yang menjadi pembentuk identitas nasional meliputi tiga unsur yaitu: (1) Akal budi; (b) Peradaban; (c) Pengetahuan.

Dari ketiga aspek tersebut menggambarkan bahwa betapa bangsanya kita bangsa Indonesia yang memiliki budi pekerti yang baik. Itu terlihat dengan perilaku yang kita lihat yang saling menghormati antara bawahan dengan atasan dan juga sebaliknya.

Begitu juga dengan peradaban yang kita miliki begitu terjadi dengan baik salah satu contoh peradaban dalam politik. Di mana kita ketahui dengan dua laki pemilu yang kita laksanakan secara langsung itu merupakan salah satu contoh dari peradaban.

c. Budaya Unggul

Dalam UUD 1945, menyatakan bahwa bangsa Indonesia berjuang dan mengembangkan dirinya sebagai bangsa yang merdeka berdaulat, bersatu maju, adil dan makmur. Untuk itu dalam pencapaian yang komplek tentu kita butuh nilai kemanusiaan, demokrasi dan keadilan yang dijadikan idealogis yang secara ideal dan normatik.

d. Suku Bangsa

Suku bangsa yang beragam merupakan identitas nasional kita dibandingkan negara lain, yang terdiri dari 300 suku bangsa.

e. Agama

Menurut UU. No 16 tahun 1969. negara Indonesia mengakui multi agama yaitu; Islam, Kristen, hindu, budha dan khong huju.

f. Bahasa

Bahasa Indonesia merupakan suatu identitas Indonesia yang terkenal dengan bahasa melayu yang merupakan bahasa penghubung yang mendiami pulau nusantara ini.

5. Faktor-faktor Pembentuk Identitas Nasional

Proses pembentukan bangsa negara membutuhkan identitas-identitas untuk menyatukan masyarakat bangsa yang bersangkutan. Faktor-faktor yang diperkirakan menjadi identitas bersama suatu bangsa, meliputi primordial, sakral, tokoh, Bhinneka Tunggal Ika, sejarah, perkembangan ekonomi, dan kelembagaan (Ramlan Surbakti, 1999).

Pertama, faktor-faktor primordial ini meliputi: kekerabatan (darah dan keluarga), kesamaan suku bangsa, daerah asal (home land), bahasa dan adat istiadat. Faktor primodial merupakan identitas yang khas untuk menyatukan masyarakat Indonesia sehingga mereka dapat membentuk bangsa negara.

Kedua, Faktor sakral dapat berupa kesamaan agama yang dipeluk masyarakat atau ideologi doktriner yang diakui oleh masyarakat yang bersangkutan. Agama dan ideologi merupakan faktor sakral yang dapat membentuk bangsa negara. Faktor sakral ikut menyumbang terbentuknya satu nasionalitas baru. Negara Indonesia diikat oleh kesamaan ideologi Pancasila.

Ketiga, tokoh. Kepemimpinan dari para tokoh yang disegani dan dihormati oleh masyarakat dapat pula menjadi faktor yang menyatukan bangsa negara. Pemimpin di beberapa negara dianggap sebagai penyambung lidah rakyat, pemersatu rakyat dan simbol pemersatu bangsa yang bersangkutan. Contohnya Sukarno di Indonesia, Nelson Mandela di Afrika Selatan, Mahatma Gandhi di India, dan Tito di Yugoslavia.

Keempat, prinsip Bhineka Tunggal Ika pada dasarnya adalah kesediaan warga bangsa bersatu dalam perbedaan (*unity in diversity*). Yang disebut bersatu dalam perbedaan adalah kesediaan warga bangsa untuk setia pada lembaga yang disebut negara dan pemerintahnya tanpa menghilangkan keterikatannya pada suku bangsa, adat, ras, agamanya. Sesungguhnya warga bangsa memiliki kesetiaan ganda (*multiloyalities*). Warga setia pada identitas primordialnya dan warga juga memiliki kesetiaan pada pemerintah dan negara, namun mereka menunjukkan kesetiaan yang lebih besar pada kebersamaan yang terwujud dalam bangsa negara dibawah satu pemerintah yang sah. Mereka sepakat untuk hidup bersama di bawah satu bangsa meskipun berbeda latar belakang. Oleh karena itu, setiap warganegara perlu memiliki kesadaran akan arti pentingnya penghargaan terhadap suatu identitas bersama yang tujuannya adalah menegakkan Bhineka Tunggal Ika atau kesatuan dalam perbedaan (*unity in diversity*) suatu solidaritas yang didasarkan pada kesantunan (*civility*).

Kelima, sejarah. Persepsi yang sama diantara warga masyarakat tentang sejarah mereka dapat menyatukan diri dalam satu bangsa. Persepsi yang sama tentang pengalaman masa lalu, seperti sama-sama menderita karena penjajahan, tidak hanya melahirkan solidaritas tetapi juga melahirkan tekad dan tujuan yang sama antar anggota masyarakat itu. Keenam, Perkembangan ekonomi (*industrialisasi*) akan melahirkan spesialisasi pekerjaan profesi sesuai dengan aneka kebutuhan masyarakat. Semakin tinggi mutu dan variasi kebutuhan masyarakat, semakin saling tergantung diantara jenis pekerjaan. Setiap orang akan saling bergantung dalam

memenuhi kebutuhan hidup. Semakin kuat saling ketergantungan anggota masyarakat karena perkembangan ekonomi, akan semakin besar solidaritas dan persatuan dalam masyarakat. Solidaritas yang terjadi karena perkembangan ekonomi oleh Emile Durkheim disebut Solidaritas Organik. Faktor ini berlaku di masyarakat industri maju seperti Amerika Utara dan Eropa Barat.

Terakhir, faktor lain yang berperan dalam mempersatukan bangsa berupa lembaga-lembaga pemerintahan dan politik. Lembaga-lembaga itu seperti birokrasi, angkatan bersenjata, pengadilan, dan partai politik. Lembaga-lembaga itu melayani dan mempertemukan warga tanpa membedakan asal usul dan golongannya dalam masyarakat. Kerja dan perilaku lembaga politik dapat mempersatukan orang sebagai satu bangsa.

C. Nasionalisme Indonesia dan Konsep Turunannya

Pengertian nasionalisme adalah sebuah situasi kejiwaan di mana kesetiaan seseorang secara total diabdikan langsung kepada negara atau bangsa sebuah bangsa. Munculnya nasionalisme terbukti sangat efektif sebagai alat perjuangan bersama merebut kemerdekaan dari cengkraman kolonial. Semangat nasionalisme dihadapkan secara objektif oleh para penganutnya dan dipakai sebagai metode perlawanan dan alat identitas untuk mengetahui siapa lawan dan kawan.

Konsep nasionalisme yang dirumuskan oleh para *founding father* berkelindan dengan konsep-konsep, lanjutan lainnya, seperti konsep negara bangsa yang lebih di konkretkan menjadi bentuk dan struktur negara Indonesia yang berbentuk republik.

Nasionalisme Indonesia pada dasarnya berwatak inklusif dan berwawasan kemanusiaan. Pada perkembangan selanjutnya watak nasionalisme Indonesia yang dirumuskan oleh tokoh-tokoh nasionalisme mempengaruhi konsep selanjutnya tentang negara bangsa-bangsa warga dan dasar negara Indonesia. Jadi konsep sebuah negara harus mempunyai beberapa syarat pokok yaitu:

1. Rakyat/Warga Negara

Unsur rakyat ini sangat penting dalam sebuah negara, karena secara kongkrit rakyatlah yang memiliki kepentingan agar negara itu dapat berjalan dengan baik.

2. Wilayah

Wilayah dalam sebuah negara merupakan unsur yang harus ada, karena tidak mungkin ada negara tanpa ada batas-batas teritorial yang jelas. Secara mendasar wilayah Indonesia di bagi kepada 3

bagian: (a) Daratan (wilayah darat); (b) Laut (wilayah laut); (c) Udara (wilayah udara); (d) Pemerintahan.

Pemerintahan merupakan alat kelengkapan negara yang bertugas memimpin organisasi negara untuk mencapai tujuan negara. Oleh karenanya pemerintah seringkali menjadi personifikasi sebuah Negara; (a) Pemerintahan yang diakui oleh badan internasional; (b) Mempunyai batas teritorial (batas wilayah negara).

D. Perlunya Integrasi Nasional

Di Indonesia istilah integrasi masih sering di samakan dengan sebutan pembauran atau asimilasi, padahal kedua istilah tersebut memiliki perbedaan. Integrasi di artikan dengan integrasi kebudayaan, integrasi sosial, dan pluralisme sosial. Sementara pembauran dapat berarti asimilasi dan amalgamasi. Integrasi kebudayaan berarti perlu penyesuaian antar dua atau lebih kebudayaan mengenai beberapa unsur.

Budaya yang berbeda dan bertentangan, agar dapat di bentuk menjadi suatu sistem kebudayaan yang selaras. Caranya adalah melalui difusi (penyebaran), di mana unsur Kebudayaan baru di serap kedalam suatu kebudayaan yang berada dalam keadaan konflik dengan unsur kebudayaan tradisional tertentu. Cara penanggulangan masalah konflik adalah melalui modifikasi dan koordinasi dari unsur-unsur kebudayaan baru dan lama inilah yang di sebut integrasi sosial

Integrasi sosial adalah penyatu paduan dari kelompok-kelompok masyarakat yang asalnya berbeda menjadi suatu kelompok besar dengan cara melenyapkan perbedaan dan jati diri masing-masing. Dalam arti ini integrasi sosial sama artinya dengan asimilasi atau pembauran. Perbedaan dengan pembauran adalah bahwa kelompok-kelompok sosial yang telah menyatu itu tetap mempunyai kebudayaan yang berbeda satu sama lainnya, karena adanya loyalitas terhadap kelompok-kelompok asalnya yang mempunyai kebudayaan yang berbeda sedangkan pada kelompok-kelompok masyarakat yang telah membaur itu, perbedaan tersebut sudah tidak ada lagi. Pluralisme kebudayaan adalah pendekatan heterogenesis atau kbinekan kebudayaan suku-suku bangsa dan kelompok-kelompok minoritas di perkenankan mempertahankan jati diri mereka masing-masing dalam suatu masyarakat sedangkan pembauran adalah pembauran tuntas antara kelompok-kelompok atau individu-individu yang masing-masing asalnya mempunyai kebudayaan dan jati diri

yang berbeda, menjadi suatu kelompok baru dengan kebudayaan jati diri bersama.

Sementara yang di maksud dengan integrasi nasional adalah penyatuan bagian-bagian yang berbeda dari suatu masyarakat menjadi suatu keseluruhan yang lebih utuh atau memadukan masyarakat-masyarakat kecil yang banyak jumlahnya menjadi suatu bangsa selain itu dapat pula di artikan bahwa integrasi bangsa merupakan kemampuan pemerintah yang semakin meningkat untuk menerapkan kekuasaannya di seluruh wilayah.

Masalah integrasi nasional di Indonesia sangat kompleks dan multidimensional. Untuk mewujudkannya di perlukan keadilan kebijaksanaan yang di terapkan oleh pemerintah dengan baik tidak membedakan ras, suku, agama, bangsabahasadan sebagainya sebenarnya, upaya membangun keadilan, kesatuan, dan persatuan bangsa merupakan bagian dari upaya membangun dan membina stabilitas politik di samping upaya lain seperti banyaknya keterlibatan pemerintah dalam menentukan komposisi dan mekanisme parlemen dengan demikian upaya integrasi nasional dengan strategi yang mantap perlu terus dilakukan agar terwujud integrasi bangsa Indonesia.

Integrasi nasional adalah proses penyatuan suatu bangsa yang mencakup semua aspek kehidupannya, baik dalam bidang sosial, politik, ekonomi maupun budaya. Oleh sebab itu integrasi nasional bisa mencakup bidang *vertikal* atau *horizontal*.

Ada tiga aspek dari integrasi nasional yaitu: Pertama; Kesadaran akan pentingnya memelihara eksistensi bangsa dan segala bentuk ancaman. Kedua; Kemampuan sistem politik nasional dalam mengakomodasi aspirasi masyarakat. Ketiga; Kemampuan disentranlisasi pemerintah serta sebagai salah satu faktor untuk memperbesar kesadaran, kreativitas, dan kontribusi masyarakat sebagai salah satu pilar utama integrasi nasional.

RANGKUMAN

Memahami uraian di atas, bahwa bahwa hakikat identitas nasional kita sebagai bangsa di dalam hidup dan kehidupan berbangsa dan bernegara adalah Pancasila yang aktualisasinya tercermin dalam berbagai penataan kehidupan kita dalam arti luas, misalnya dalam Pembukaan beserta UUD 1945, sistem pemerintahan yang diterapkan, nilai-nilai etik, moral, tradisi serta mitos, ideologi, dan lain sebagainya yang secara normatif diterapkan di dalam pergaulan

baik dalam tataran nasional maupun internasional dan lain sebagainya.

Konsep nasionalisme yang dirumuskan oleh para *founding father* berkelindan dengan konsep-konsep, lanjutkan lainnya, seperti konsep negara bangsa yang lebih di konkretkan menjadi bentuk dan struktur negara Indonesia yang berbentuk republik.

Adapun faktor-faktor yang diperkirakan menjadi identitas bersama suatu bangsa, meliputi primordial, sakral, tokoh, Bhinneka Tunggal Ika, sejarah, perkembangan ekonomi, dan kelembagaan.

Sedangkan beberapa bentuk identitas nasional Indonesia, adalah sebagai berikut: (1) Bahasa Indonesia sebagai bahasa nasional; (2) Sang merah putih sebagai bendera negara; (3) Indonesia Raya sebagai lagu kebangsaan Indonesia. (4) Burung garuda yang merupakan burung khas Indonesia dijadikan sebagai lambang negara; (5) Bhinneka Tunggal Ika sebagai semboyan negara yang berarti berbeda-beda tetapi satu jua; (6) Pancasila sebagai dasar falsafat negara yang berisi lima dasar yang dijadikan sebagai dasar filsafat dan ideologi negara Indonesia. (7) UUD 1945 sebagai konstitusi (hukum dasar) negara; (8) Bentuk negara adalah Kesatuan Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat; (9) Konsepsi wawasan nusantara sebagai cara pandang bangsa Indonesia. (10) Kebudayaan sebagai puncak-puncak dari kebudayaan daerah; (11) Tumbuh dan disepakatinya beberapa identitas nasional Indonesia itu sesungguhnya telah diawali dengan adanya kesadaran politik bangsa Indonesia sebelum bernegara. Dengan demikian, nasionalisme yang tumbuh kuat dalam diri bangsa Indonesia turut mempermudah terbentuknya identitas nasional Indonesia.

Terwujudnya integrasi nasional tumbuh dari: Pertama; Kesadaran akan pentingnya memelihara eksistensi bangsa dan segala bentuk ancaman. Kedua; Kemampuan sistem politik nasional dalam mengakomodasi aspirasi masyarakat. Ketiga; Kemampuan disentralisasi pemerintah serta sebagai salah satu faktor untuk memperbesar kesadaran, kreativitas, dan kontribusi masyarakat sebagai salah satu pilar utama integrasi nasional.

SUMBER DAN BAHAN BACAAN

1. Tim ICCE UIN Jakarta; (2003) *Pendidikan Kewarganegaraan: Demokrasi, Hak Asasi Manusia dan Masyarakat Madani*. Jakrta Pradana Media

2. Kaelan. (2007) *Pendidikan Kewarganegaraan*. Yogyakarta: Paradigma.
3. Ramlan Surbakti. (1999) *Memahami Ilmu Politik*. Jakarta: Grasindo
4. Menurut UU. No 16 tahun 1969.

LATIHAN

1. Jelaskan makna dan hakiki Tentang Identitas Nasional!
2. Bagaimana Konsep Dasar Identitas Nasional Indonesia!
3. Jelaskan mengenai Nasionalisme Indonesia dan Konsep Turunannya!
4. Jelaskan mengenai urgensi Integrasi Nasional!

Contents

BAB 2.....	13
Identitas Nasional.....	13
Tujuan Pembelajaran:	13
Setelah mempelajari bab ini mahasiswa diharapkan mampu memahami:	13
A. Perlunya Memahami Makna dan Hakiki Identitas Nasional	14
B. Konsep Dasar Identitas Nasional Indonesia.....	15
C. Nasionalisme Indonesia dan Konsep Turunannya	20
D. Perlunya Integrasi Nasional.....	21

BAB 3

Negara

Tujuan Pembelajaran:

Setelah mempelajari bab ini mahasiswa diharapkan mampu memahami dan dapat menjelaskan:

- Makna dan Hakikat Negara
- Konsep Dasar Negara
- Unsur-unsur Negara
- Teori Pembentukan Negara
- Bentuk-Bentuk dan Sifat-sifat Negara
- Hubungan Negara dan Agama
- Konsep Relasi Agama dan Negara dalam Islam
- Dinamika Hubungan Islam dan Negara di Indonesia

A. Perlunya Memahami Makna dan Hakikat Negara

Sudah menjadi kodrat alam, bahwa manusia sejak dahulu kala selalu hidup bersama-sama dalam suatu kelompok (*zoon politicon*). Dalam kelompok manusia itulah mereka berjuang bersama-sama mempertahankan hidupnya mencari makan, melawan bahaya dan bencana serta melanjutkan keturunannya. Mereka berinteraksi, mengadakan hubungan sosial. Untuk mempertahankan hak mereka untuk dapat hidup di tempat tinggal tertentu yang mereka anggap baik untuk sumber penghidupan, diperlukan seseorang atau sekelompok kecil orang-orang yang ditugaskan mengatur dan memimpin kelompoknya. Kepada pemimpin kelompok inilah diberikan kekuasaan-kekuasaan tertentu dan kelompok manusia tadi diharuskan menaati peraturan-peraturan perintah pemimpinnya (Kansil, 2001: 13).

Negara adalah lanjutan dari kehendak manusia bergaul antara seorang dengan orang lainnya dalam rangka menyempurnakan segala kebutuhan hidupnya. Semakin luasnya pergaulan manusia tadi maka semakin banyak kebutuhannya, maka bertambah besar kebutuhannya kepada sesuatu organisasi negara yang akan melindungi dan memelihara hidupnya. Secara etimologi, negara dapat diterjemahkan dari kata-kata asing *staat* (bahasa Belanda), *state* (bahasa Inggris) dan *Etat* (bahasa Prancis). Asalnya adalah bahasa latin yang berarti menaruh dalam keadaan berdiri; membuat berdiri; menempatkan (Samijo 1986: 31).

Pada dasarnya tidak ada suatu definisi yang tepat terhadap pengertian suatu Negara. Namun kita dapat mengambil beberapa pengertian suatu Negara berdasarkan pengertian-pengertian oleh para ahli yang dapat dijadikan sebagai suatu sumber hukum atau biasa disebut dengan *doktrin* para sarjana. Serta pengertian suatu negara berdasarkan hukum internasional yang dapat kita ambil dari Konvensi Montevideo tahun 1933.

Pasal 1 Konvensi Montevideo 1933 mengenai Hak-Hak dan Kewajiban-Kewajiban Negara (yang ditangani oleh Amerika Serikat dan Negara Amerika Latin) merupakan karakteristik-karakteristik berikut ini:

“Negara sebagai hukum internasional harus memiliki syarat-syarat berikut: (1) penduduk tetap, (2) wilayah tertentu (3) Pemerintah, dan (4) kemampuan untuk melakukan hubungan dengan negara-negara lainnya”.

Mengenai syarat (2), Suatu wilayah tertentu bukan merupakan hal yang esensial untuk adanya negara dengan ketentuan bahwa terdapat pengakuan mengenai apa yang dikarakteristikan sebagai “ketetapan” (*consistency*) dari wilayah terkait dan penduduknya, meskipun dalam kenyataannya semua negara modern berada dalam batas-batas teritorial. Demikian pula, perubahan-perubahan yang terjadi, baik menambah atau mengurangi luasnya wilayah negara tertentu, tidak dengan sendirinya mengubah identitas negara tersebut. Wilayah tersebut juga tidak perlu merupakan kesatuan geografis; suatu negara mungkin terdiri dari beberapa wilayah teritorial, yang kurang berhubungan atau bahkan saling berjauhan satu sama lain.

Dari segi Hukum Internasional, syarat (4) merupakan syarat yang paling penting. Suatu negara harus memiliki kemampuan untuk menyelenggarakan hubungan-hubungan eksternal dengan negara-negara lain. Hal inilah yang membedakan negara dalam arti yang sesungguhnya dari unit-unit yang lebih kecil seperti anggota-anggota suatu federasi, atau protektorat-protektorat, yang tidak mengurus hubungan-hubungan luar negerinya sendiri, dan tidak diakui oleh negara-negara yang lain sebagai anggota masyarakat internasional yang sepenuhnya mandiri.

Negara sama sekali tidak perlu identik dengan suatu ras tertentu, meskipun identitas demikian memang ada.

Konsepsi Kelsen mengenai negara menekankan bahwa negara merupakan suatu gagasan teknis semata-mata yang menyatakan fakta bahwa serangkaian kaidah hukum tertentu mengikat sekelompok individu yang hidup di dalam suatu wilayah teritorial terbatas, dengan perkataan lain, negara dan hukum merupakan suatu istilah yang sinonim. Dengan analisis yang lebih mendalam akan tampak bahwa teori ini merupakan penyingkatan dari keempat karakteristik negara, yang dikemukakan diatas, dan khususnya, adanya system hukum merupakan persyaratan dari suatu pemerintahan sebagai suatu unsur ketatanegaraan, karena seperti yang dikatakan Locke (1983); “Suatu pemerintahan tanpa hukum adalah ...suatu misteri dalam politik, yang sulit untuk dibayangkan seara manusiawi dan tidak konsisten dengan masyarakat manusia”.

Konsepsi Kelsen tidak memperoleh dukungan dari banyak penulis yang lebih modern, khususnya di Jerman, yang menyatakan bahwa Kelsen, yang menekankan keidentikan negara dengan hukum, tidak berhasil menempatkan dengan pentas aspek-aspek kekuatan politik dan akibat-akibat sosiologisnya yang timbul dari kekuatan

negara dan kesinambungannya. Namun, tidak dapat disangkal bahwa suatu eksistensi suatu sistem hukum merupakan syarat paling pokok dari status kenegaraan.

Dalam kaitan ini hal yang paling penting adalah apakah suatu kenegaraan (*statehood*) dari suatu kesatuan bergantung pada sahnya kesatuan tersebut, dan juga dimilikinya suatu sistem hukum yang sah secara yuridis.

Terbentuknya Indonesia tidak dapat dilepas pisahkan dari sejarah masa lampau. Demikian dengan terbentuknya Negara Kesatuan Republik Indonesia, termasuk di dalamnya Pancasila sebagai dasar negaranya. Sejarah masa lalu dengan masa kini dan masa mendatang merupakan suatu rangkaian waktu yang berlanjut dan berkesinambungan dengan eksistensi Pancasila sebagai Dasar Filsafat Negara Republik Indonesia seiring berjalanya waktu pernah mengalami berbagai macam interpretasi dan manipulasi politik sesuai dengan kepentingan penguasa demi kokoh dan tegaknya kekuasaan yang berlandung di balik legitimasi ideologi negara Pancasila. Bagi bangsa Indonesia tidak ada keraguan sedikitpun mengenai kebenaran dan ketepatan Pancasila sebagai pandangan hidup dan dasar negara. Dalam Pedoman Penghayatan dan Pengamalan Pancasila dapat menelusuri sejarah kita di masa lalu dan coba untuk melihat tugas-tugas yang kita emban ke masa depan, yang keduanya menyadarkan kita akan perlunya menghayati dan mengamalkan Pancasila. Sejarah di belakang telah dilalui dengan berbagai cobaan terhadap Pancasila, namun sejarah menunjukkan dengan jelas bahwa Pancasila yang berakar di bumi Indonesia senantiasa mampu mengatasi percobaan nasional di masa lampau. Dari sejarah itu, kita mendapat pelajaran sangat berharga bahwa selama ini Pancasila belum kita hayati dan juga belum kita amalkan secara semestinya. Sebagai generasi bangsa hendaknya kita ikut menjunjung tinggi nilai-nilai yang terkandung dalam pancasila, agar karakter dari bangsa Indonesia tidak dapat goyah meskipun arus zaman terus melaju dengan cepatnya.

B. Konsep Dasar dan Unsur-unsur Negara

1. Hakikat dan Pengertian Negara

Kata “negara” berasal dari kata *state* (Inggris), *staat* (Belanda), *etat* (Perancis) yang berasal dari kata Latin *status* atau *statum* yang artinya keadaan yang tegak dan tetap atau sesuatu yang memiliki sifat-sifat yang tegak dan tetap. Istilah itu umumnya diartikan sebagai kedudukan (*standing, station*). Misalnya: *status civitatis* (kedudukan warga negara), *status republica* (kedudukan negara).

Menurut Sokrates, Plato dan Aristoteles, konsep negara telah muncul dimulai 400 tahun sebelum masehi. Adanya negara di dalam masyarakat itu didorong oleh dua hal, yaitu manusia sebagai makhluk sosial (animal social) dan manusia sebagai makhluk politik (animal politicum) (Thomas Aquinas). Sedangkan menurut Thomas Hobbes, adanya negara itu diperlukan karena negara merupakan tempat berlindung bagi individu, kelompok, dan masyarakat yang lemah dari tindakan individu, kelompok, dan masyarakat, maupun penguasa yang kuat (otoriter) karena menurutnya manusia dengan manusia lainnya memiliki sifat seperti serigala (homo homini lupus)

2. Tujuan dan Fungsi Negara

Sebagai sebuah organisasi kekuasaan dari kumpulan orang-orang yang mendiaminya, Negara harus memiliki tujuan yang di sepakati bersama. Tujuan sebuah Negara dapat bermacam-macam antara lain: (a) Bertujuan untuk memperluas kekuasaan; (b) Bertujuan untuk menyelenggarakan ketertiban hukum; (c) Bertujuan untuk mencapai kesejahteraan umum.

Sebuah Negara memiliki tujuan tertentu sesuai model Negara tertentu dalam konsep dan ajaran plato tujuan adanya Negara adalah untuk memajukan kesusilaan manusia, sebagai perseorangan (individu) dan sebagai makhluk sosial. Menurut ajaran dan konsep teokratis Thomas Aquinas dan Agustinus tujuan Negara adalah untuk mencapai penghidupan dan kehidupan aman dan tentram dengan taat kepada Tuhan.

Dalam Konteks Negara Indonesia, tujuan Negara adalah untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial sebagaimana tertuang dalam pembukaan dan penjelasan UUD 1945. Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa Indonesia merupakan suatu Negara yang bertujuan untuk mewujudkan kesejahteraan umum, membentuk suatu masyarakat adil dan makmur.

Sedangkan fungsi negara dapat dikatakan sebagai tugas daripada negara. Negara sebagai organisasi kekuasaan dibentuk untuk menjalankan tugas-tugas tertentu. Beberapa ahli merumuskan fungsi negara sebagai berikut:

Pertama; John Locke (1689), membedakan fungsi negara menjadi tiga fungsi, yaitu: (1) Fungsi legislatif, yaitu membuat peraturan, (2) fungsi eksekutif, yaitu melaksanakan peraturan, dan

(3) fungsi federatif, yaitu mengurus urusan luar negeri dan urusan perang dan damai.

Kedua; Montesquieu, mengemukakan tiga fungsi negara, yaitu: (1) fungsi legislatif, yaitu membuat undang-undang; (2) fungsi eksekutif, yaitu melaksanakan undang-undang; dan (3) fungsi yudikatif, yaitu untuk mengawasi agar semua peraturan ditaati (fungsi mengadili), yang populer dengan nama Trias Politica.

Ketiga; Van Vollenhoven, fungsi negara dibagi menjadi: (1) *regeling* (membuat peraturan); (2) *bestuur* (menyelenggarakan pemerintahan); (3) *rechtspraak* (fungsi mengadili); (4) *politie* (fungsi ketertiban dan keamanan). Ajaran van Vollenhoven ini dikenal dengan Catur Praja.

Keempat; Goodnow, fungsi negara dibagi menjadi dua bagian, yaitu: (1) *policy making* (kebijaksanaan negara untuk waktu tertentu, untuk seluruh masyarakat); dan (2) *policy executing* (kebijaksanaan yang harus dilaksanakan untuk tercapainya policy making). Ajaran Goodnow ini terkenal dengan sebutan Dwi Praja (dichotomy).

Miriam Budiardjo, fungsi pokok negara adalah: (1) Melaksanakan penertiban (law and order) untuk mencapai tujuan bersama dan mencegah bentrokan-bentrokan dalam masyarakat. Dalam fungsinya ini, dapat dikatakan bahwa negara bertindak sebagai stabilisator; (2) Mengusahakan kesejahteraan dan kemakmuran rakyatnya. Fungsi ini dijalankan dengan melaksanakan pembangunan di segala bidang; (3) Pertahanan, hal ini diperlukan untuk menjaga kemungkinan serangan dari luar. Untuk ini negara dilengkapi dengan alat-alat pertahanan; (5) Menegakkan keadilan. Hal ini dilaksanakan melalui badan-badan pengadilan.

Dari beberapa pendapat di atas, dapat dikemukakan fungsi negara sebagai berikut: Pertama; Pertahanan dan Keamanan: negara melindungi rakyat, wilayah dan pemerintahan dari ancaman, tantangan, hambatan, gangguan; Kedua; Pengaturan dan Ketertiban: membuat undang-undang, peraturan pemerintah; Ketiga; Kesejahteraan dan Kemakmuran: mengeksplorasi sda dan SDM untuk kesejahteraan dan kemakmuran, dan Keempat; Keadilan menurut Hak dan Kewajiban: menciptakan dan menegakan hukum dengan tegas dan tanpa pilih kasih.

Keseluruhan fungsi negara tersebut, diselenggarakan oleh negara untuk mencapai tujuan negara. Menurut Roger H Soltou

(1992), tujuan negara adalah memungkinkan rakyatnya berkembang serta menyelenggarakan daya ciptanya sebebasmungkin. Menurut Plato, tujuan negara adalah memajukan kesesuaian manusia, baik sebagai individu maupun sebagai makhluk sosial. Thomas Aquino dan Agustinus berpendapat bahwa tujuan negara adalah untuk mencapai penghidupan dan kehidupan aman dan tenteram dengan taat kepada dan di bawah pimpinan Tuhan. Pemimpin negara menjalankan kekuasaan hanyalah berdasarkan kekuasaan Tuhan. Sedangkan Harold J. Laski, mengemukakan bahwa tujuan negara adalah menciptakan keadaan dimana rakyatnya dapat mencapai terkabulnya keinginan-keinginan secara maksimal.

C. Unsur-unsur Negara

Suatu Negara harus memiliki tiga unsur penting yaitu: rakyat, wilayah, dan pemerintah. Ketiga unsur ini oleh Mahfud M,D (2000) di sebut sebagai unsur konstitutif. Tiga unsur ini perlu di tunjang dengan unsur lainnya seperti adanya konstitusi dan pengakuan dunia internasional yang oleh Mahmud di sebut dengan unsur deklaratif. Untuk lebih jelasnya unsur-unsur pokok Negara tersebut akan di jelaskan, sebagai berikut:

1. Unsur Konstitutif

a. Rakyat

Rakyat dalam pengertian keberadaan suatu Negara adalah sekumpulan manusia yang di persatukan oleh persamaan dan bersama-sama mendiami wilayah tertentu.

Rakyat, yaitu orang-orang yang bertempat tinggal di wilayah itu, tunduk pada kekuasaan negara dan mendukung negara yang bersangkutan; (1) Pemerintahan yang berdaulat, yaitu adanya penyelenggara negara yang memiliki kekuasaan menyelenggarakan pemerintahan di negara tersebut. Pemerintah tersebut memiliki kedaulatan baik ke dalam mau pun ke luar. Kedaulatan ke dalam berarti negara memiliki kekuasaan untuk ditaati oleh rakyatnya. Kedaulatan ke luar berarti negara mampu mempertahankan diri dari serangan dari negara lain;

b. Wilayah

Wilayah adalah unsur Negara yang harus terpenuhi karena tidak mungkin ada Negara tanpa ada batas-batas teritorial yang jelas.

c. Pemerintah

Pemerintah adalah alat kelengkapan Negara yang bertugas memimpin organisasi Negara untuk mencapai tujuan bersama didirikannya sebuah Negara.

2. Unsur Deklaratif/Pengakuan Negara Lain

Unsur pengakuan Negara lain hanya bersifat menerangkan tentang adanya Negara. hal ini bersifat deklaratif, bukan konstitutif sehingga tidak bersifat mutlak ada dua pengakuan suatu Negara yakni pengakuan *de facto* dan pengakuan *de jure*. Pengakuan *de facto* yaitu pengakuan atas suatu Negara. pengakuan tersebut di dasarkan adanya fakta bahwa suatu masyarakat politik telah memenuhi tiga unsur utama Negara negara (wilayah, rakyat dan pemerintah yang berdaulat) dengan memperoleh pengakuan *de jure* maka suatu Negara mendapat hak-haknya di samping anggota keluarga sedunia. hak kewajiban di maksud adalah hak dan kewajiban bertindak berlakukan sebagai suatu Negara yang berdaulat penuh di antara negara-negara lain.

D. Syarat-Syarat Terbentuknya Negara

Sesuai dengan pelaku utama hubungan internasional adalah negara, maka yang menjadi perhatian utama hukum internasional adalah hak dan kewajiban serta kepentingan negara. Negara sebagai salah satu subjek hukum internasional, bahkan menjadi subjek hukum internasional yang pertama dan utama serta terpenting (*par excellence*). Negara menjadi subjek hukum internasional yang pertama-tama, sebab kenyataan menunjukkan bahwa yang pertama-tama yang mengadakan hubungan internasional. Negara sebagai suatu kesatuan politik dalam hukum internasional yang juga sifatnya keterutamaannya maka suatu negara harus memiliki unsur-unsur tertentu berdasarkan hukum internasional. Aturan hukum internasional yang disediakan masyarakat internasional dapat dipastikan berupa aturan tingkah laku yang harus ditaati oleh negara apabila mereka saling mengadakan hubungan kerjasama (Mohd. Burhan Tsani, 1990:12) ³².

Untuk lebih jelasnya lagi dalam merumuskan pengertian suatu negara berdasarkan hukum internasional dapat kita lihat pada ketentuan Konvensi Montevideo tahun 1993 mengenai hak-hak dan kewajiban- kewajiban negara (*Rights and Duties of States*) yang menyebutkan bahwa suatu negara dapat dikatakan sebagai subjek hukum internasional apabila telah memiliki unsur-unsur, yaitu³³: (Huala Adolf, 2003:3)

1. Penduduk yang tetap,

Penduduk yang dimaksud disini yaitu sekumpulan manusia yang hidup bersama di suatu tempat tertentu sehingga merupakan satu kesatuan

masyarakat yang diatur oleh suatu tertib hukum nasional, tidak harus yang berasal dari rumpun, etnis, suku, latar belakang kebudayaan, agama ataupun bahasa yang sama. Akan tetapi penduduk tersebut haruslah menetap di suatu tempat, walaupun sudah ada penduduk asli yang mendiami tempat tersebut.

2. Wilayah Tertentu

Untuk wilayah suatu negara tidak dipengaruhi batas ukurannya. Walaupun pernah terjadi negara yang wilayah negaranya kecil tidak dapat menjadi anggota PBB. Akan tetapi sejak tahun 1990. Negara seperti Andorra, Liechtenstein, Monaco, Nauru, San Marino dan Tuvalu telah bergabung menjadi anggota PBB.

3. Pemerintah (penguasa yang berdaulat)

Yang dimaksud dengan pemerintah yang berdaulat yaitu kekuasaan yang tertinggi yang merdeka dari pengaruh kekuasaan lain di muka bumi. Akan tetapi kekuasaan yang dimiliki oleh suatu negara terbatas pada wilayah negara yang memiliki kekuasaan itu. Maksudnya adalah bahwa dalam kedaulatan suatu negara terbatas pada kedaulatan negara lain. Suatu negara harus memiliki pemerintah, baik seorang atau beberapa orang yang mewakili warganya sebagai badan politik serta hukum di negaranya, dan pertahanan wilayah negaranya. Pemerintah dengan kedaulatan yang dimilikinya merupakan penjamin stabilitas internal dalam negaranya, disamping merupakan penjamin kemampuan memenuhi kewajibannya dalam pergaulan internasional. Pemerintah inilah yang mengeluarkan kebijakan-kebijakan dalam rangka mencapai kepentingan nasional negaranya, baik itu di dalam negaranya dalam rangka mempertahankan integritas negaranya, maupun di luar negaranya melaksanakan politik luar negeri untuk suatu tujuan tertentu.

4. Kemampuan Mengadakan Hubungan dengan Negara-Negara Lainnya.

Unsur keempat ini secara mandiri merujuk pada kedaulatan dan kemerdekaan. Kemerdekaan dan kedaulatan merupakan 2 (dua) posisi yang tak terpisahkan sebagai subjek hukum internasional. Suatu negara dinyatakan mempunyai kedaulatan apabila memiliki kemerdekaan atau negara dianggap mempunyai kemerdekaan, apabila memiliki kedaulatan. Pemerintahan suatu negara haruslah merdeka dan berdaulat, sehingga wilayah negaranya tidak tunduk pada kekuasaan negara lain dan berarti juga bahwa negara tersebut bebas melakukan hubungan kerjasama internasional dengan

negara manapun Sewajarnya adalah kalau suatu negara memiliki kapasitas untuk mengadakan hubungan kerjasama internasional dengan negara lain untuk tujuantujuan yang hendak dicapai oleh negara tersebut.

Akan tetapi untuk menjadi suatu negara yang berdaulat dalam prakteknya memerlukan pengakuan bagi negara lain. Kalau 4 (empat) unsur diatas tadi merupakan persyaratan secara hukum internasional terbentuknya suatu negara, maka ada juga yang menjadi unsur politik terbentuknya suatu negara yang juga dapat berakibat hukum. Unsur yang dimaksud adalah pengakuan (*recognition*). Pengakuan dalam hukum internasional termasuk persoalan yang cukup rumit karena sekaligus melibatkan masalah hukum dan politik. Unsur-unsur hukum dan politik sulit untuk dipisahkan secara jelas karena pemberian dan penolakan suatu pengakuan oleh suatu negara dipengaruhi pertimbangan politik, sedangkan akibatnya mempunyai ikatan hukum. Kesulitan juga berasal dari fakta bahwa hukum internasional tidak mengharuskan suatu negara untuk mengakui negara lain atau pemerintahan lain seperti halnya juga bahwa suatu negara atau pemerintahan tidak mempunyai hak untuk diakui oleh negara lain. Tidak ada keharusan untuk mengakui seperti juga ada kewajiban untuk tidak mengakui.

Pengakuan ada dua jenis, yaitu pengakuan terhadap negara baru serta pengakuan terhadap pemerintahan baru. Institut Hukum Internasional (*the Institute of International Law*) mendefinisikan pengakuan terhadap suatu negara baru sebagai suatu tindakan satu atau lebih negara untuk mengakui suatu kesatuan masyarakat yang terorganisir yang mendiami wilayah tertentu, bebas dari negara lain serta mampu menaati kewajiban-kewajiban hukum internasional dan menganggapnya sebagai anggota masyarakat internasional.

Dalam masalah pengakuan terhadap suatu negara terdapat dua teori, yaitu teori konstitutif dan deklaratif. Teori konstitutif berpendapat bahwa suatu negara dapat diterima sebagai anggota masyarakat internasional dan memperoleh statusnya sebagai subjek hukum internasional hanya melalui pengakuan. Sedangkan teori deklaratif lahir sebagai reaksi dari teori konstitutif yang menyebutkan bahwa pengakuan hanyalah merupakan penerimaan suatu negara oleh negara-negara lainnya. Jika mengacu pada instrument hukum internasional mengenai hak-

hak dan kewajiban negara yang terdapat dalam Konvensi Montevideo 1933, maka pengakuan terhadap suatu negara bersifat deklaratif yang menyebutkan “*The political existence of the state is independent of recognition by other states. Even before recognition of a state has the right to defend its integrity and independence to provide for its conservation and prosperity, and consequently, to organize itself as it sees fit, to legislate upon its interest, administer its services, and to define the jurisdiction and competence of its courts*” (Pasal 3 Konvensi Montevideo 1933). Pada intinya bahwa hukum internasional menganggap bahwa kedaulatan suatu negara baru tidak dipengaruhi oleh pengakuan negara lain.

Keberadaan negara-negara baru tersebut tidak harus diikuti oleh pengakuan negara-negara di dunia. Tanpa pengakuan dari negara lain, suatu negara tetap memiliki hak untuk mempertahankan kesatuan dan kemerdekaan negaranya demi mencapai kesejahteraan dan kemakmuran bagi negaranya. Serta untuk menegakkan kekuasaan dan kewenangan pengadilan di negaranya. Faktanya banyak negara yang lahir di dunia tanpa adanya pernyataan pengakuan, tetapi bukan berarti bahwa kelahiran negara baru itu ditolak oleh negara-negara lain. Contohnya Negara Israel yang lahir tanggal 14 Mei 1948 sampai sekarang masih tetap tidak diakui oleh negara-negara Arab kecuali Mesir dan Yordania, yang telah membuat perjanjian perdamaian dengan negara tersebut. Namun ada pengecualian bahwa kelahiran suatu negara ditentang oleh dunia internasional dan yang menjadi dasar pertimbangannya mengacu pada sikap PBB, yaitu melalui resolusi-resolusi yang dikeluarkan.

Sama dengan pengakuan terhadap suatu negara baru, pengakuan terhadap pemerintahan baru tidak terlepas dari kepentingan politik semata-mata. Pengakuan terhadap pemerintahan yang baru berkaitan dengan unsur negara yang ketiga yaitu pemerintah yang berdaulat, serta unsur kemampuan mengadakan hubungan kerjasama dengan negara lain. Dalam memberikan pengakuan biasanya ada beberapa kriteria yang menjadi pertimbangan negara lain untuk mengakuinya, yaitu:

- a. Pemerintahan yang permanent. Artinya adalah apakah pemerintahan yang baru tersebut dapat mempertahankan kekuasaannya dalam jangka waktu yang lama (*reasonable prospect of permanence*),
- b. Pemerintah yang ditaati oleh rakyatnya. Artinya apakah dengan

- adanya pemerintah yang berkuasa tersebut, rakyat di negara tersebut mematuhi (*obedience of the people*),
- c. Penguasaan wilayah secara efektif. Artinya apakah pemerintah baru tersebut menguasai secara efektif sebagian besar wilayah negaranya,
 - d. Pemerintah tersebut juga harus stabil,
 - e. Pemerintah tersebut harus mampu dan bersedia memenuhi kewajiban-kewajiban internasionalnya.
 - f. Kesanggupan dan kemauan untuk melaksanakan kewajiban-kewajiban internasional.

Pada dasarnya pengakuan terhadap negara baru dan pemerintahan baru berakibat hukum bagi negara yang diakui dan negara yang mengakui (diplomatik). Akan tetapi pengakuan juga berakibat hukum pada tindakan-tindakan negara yang diakui diberlakukan sah dan keabsahannya itu tidak dapat diuji (Huala Adolf, 2003:3). Tindakan-tindakan negara yang dimaksud juga harus berdasarkan hukum internasional.

E. Teori-Teori Pembentukan Negara

F. Isjwara (199:136), membagi teori-teori negara kedalam dua golongan besar yaitu teori-teori yang soekulatif dan teori-teori yang historis (evolusionistis). Yang termasuk dalam teori-teori yang spekulatif ini adalah teori perjanjian masyarakat, teori theokratis, teori kekuatan, teori patriarkhal serta teori mastriarkal, teori organis, teori daluwarsa, teori alamiah dan teori idealistis. Berikut adalah pemaparan dari setiap teori-teori tersebut.

1. Teori Perjanjian Masyarakat

Teori perjanjian masyarakat atau teori kontrak social menganggap perjanjian sebagai dasar negara dan masyarakat. Ini merupakan teori yang disusun berdasarkan keinginan untuk melawan tirani atau menentang rezim penguasa. Tokoh dari teori ini adalah Thomas Hobbes, Jhon Locke dan J.J. Rousseau. Teori ini mengasumsikan adanya keadaan alamiah yang terjadi sebelum manusia mengenal negara. Keadaan alamiah itu merupakan keadaan dimana manusia masih bebas, belum mengenal hukum dan masih memiliki hak asasi yang ada pada dirinya. Akan tetapi karena akibat perkembangan kehidupan yang menghasilkan kompleksitas kebutuhan maka manusia membutuhkan sebuah kehidupan bersama. Dimana dibentuk berdasarkan perjanjian bersama untuk menyerahkan

kedaulatan kepada sekelompok orang yang ditunjuk untuk mengatur kehidupan bersama tersebut.

Perbedaan antara Hobbes dan Locke adalah pada penyerahan hak dalam kontrak social. Menurut hobbes masyarakat harus dengan mutlak menyerahkan seluruh haknya kepada pemerintah, sedangkan menurut Locke (Isjwara, 1999: 146), ada hak-hak yang tidak bisa diserahkan manusia kepada pemerintah yaitu *life, liberty* dan *estate*. Sedangkan teori kontrak sosial menurut Rousseau lebih dekat kepada model perjanjian Jhon Locke daripada Hobbes.

2. Teori Theokrartis

Teori ini merupakan teori yang menyatakan bahwa kekuasaan seorang penguasa negara merupakan pemberian dari Tuhan kepada manusia. Teori ini mendapatkan kesempurnaannya pada abad pertengahan di eropa dimana kemudian kekuasaan raja mendapatkan legitimasi mutlak dari gereja. Maka dalam teori ini penentangan terhadap perintah raja merupakan penentangan terhadap Tuhan.

3. Teori Kekuatan

Negara yang pertama adalah hasil dominasi dari kelompok yang kuat terhadap kelompok yang lemah. Negara terbentuk dengan penaklukan dan pendudukan. Dalam teori ini factor kekuatan merupakan unsur utama pembentukan negara.

4. Teori Patriarkhal serta Teori Matriarkhal

Keluarga sebagai pengelompokan patriarkhal adalah kesatuan social yang paling utama dalam masyarakat primitif. Keluarga-keluarga ini kemudian semakin meluas sehingga hubungan antar keluarga juga semakin meluas samapai terbetuntuklah suku. Suku-suku yang juga terus berkembang dan diiringi hubungan yang semakin intens antara susku yang satu dengan suku yang lain kemudian menjadi cikal-bakal negara. Dalam teori patriarkhal hubungan kekeluargaan ditarik dari garis keturunan ayah, sedangkan dalam teori matriarkhal keluarga ditarik dari garis keterunan ibu.

5. Teori Organis

Teori organis ini adalah teori yang kemudian menjelaskan tentang asal-usul perkembangan negara mengikuti asal-usul perkembangan individu. Individu berasal dari sebuah unitas yang disebut dengan sel, kemudian sel berkumpul membentuk jaringan dan jaringan

membentuk organ, sistem organ begitu seterusnya sampai individu. Pertumbuhan negara juga dalam hal ini seperti itu. dimulai dari unitas menuju pluralitas dengan cara sintesis fungsi pada setiap tingkatan unitas.

Teori ini dianggap sebagai teori tertua tentang negara karena ditarik dari asumsi plato yang mempersamakan individu dengan negara dengan menarik persamaan antara fungsi-fungsi negara dan fungsi-fungsi individu (F. Isjwara, 1999: 156)

6. Teori Daluwarsa

Teori daluwarsa menyatakan bahwa raja bertakhta bukan karena *jure divino* (kekuasaan dari Tuhan) akan tetapi karena *jure consuetudinario* (kebiasaan). Raja dan organisasinya karena adanya milik yang sudah lama yang kemudian akan melahirkan hak milik. Teori ini juga dikenal sebagai *doktrin legitimisme* dan dikembangkan di Perancis pada abad ke-17 (F. Isjwara, 1999: 158).

7. Teori Alamiah

Teori alamiah adalah teori yang menyatakan bahwa negara dalam kehidupan manusia merupakan sesuatu yang alamiah terjadi dan merupakan esensi dari kemanusiaan itu sendiri. Teori ini diperkenalkan oleh Aristoteles yang menyebut manusia sebagai *zoon politicon*. Penyebutan manusia sebagai *zoon politicon* adalah bahwa manusia baru dikatakan sempurna apabila hidup dalam ikatan kenegaraan. Negara adalah organisasi yang rasional dan etis yang dibentuk untuk menyempurnakan tujuan manusia dalam hidup.

8. Teori Idealistis

Disebut sebagai teori idealistis dikarenakan negara dianggap sebagai sebuah kesatuan yang mistis dan memiliki aspek supranatural.

9. Teori Historis

Bahwa negara sebagai sebuah organisasi social tidak dibuat akan tetapi tumbuh berdasarkan evolusi kehidupan manusia. Dalam hukum evolusi lembaga-lembaga sosial mendapatkan keniscayaan, dan sangat bergantung pada kondisi, waktu dan tempat dimana evolusi itu bergantung. Lembaga sosial merupakan sebuah keniscayaan untuk memenuhi kebutuhan manusia yang hadir dan bertambah mengikuti perubahan yang terjadi.

F. Bentuk-Bentuk dan Sifat-sifat Negara

Negara memiliki bentuk yang berbeda-beda, secara umum dalam konsep dan teori modern, Negara terbagi dalam 2 bentuk; Negara kesatuan (unitarianisme) dan Negara serikat (federasi).

1. Negara Kesatuan (Unitarisme)

Negara kesatuan adalah negara yang merdeka dan berdaulat. Dalam negara kesatuan pemerintahan yang berkuasa hanya satu yaitu pemerintah pusat yang mengatur seluruh daerah. Negara kesatuan dapat berbentuk :

- a. Negara kesatuan dengan sistem pemerintahan Sentralistis. Dengan sistem ini pola kenegaraan yang memusatkan seluruh pengambilan keputusan politik ekonomi, sosial di satu pusat. Jadi sangat jelas bahwa keputusan/Kebijakan dikeluarkan oleh pusat, daerah tinggal menunggu instruksi dari pusat untuk melaksanakan kebijakan-kebijakan yang telah digariskan menurut undang-undang.
- b. Negara kesatuan dengan sistem pemerintahan Desentralisasi. Disini sebaliknya pemerintah pusat memberikan kekuasaan kepada daerah-daerah sehingga daerah mempunyai kewenangan sendiri dalam mengatur daerahnya, ini tercermin dalam otonomi Daerah (S. Pamuji, 1985: 71).

2. Negara Serikat/ Federasi

Negara serikat adalah suatu negara yang merupakan gabungan dari beberapa negara yang menjadi negara-negara bagian dari Negara serikat. Negara-negara bagian itu adalah negara merdeka, berdaulat dan berdiri sendiri melepaskan sebagian kekuasaannya dan menyerahkannya kepada negara serikat, sehingga ada pembagian kekuasaan antara negara bagian dengan negara serikat, kekuasaan asli ada pada negara bagian (S. Pamuji, 1985: 71)

3. Negara Protektorat

Negara Protektorat adalah negara dibawah lindungan dari negara lain yang lebih kuat, biasanya hubungan luar negeri dan pertahanan keamanan diserahkan kepada negara pelindung. Negara protektorat tidak dianggap sebagai negara merdeka karena tidak memiliki hak penuh untuk menggunakan hukum nasionalnya. Protektorat dibedakan :

- a. Negara Protektorat Kolonial, sebagian besar kekuasaannya ada pada negara pelindung, negara ini bukan merupakan subyek hukum Internasional.

- b. Protektorat Internasional, negara ini sudah merupakan subyek hukum Internasional (Sumantri,S, 1976: 55).

4. Dominion

Negara Dominion tadinya daerah jajahan Inggris yang telah merdeka kemudian setelah merdeka tetap mengakui raja Inggris sebagai rajanya sebagai lambang persatuan merdeka. negara-negara itu tergabung dalam suatu perserikatan bernama "The British Commonwealth of Nations" (Negara-negara Persemakmuran). Tidak semua bekas jajahan Inggris tergabung dalam Commonwealth karena keanggotaannya bersifat sukarela. Anggota-anggota persemakmuran itu antara lain: Inggris, Afrika Selatan, Kanada, Australia, Selandia Baru, India, Malaysia (Sumantri,S, 1976: 55).

G. Hubungan Negara dan Agama

Tinjauan hubungan negara dan agama secara ideologis, pertama-tama harus diletakkan pada proporsinya dengan benar. Yaitu sebagai pemikiran cabang tentang kehidupan, yang lahir dari pemikiran mendasar tentang alam semesta, manusia, dan kehidupan (aqidah). Oleh sebab itu, pembahasan hubungan agama dan negara pertama-tama harus bertolak dari pemikiran mendasar tersebut, baru kemudian dibahas hubungan agama-negara, sebagai pemikiran cabang yang lahir dari pemikiran mendasar tersebut. Yang dimaksud pemikiran mendasar tersebut (aqidah), adalah pemikiran menyeluruh (fikrah kulliyah) tentang alam semesta, manusia, dan kehidupan, serta tentang apa yang ada sebelum kehidupan dunia dan sesudah kehidupan dunia, serta hubungan kehidupan dunia dengan apa yang adasebelum kehidupan dunia dan sesudahnya (An Nabhani, Nizham Al-Islam, 2002).

Mengingat kini ideologi yang ada di dunia ada 3 (tiga), yaitu Sosialisme (Isytirakiyyah), Kapitalisme (Ra`sumaliyyah), dan Islam, maka aqidah atau pemikiran mendasar tentang kehidupan pun setidaknya ada 3 (tiga) macam pula, yakni aqidah Sosialisme, aqidah Kapitalisme, dan aqidah Islamiyah. Masing-masing aqidah ini merupakan pemikiran mendasar yang di atasnya dibangun pelbagai pemikiran cabang tentang kehidupan, termasuk di antaranya hubungan agama dan negara.

H. Konsep Relasi Agama dan Negara (Menurut Sosialisme, Kapitalisme, dan Islam)

Aqidah Sosialisme adalah Materialisme (Al Maaddiyah), yang menyatakan bahwadunia ini tiada lain terdiri dari dan tergantung eksistensinya pada bendamaterial. Menurut Donald Wilhelm dalam

Creative Alternatives to Communism Guidelines for Tomorrow's World (1979:147), *Materialisme, in its philosophical sense, is the view that all that exist is matter or is wholly dependent upon the matter for its existence.* Jadi, segala sesuatu yang ada hanyalah materi belaka. Materi adalah asal usul segala sesuatu. Materi merupakan dasar eksistensi segala macam pemikiran. Maka, tidak ada Tuhan, tidak ada ruh, atau aspek-aspek kegaiban lainnya, karena semuanya tidak dapat diindera seperti materi.

Dari ide dengan tuhan, sedang hubungan manusia satu sama lain diatur oleh manusia itu sendiri (Zallum, Ad Dimuqrathiyah Nizham Kufur, 1990). Berdasarkan aqidah Kapitalisme, formulasi hubungan agama dan negara dapat disebut sebagai hubungan yang separatif, yaitu suatu pandangan yang berusaha memisahkan agama dari arena kehidupan.

Agama hanya berlaku dalam hubungan secara individual dalam wilayah privat antara manusia dan tuhan, atau berlaku secara amat terbatas dalam interaksi sosial sesama manusia. Agama tidak terwujud secara institusional dalam konstitusi atau perundangan negara, namun hanya terwujud dalam etika dan moral individu-individu pelaku politik. Aqidah Islamiyah adalah iman kepada Allah, para malaikat-Nya, kitab-kitab-Nya, rasul-rasul-Nya, Hari Akhir, dan Qadar (taqdir) Allah.

Aqidah ini merupakan dasar ideologi Islam yang darinya terlahir berbagai pemikiran dan hukum Islam yang mengatur kehidupan manusia. Aqidah Islamiyah telah memerintahkan untuk menerapkan agama secara menyeluruh dalam segala aspek kehidupan, yang tidak mungkin terwujud kecuali dengan adanya negara. Firman Allah SWT : "Wahai orang-orang yang beriman, masuklah kamu ke dalam Islam secara keseluruhan" (Qs. al-Baqarah [2]: 208). "Apakah kamu akan beriman kepada sebagian Al Kitab dan ingkar kepada sebagian yang lainnya.

Maka tidak ada balasan bagi yang mengerjakan itu di antara kamu, melainkan kehinaan dalam kehidupan dunia dan pada Hari Kiamat mereka akan dikembalikan kepada azab yang sangat pedih" (Qs. al-Baqarah [2]: 85).

Berdasarkan ini, maka seluruh hukum-hukum Islam tanpa kecuali harus diterapkan kepada manusia, sebagai konsekuensi adanya iman atau Aqidah Islamiyah. Dankarena hukum-hukum Islam ini tidak dapat diterapkan secara sempurna kecuali dengan adanya sebuah institusi negara, maka keberadaan negara dalam Islam adalah suatu keniscayaan.

Karena itu, formulasi hubungan agama dan negara dalam pandangan Islam dapat diistilahkan sebagai hubungan yang positif, dalam arti bahwa agama membutuhkan negara agar agama dapat diterapkan secara sempurna dan bahwa agama tanpa negara adalah suatu cacat yang akan menimbulkan reduksi dan distorsi yang parah dalam beragama. Agama tak dapat dipisahkan dari negara. Agama mengatur seluruh aspek kehidupan melalui negara yang terwujud dalam konstitusi dan segenap undang-undang yang mengatur kehidupan bernegara dan bermasyarakat.

Maka dari itu, tak heran banyak pendapat para ulama dan cendekiawan Islam yang menegaskan bahwa agama-negara adalah sesuatu yang tak mungkin terpisahkan. Keduanya ibarat dua keping mata uang, atau bagaikan dua saudar kembar (tau`amaani). Jika dipisah, hancurlah perikehidupan manusia. Imam Al Ghazali dalam kitabnya *Al Iqtishad fil I'tiqad* halaman 199 berkata: Karena itu, dikatakanlah bahwa agama dan kekuasaan adalah dua saudara kembar. Dikatakan pula bahwa agama adalah pondasi (asas) dan kekuasaan adalah penjaganya. Segala sesuatu yang tidak berpondasi niscaya akan roboh dan segala sesuatu yang yang tidak berpenjaga niscaya akan hilang lenyap.

Ibnu Taimiyah dalam *Majmu'ul Fatawa*, juz 28 halaman 394 telah menyatakan: Jika kekuasaan terpisah dari agama, atau jika agama terpisah dari kekuasaan, niscaya keadaan manusia akan rusak.

Sejalan dengan prinsip Islam bahwa agama dan negara itu tak mungkin dipisahkan, juga tak mengherankan bila kita dapati bahwa Islam telah mewajibkan umatnya untuk mendirikan negara sebagai sarana untuk menjalankan agama secara sempurna. Negara itulah yang terkenal dengan sebutan Khilafah atau Imamah. Taqiyyuddin An Nabhani dalam kitabnya *Nizhamul Hukmi fil Islam*, hal. 17 mendefinisikan Khilafah sebagai kepemimpinan umum bagi seluruh kaum muslimin di dunia untuk menegakkan hukum-hukum Syariat Islam dan mengemban dakwah Islam ke seluruh penjuru dunia. Seluruh imam madzhab dan para mujtahid besar tanpa kecuali telah bersepakat bulat akan wajibnya Khilafah (atau Imamah) ini. Syaikh Abdurrahman Al Jaziri menegaskan hal ini dalam kitabnya *Al Fiqh 'Ala Al Madzahib Al Arba'ah*, juz V, halaman 308: Para imam madzhab (Abu Hanifah, Malik, Syafi'i, dan Ahmad) rahimahumullah telah sepakat bahwa Imamah (Khilafah) itu wajib adanya, dan bahwa ummat Islam wajib

mempunyai seorang imam (khalifah) yang akan meninggikan syiar-syiar agamaserta menolong orang-orang yang tertindas dari yang menindasnya.

Tak hanya kalangan empat madzhab dalam Ahlus Sunnah saja yang mewajibkan Khilafah, bahkan seluruh kalangan Ahlus Sunnah dan Syi'ah juga termasuk Khawarij dan Mutazilah tanpa kecuali bersepakat tentang wajibnya mengangkat seorang Khalifah. Imam Asy Syaukani dalam Nailul Authar, jilid VIII, halaman 265 mengatakan: Menurut golongan Syi'ah, mayoritas Mu'tazilah dan Asy'ariyah, [Khilafah] adalah wajib menurut syara'. Ibnu Hazm dalam Al Fashl fil Milal Wal Ahwa' Wan Nihal, juz IV, halaman 87 mengatakan: Telah sepakat seluruh Ahlus Sunnah, seluruh Murji'ah, seluruh Syi'ah, dan seluruh Khawarij, mengenai wajibnya Imamah (Khilafah).

I. Dinamika Hubungan Islam Dan Negara Di Indonesia.

Dalam membahas dinamika hubungan Islam dan Negara di Indonesia, kita dapat membayangkan Negara Kesatuan Indonesia sebagai bangunan rumah yang dihuni oleh 3 keluarga besar, yaitu Nasionalis Sekuler, Nasionalis Religious, dan Islam.

Pembagian ini mungkin tidak tepat bagi sebagian orang, tetapi setidaknya tidak menafikan kenyataan yang ada serta ke mana kecenderungan arah paradigmanya di masa depan. Apabila dikaji, bahwa pengelompokan ini adalah yang paling mendekati realitas gejala sosial politik di Indonesia.

Keluarga Nasionalis sekuler, misalnya ialah keluarga yang cenderung sama sekali menolak adanya campur tangan agama di dalam negara, termasuk menolak UU perkawinan yang dipandang sebagai bentuk formalisasi syariat Islam.

Adapun keluarga Nasionalis Religious, maka kita bisa mengedepankan NU (dengan PKB-nya) dan Muhammadiyah (dengan PAN-nya) sebagai contoh dari keluarga Nasionalis Religious. Mereka (NU-Muhammdiyah) berada di garis terdepan dalam menolak usul untuk memasukkan "7 kata Piagam Jakarta" ke dalam pasal 29 UUD dan berpandangan bahwa Pancasila adalah harga mati bagi NKRI.

Meski demikian, kelompok ini tidak "se-sekuler" saudaranya. Ia masih dapat menerima bentuk formalisasi syariat Islam yang dipandang mengakomodir seluruh kepentingan bangsa terutama muslim tanpa menimbulkan gejolak di kalangan non muslim. Mengenai sikap NU ini, Shalahudin Wahid (2000) dalam pidatonya

di depan MMI menegaskan, bahwa dalam anggaran dasar NU ditetapkan bahwa tujuan NU adalah berlakunya ajaran Islam berdasar paham Ahlusunnah Wa Al-Jama'ah di dalam masyarakat di wilayah NKRI. Dan kita tahu bahwa ajaran Islam termasuk juga syariat Islam. (Lihat Jurnal Tashwirul Afkar Edisi Khusus bernomer: 1410-9166).

Lebih lanjutnya, Beliau menegaskan, bahwa bagi NU, sejak 1984 membuat syariat Islam berlaku di dalam kehidupan masyarakat tidak harus melalui UUD dan tidak selalu melalui UU. Kalau diperlukan jalan melalui UU (sifatnya amat selektif), maka NU akan memperjuangkannya. Kalau dianggap tidak diperlukan jalan melalui UU, NU juga tidak akan memperjuangkan. (Dari sumber yang sama dengan di atas).

Sikap NU ini digambarkan sebagai “*washaton*” atau moderat. Ia tidak terlalu mengikuti goyangan bandul sekuler, dan juga tidak terlalu miring kepada kelompok yang berusaha mem-formalisasi-kan syariat Islam dalam kehidupan bernegara.

RANGKUMAN

Memahami uraian diatas, bahwa Negara adalah suatu organisasi kekuasaan dari sekelompok atau beberapa kelompok manusia yang bersama-sama mendiami satu wilayah tertentu dan mengakui adanya satu pemerintahan yang mengurus tata tertib serta keselamatan sekelompok atau beberapa kelompok manusia tersebut.

Dalam Konteks Negara Indonesia, tujuan Negara adalah untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial sebagaimana tertuang dalam pembukaan dan penjelasan UUD 1945. Dengan Demikian, dapat di katakan bahwa Indonesia merupakan suatu Negara yang bertujuan untuk mewujudkan kesejahteraan umum, membentuk suatu masyarakat adil dan makmur. Sedangkan fungsi negara dapat dikatakan sebagai tugas daripada negara. Negara sebagai organisasi kekuasaan dibentuk untuk menjalankan tugas-tugas tertentu.

Suatu Negara harus memiliki tiga unsur penting yaitu: rakyat, wilayah, dan pemerintah. Ketiga unsur ini oleh Mahfud M,D (2000) di sebut sebagai unsur konstitutif. Tiga unsur ini perlu di tunjang

dengan unsur lainnya seperti adanya konstitusi dan pengakuan dunia internasional yang oleh Mahmud di sebut dengan unsur deklaratif.

Banyak dijumpai teori tentang terbentuknya sebuah Negara. Diantara teori-teori tersebut adalah: Pertama; Teori kontrak sosial atau teori perjanjian masyarakat beranggapan bahwa Negara dibentuk berdasarkan perjanjian-perjanjian masyarakat dan tradisi sosial masyarakat. Teori ini meletakkan untuk tidak berpotensi menjadi Negara tirani, karna berlangsungnya berdasar pada kontrak-kontrak antara warga Negara dengan lembaga Negara. Penganut mazhab pemikiran ini antara lain Tomas Hobbes, Jhon Locke, dan J .J Rousseu.

Kedua; Teori ketuhanan di kenal juga dengan istilah doktrin teokratis. Teori ini di temukan baik di timur maupun di belahan dunia barat. Doktrin ketuhanan ini memperoleh bentuknya yang sempurna dalam tulisan-tulisan para sejarah Eropa pada abad pertengahan yang menggunakan teori ini untuk membenarkan kekuasaan mutlak para raja.

Ketiga; Teori kekuatan, teori ini dapat di artikan bahwa negara terbentuk karena adanya dominasi Negara kuat mealui penjajahan. Menurut teori ini, kekuatan menjadi pembenaran (*raison d'etre*) dari terbentuknya sebuah negara, melalui proses penaklukan dan penduduk oleh suatu kelompok (etnis) atas kelompok tertentu di mulailah proses pembentukan suatu Negara.

Negara memiliki bentuk yang berbeda-beda, secara umum dalam kosep dan teori modern, Negara terbagi dalam 2 bentuk; Negara kesatuan (*unitarianisme*) dan Negara serikat (*federasi*). Berkaitan dengan bentuk, negara memiliki sifat-sifat khusus sebagai manifestasi dari kedaulatan yang dimilikinya dan yang hanya terdapat pada negara saja, tidak terdapat pada asosiasi atau organisasi lainnya. Secara umum, setiap negara memiliki sifat memaksa, memonopoli, dan sifat mencakup semua.

Ddinamika hubungan Islam dan Negara di Indonesia, kita dapat membayangkan Negara Kesatuan Indonesia sebagai bangunan rumah yang dihuni oleh 3 keluarga besar, yaitu Nasionalis Sekuler, Nasionalis Religious, dan Islam. Maka hubungan agama dan Negara, pertama-tama harus bertolak dari pemikiran mendasar tersebut, baru kemudian dibahas hubungan agama-negara, sebagai pemikiran cabang yang lahir dari pemikiran mendasar tersebut. Yang dimaksud pemikiran mendasar tersebut (*aqidah*), adalah pemikiran menyeluruh (*fikrah kulliyah*) tentang alam semesta,

manusia, dan kehidupan, serta tentang apa yang ada sebelum kehidupan dunia dan sesudah kehidupan dunia, serta hubungan kehidupan dunia dengan apa yang ada sebelum kehidupan dunia dan sesudahnya.

SUMBER DAN BAHAN BACAAN

1. Tim ICCE UIN Jakarta; (2003) *Pendidikan Kewarganegaraan: Demokrasi, Hak Asasi Manusia dan Masyarakat Madani*. Jakarta Pradana Media
2. S. Pamuji, MPA., (1985) *Perbandingan Pemerintahan*, Jakarta, Bina Kasara
3. Sri Sumantri, S.H., (1997) *Sistem-Sistem Negara-Negara*, Bandung, Tarsito
4. C.S.T. Kansil, (2001), *Ilmu Negara Umum dan Indonesia*. Jakarta: PT Pradnya Paramita,
5. Soehino, (1980), *Ilmu Negara*. Yogyakarta : Liberty
6. [http://www.wikipedia.com,-tentang NEGARA.-html](http://www.wikipedia.com,-tentang%20NEGARA.-html), tanggal 9 Agustus 2012.
7. Mohd. Burhan Tsani, (1990) *Hukum dan Hubungan Internasional*. Yogyakarta: Liberty
8. Samijo(1986) *Ilmu Negara*. Yogyakarta : Liberty

LATIHAN

1. Jelaskan pengertian makna dan hakikat negara!
2. Jelaskan konsep dasar dan unsur-unsur Negara!
3. Jelaskan teori pembentukan Negara!
4. Jelaskan bentuk-bentuk dan sifat-sifat negara!
5. Jelaskan hubungan negara dan agama!
6. Jelaskan konsep relasi agama dan negara dalam Islam!
7. Jelaskan dinamika hubungan Islam dan negara di Indonesia!

BAB 3.....	25
Negara	25
Tujuan Pembelajaran:	25
Setelah mempelajari bab ini mahasiswa diharapkan mampu memahami:	25
A. Perlunya Memahami Tentang Negara	26
C. Unsur-unsur Negara	31
D. Syarat-Syarat Terbentuknya Negara.....	32
E. Teori-Teori Pembentukan Negara	36
F. Bentuk-Bentuk dan Sifat-sifat Negara.....	39
G. Hubungan Negara dan Agama	40
H. Konsep Relasi Agama dan Negara (Menurut Sosialisme, Kapitalisme, dan Islam).....	40
I. Dinamika Hubungan Islam Dan Negara Di Indonesia. ...	43

BAB 4

Kewarganegaraan

Tujuan Pembelajaran:

Setelah mempelajari bab ini mahasiswa diharapkan mampu memahami dan menjelaskan:

1. Makna dan Hakiki Warga Negara dan Kewarganegaraan
2. Konsep Dasar Tentang Kewarganegaraan
3. Asas-Asas Kewarganegaraan
4. Persoalan Kewarganegaraan
5. Perolehan dan Kehilangan Kewarganegaraan
6. Hak dan Kewajiban Warga Negara

A. Perlunya Memahami Makna dan Hakiki Warganegara dan Kewarganegaraan

9 stilah warga negara (bahasa Inggris: citizen atau bahasa Perancis: citoyen, citoyenne), merujuk kepada bahasa Yunani Kuno *polites* atau Latin *civis*, yang didefinisikan sebagai anggota dari polis (kota) Yunani Kuno atau *res publica* (perkumpulan orang-orang atau masyarakat) Romawi bagi persekutuan orang-orang di Mediterania Kuno, yang selanjutnya ditransmisikan kepada peradaban Eropa dan Barat (Pocock, 1995: 29). Warga negara dapat berarti warga, anggota dari suatu negara. Ketika mempertanyakan *what is a citizen?* Turner (1990) (Sapriya, 2006) menjelaskan bahwa “*a citizen is a member of a group living under certain laws*” atau anggota dari sekelompok manusia yang hidup atau tinggal di wilayah hukum negara tertentu. Dikatakan lebih lanjut, bahwa hukum ini disusun dan diselenggarakan oleh orang-orang yang memerintah, mengatur kelompok masyarakat tersebut. Mereka yang ikut serta mengatur kelompok masyarakat bersama-sama dikenal sebagai pemerintah (government). Oleh karena itu, warga negara disimpulkan sebagai “*a member of a group living under the rule of a government*”.

Mengutip terminologi Websters Encyclopedic Unabridged Dictionary of the English Language (1989:270), Banks (2004:24) menguraikan konsep warga negara “*...as a native or naturalized member of a state or nation who owes allegiance to its government and is entitled to its protection*”, atau anggota asli atau hasil naturalisasi dari negara atau bangsa yang memiliki kesetiaan terhadap pemerintahan dan berhak atas perlindungan pemerintahan, sedangkan citizenship as the “*state of being vested with the rights, privileges, and duties of a citizen*”, atau kewarganegaraan adalah status pribadi yang dimiliki secara tetap dengan hak, perlakuan khusus, dan tugas-tugas sebagai warga negara.

Pengertian di atas menunjukkan bahwa kewarganegaraan adalah “posisi atau status sebagai warga negara” (the position or status of being a citizen) (Simpson & Weiner, 1989:250) yang di dalamnya melekat seperangkat hak, kewajiban, dan identitas yang menghubungkan warga negara dengan negara-bangsa (the set of rights, duties, and identities linking citizens to the nation-state). (Koopmans et al., 2005:7; Banks, 2007:129).

Heywood (1994:155) mengartikan warga negara sebagai “...is a member of a political community, which is defined by a set of rights and obligations atau anggota suatu masyarakat politis (political community), yang digambarkan oleh seperangkat hak dan kewajiban. Sedangkan kewarganegaraan menurut Heywood (1994:155) “... therefore represents a relationship between the individual and the state, in which the two are bound together by reciprocal rights and obligations” atau kewarganegaraan itu menghadirkan suatu hubungan antara individu dan negara, dimana keduanya terikat bersama-sama oleh hak dan kewajiban secara timbal balik. Pengertian ini sejalan dengan pendapat Kymlicka (2003:147) yang mengemukakan bahwa “the term “citizenship typically refers to membership in a political community, and hence designates a relationship between the individual and the state” artinya bahwa kewarganegaraan merujuk kepada anggota dari komunitas politik, dan karenanya menandakan hubungan antara individu dan negara.

Selanjutnya, Heywood (1994:156) mengemukakan bahwa kewarganegaraan merupakan status hukum dan identitas (*a legal status and an identity*), karenanya terkandung dalam pengertian itu dua dimensi, objektif dan subjektif. Secara objektif, kewarganegaraan terkait dengan hak-hak dan kewajiban-kewajiban yang diberikan negara secara spesifik (*specific rights and obligations which a state invests in its members*) dan dimensi subjektif berkaitan dengan kesetiaan rasa memiliki (*a sense of loyalty and belonging*) terhadap negara.

B. Konsep Dasar Tentang Kewarganegaraan

Cogan (1998:13) memberikan atribut pokok kewarganegaraan dengan terlebih dahulu membedakan konsep warga negara (*citizen*) dengan kewarganegaraan (*citizenship*). Konsep “*a citizen*” diartikan sebagai “*a constituent member of society*” atau anggota resmi suatu masyarakat. Sementara itu “*citizenship*” diartikan sebagai “*a set of characteristics of being a citizen*”, atau seperangkat karakteristik sebagai seorang warga negara.

Secara konseptual, *citizenship* memiliki lima atribut pokok, yakni: “...*a sense of identity; the enjoyment of certain rights; the fulfilment of corresponding obligations; a degree of interest and involvement in public affairs; and an acceptance of basic societal values*” (Cogan,1998:2-3). Dengan kata lain seorang warga negara

seyogyanya memiliki jati diri; kebebasan untuk menikmati hak tertentu; pemenuhan kewajiban-kewajiban terkait; tingkat minat dan keterlibatan dalam urusan publik; dan pemilikan nilai-nilai dasar kemasyarakatan.

Dalam perkembangan negara modern, konsep kewarganegaraan lazimnya didefinisikan sebagai sebuah hubungan antara individu dan masyarakat politik yang dikenal sebagai negara, yang alami. Individu memberikan loyalitas kepada negara guna mendapatkan proteksi darinya (Kalidjernih, 2007: 51). Dengan demikian, warga negara adalah rakyat yang menetap di suatu wilayah tertentu dalam hubungannya dengan negara. Warga negara secara sendiri-sendiri merupakan subjek-subjek hukum yang menyangang hak-hak sekaligus kewajiban-kewajiban dari dan terhadap negara. Setiap warga negara mempunyai hak-hak yang wajib diakui (recognized) oleh negara dan wajib dihormati (respected), dilindungi (protected), dan difasilitasi (facilitated), serta dipenuhi (fulfilled) oleh negara. Sebaliknya, setia warga negara juga mempunyai hak-hak negara yang wajib diakui (recognized), dihormati (respected), dan ditaati atau ditunaikan (complied) oleh setiap warga negara (Asshiddiqie, 2006:132).

Dalam konteks Indonesia, pasal 26 ayat (1) UUD 1945 menetapkan bahwa yang dimaksud warga negara Indonesia adalah orang-orang bangsa Indonesia asli dan orang-orang bangsa lain yang disahkan dengan undang-undang sebagai warga negara. Beberapa ketentuan peraturan perundang-undangan yang mengatur perihal kewarganegaraan Indonesia dapat dikemukakan sebagai berikut:

1. Undang-undang No. 3 Tahun 1946 tentang Warga Negara dan Penduduk Negara.
2. Undang-undang No. 6 Tahun 1947 tentang Perubahan atas Undang-undang No. 3 Tahun 1946 tentang Warga Negara dan Penduduk Negara.
3. Undang-undang No. 8 Tahun 1947 tentang Memperpanjang Waktu untuk Mengajukan Pernyataan Berhubung dengan Kewarganegaraan Negara Indonesia.
4. Undang-undang No. 11 Tahun 1948 tentang Memperpanjang Waktu Lagi untuk Mengajukann Pernyataan Berhubung dengan Kewarganegaraan Negara Indonesia.
5. Undang-undang No. 62 Tahun 1958 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia.

6. Undang-undang No. 3 Tahun 1976 tentang Perubahan atas pasal 18 Undang-undang No. 62 Tahun 1958 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia.
7. Undang-undang No. 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia.

Menurut UU No. 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Indonesia, yang dimaksud warga negara Indonesia adalah sebagai berikut:

1. Setiap orang yang berdasarkan peraturan perundang-undangan dan/atau berdasarkan perjanjian Pemerintah Republik Indonesia dengan negara lain sebelum Undang-Undang ini berlaku sudah menjadi Warga Negara Indonesia;
2. Anak yang lahir dari perkawinan yang sah dari seorang ayah dan ibu Warga Negara Indonesia;
3. Anak yang lahir dari perkawinan yang sah dari seorang ayah Warga Negara Indonesia dan ibu warga negara asing; ketentuan ini berakibat anak berkewarganegaraan ganda, setelah berusia 18 (delapan belas) tahun atau sudah kawin anak tersebut harus menyatakan memilih salah satu kewarganegaraannya.
4. Anak yang lahir dari perkawinan yang sah dari seorang ayah warga negara asing dan ibu Warga Negara Indonesia; ketentuan ini berakibat anak berkewarganegaraan ganda, setelah berusia 18 (delapan belas) tahun atau sudah kawin anak tersebut harus menyatakan memilih salah satu kewarganegaraannya.
5. Anak yang lahir dari perkawinan yang sah dari seorang ibu Warga Negara Indonesia, tetapi ayahnya tidak mempunyai kewarganegaraan atau hukum negara asal ayahnya tidak memberikan kewarganegaraan kepada anak tersebut;
6. Anak yang lahir dalam tenggang waktu 300 (tiga ratus) hari setelah ayahnya meninggal dunia dari perkawinan yang sah dan ayahnya Warga Negara Indonesia;
7. Anak yang lahir di luar perkawinan yang sah dari seorang ibu Warga Negara Indonesia;
8. Anak yang lahir di luar perkawinan yang sah dari seorang ibu warga negara asing yang diakui oleh seorang ayah Warga Negara Indonesia sebagai anaknya dan pengakuan itu dilakukan sebelum anak tersebut berusia 18 (delapan belas) tahun atau belum kawin;
9. Anak yang lahir di wilayah negara Republik Indonesia yang

- pada waktu lahir tidak jelas status kewarganegaraan ayah dan ibunya;
10. Anak yang baru lahir yang ditemukan di wilayah negara Republik Indonesia selama ayah dan ibunya tidak diketahui;
 11. Anak yang lahir di wilayah negara Republik Indonesia apabila ayah dan ibunya tidak mempunyai kewarganegaraan atau tidak diketahui keberadaannya;
 12. Anak yang dilahirkan di luar wilayah negara Republik Indonesia dari seorang ayah dan ibu Warga Negara Indonesia yang karena ketentuan dari negara tempat anak tersebut dilahirkan memberikan kewarganegaraan kepada anak yang bersangkutan; berakibat anak berkewarganegaraan ganda, setelah berusia 18 (delapan belas) tahun atau sudah kawin anak tersebut harus menyatakan memilih salah satu kewarganegaraannya. Anak dari seorang ayah atau ibu yang telah dikabulkan permohonan kewarganegaraannya, kemudian ayah atau ibunya meninggal dunia sebelum mengucapkan sumpah atau menyatakan janji setia.

Disamping itu, ditentukan pula bahwa yang menjadi warga negara Indonesia adalah: 1) Anak Warga Negara Indonesia yang lahir di luar perkawinan yang sah, belum berusia 18 (delapan belas) tahun atau belum kawin diakui secara sah oleh ayahnya yang berkewarganegaraan asing tetap diakui sebagai Warga Negara Indonesia; dan 2) anak warga negara Indonesia yang belum berusia 5 (lima) tahun diangkat secara sah sebagai anak oleh warga negara asing berdasarkan penetapan pengadilan tetap diakui sebagai Warga Negara Indonesia. (Pasal 5 ayat 1 dan 2 UU No. 12 Tahun 2006). Karena dua ketentuan di atas, maka akan berakibat anak berkewarganegaraan ganda, karena itu, maka setelah berusia 18 tahun atau sudah kawin, anak tersebut harus menyatakan memilih salah satu kewarganegaraannya.

C. Asas-Asas Kewarganegaraan

Dalam berbagai literatur hukum dan dalam praktik, dikenal adanya tiga asas kewarganegaraan, masing-masing adalah *ius soli*, *ius sanguinis*, dan asas campuran. Dari ketiga asas itu, yang dianggap sebagai asas yang utama ialah asas *ius soli* dan *ius sanguinis* (Asshiddiqie, 2006:132). Asas *ius soli* (asas kedaerahan) ialah bahwa kewarganegaraan seseorang ditentukan menurut tempat kelahirannya. Seseorang dianggap berstatus warga negara dari

Negara A, karena ia dilahirkan di Negara A tersebut. Sedangkan asas *ius sanguinis* dapat disebut sebagai asas keturunan atau asas darah. Menurut prinsip yang terkandung dalam asas kedua ini, kewarganegaraan ditentukan dari garis keturunan orang yang bersangkutan. Seseorang adalah warga negara A, karena orang tuanya adalah warga negara A. Pada saat sekarang, dimana hubungan antarnegara berkembang semakin mudah dan terbuka, dengan sarana transportasi, perhubungan, dan komunikasi yang sudah sedemikian majunya, tidak sulit bagi setiap orang untuk bepergian ke mana saja. Oleh karena itu, banyak terjadi bahwa seseorang warga negara dari Negara A berdomisili di negara B. Kadang-kadang orang tersebut melahirkan anak di negara tempat dia berdomisili. Dalam kasus demikian, jika yang diterapkan adalah asas *ius soli*, maka akibatnya anak tersebut menjadi warga negara dari negara tempat domisilinya itu, dan dengan demikian putuslah hubungannya dengan negara asal orang tuanya. Karena alasan-alasan itulah maka dewasa ini banyak negara yang telah meninggalkan penerapan asas *ius soli*, dan berubah menganut asas *ius sanguinis*.

Dianutnya asas *ius sanguinis* ini besar manfaatnya bagi negara-negara yang berdampingan dengan negara lain (neighboring countries) yang dibatasi oleh laut seperti negara-negara Eropa Kontinental. Di negara-negara demikian ini, setiap orang dapat dengan mudah berpindah-pindah tempat tinggal kapan saja menurut kebutuhan. Dengan asas *ius sanguinis*, anak-anak yang dilahirkan di negara lain akan tetap menjadi warga negara dari negara asal orang tuanya. Hubungan antara negara dan warga negaranya yang baru lahir tidak terputus selama orang tuanya masih tetap menganut kewarganegaraan dari negara asalnya. Sebaliknya, bagi negara-negara yang sebagian terbesar penduduknya berasal dari kaum imigran, seperti Amerika Serikat, Australia, dan Kanada, untuk tahap pertama tentu akan terasa lebih menguntungkan apabila menganut apabila menganut asas *ius soli* ini, bukan asas *ius sanguinis*. Dengan lahirnya anak-anak dari para imigran di negara-negara tersebut akan menjadi putuslah hubungannya dengan negara asal orang tuanya. Oleh karena itu, Amerika Serikat menganut asas *ius soli* ini, sehingga banyak mahasiswa Indonesia yang berdomisili di Amerika Serikat, apabila melahirkan anak, maka anaknya otomatis mendapatkan status sebagai warga negara Amerika Serikat.

Sehubungan dengan kedua asas tersebut, setiap negara bebas memilih asas mana yang hendak dipakai dalam rangka kebijakan kewarganegaraan untuk menentukan siapa saja yang diterima sebagai warga negara dan siapa yang bukan warga negara. Setiap negara mempunyai kepentingan sendiri-sendiri berdasarkan latar belakang sejarah yang tersendiri pula, sehingga tidak semua negara menganggap bahwa asas yang satu lebih baik daripada asas yang lain. Dapat saja terjadi, di suatu negara, yang dinilai lebih menguntungkan adalah asas *ius soli*, tetapi di negara yang lain justru asas *ius sanguinis* yang dianggap lebih menguntungkan. Bahkan dalam perkembangan di kemudian hari, timbul pula kebutuhan baru berdasarkan pengalaman di berbagai negara bahwa kedua asas tersebut harus diubah dengan asas yang lain atau harus diterapkan secara bersamaan untuk mencegah kemungkinan terjadinya keadaan *double-citizenship* atau dwi-kewarganegaraan (*bipatride*).

Namun demikian, dalam praktik, ada pula negara yang justru menganut kedua-duanya, karena pertimbangan lebih menguntungkan bagi kepentingan negara yang bersangkutan. Misalnya, India dan Pakistan termasuk negara yang sangat menikmati kebijakan yang mereka terapkan dengan sistem dwi-kewarganegaraan. Sistem yang terakhir inilah yang biasa dinamakan sebagai asas campuran. Asas yang bersifat campuran, sehingga dapat menyebabkan terjadinya *apatride* atau *bripatride*. Dalam hal demikian, yang ditoleransi biasanya adalah keadaan *bipatride*, yaitu keadaan dwi kewarganegaraan.

Bagaimana dengan Indonesia? Dalam Undang-undang No. 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia, asas-asas yang dipakai dalam kewarganegaraan Indonesia meliputi:

1. Asas *ius sanguinis*, yaitu asas yang menentukan kewarganegaraan seseorang berdasarkan keturunan bukan negara tempat kelahiran;
2. Asas *ius soli* secara terbatas, yaitu asas yang menentukan kewarganegaraan berdasarkan negara tempat kelahiran, yang diperuntukkan terbatas bagi anak-anak sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam undang-undang;
3. Asas kewarganegaraan tunggal, yaitu asas yang menentukan satu kewarganegaraan bagi setiap orang;
4. Asas kewarganegaraan ganda terbatas, yaitu asas yang menentukan kewarganegaraan ganda bagi anak-anak sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam undang-undang ini.

D. Persoalan Kewarganegaraan

1. *Bipatrie* dan *Apatrie*.

Seperti diuraikan di atas, setiap negara berhak menentukan asas yang mana yang hendak dipakai untuk menentukan siapa yang termasuk warga negara dan siapa yang bukan. Oleh karena itu, di berbagai negara, dapat timbul berbagai pola pengaturan yang tidak sama di bidang kewarganegaraan. Bahkan, antara satu negara dengan negara lain dapat timbul pertentangan atau *conflict of law* atau pertentangan hukum. Misalnya, di negara A dianut *ius soli* sedangkan negara B menganut asas *ius sanguinis*, atau sebaliknya. Hal itu tentu akan menimbulkan persoalan bipatrie atau dwi-kewarganegaraan, atau sebaliknya menyebabkan apatrie, yaitu keadaan tanpa kewarganegaraan sama sekali. *Bipatrie* (dwi-kewarganegaraan) timbul manakala menurut peraturan-peraturan tentang kewarganegaraan dari berbagai negara, seseorang sama-sama dianggap warga negara oleh negara-negara yang bersangkutan.

Pada umumnya, baik *bipatrie* maupun *apatrie* adalah keadaan yang tidak disukai baik oleh negara di mana orang tersebut berdomisili ataupun bahkan oleh yang bersangkutan sendiri, keadaan bipatrie membawa ketidakpastian dalam status seseorang, sehingga dapat saja merugikan negara tertentu atau pun bagi yang bersangkutan itu sendiri. Misalnya, yang bersangkutan sama-sama dibebani kewajiban untuk membayar pajak kepada kedua-dua negara yang menganggap sebagai warga negara itu. Ada juga negara yang tidak menganggap hal ini sebagai persoalan, sehingga menyerahkan saja kebutuhan untuk memilih kewarganegaraan kepada orang yang bersangkutan. Di kalangan negara-negara yang sudah makmur, dan rakyatnya yang sudah rata-rata berpenghasilan tinggi, maka tidak dirasakan adanya kerugian apapun bagi negara untuk mengakui status dwi-kewarganegaraan itu. Akan tetapi, di negara-negara yang sedang berkembang, yang penduduknya masih terbelakang, keadaan *bipatrie* itu sering dianggap lebih banyak merugikan.

Sebaliknya, keadaan apatrie juga membawa akibat bahwa orang tersebut tidak akan mendapat perlindungan dari negara manapun juga. Kedua keadaan itu, yaitu apatrie dan bipatrie sama-sama pernah dialami oleh Indonesia. Sebelum ditandatangani perjanjian antara Indonesia dan RRC, sebagian orang-orang Cina yang berdomisili di Indonesia menurut peraturan

kewarganegaraan dari Republik Rakyat Cina yang berasal ius sanguinis, tetap dianggap sebagai warga negara Republik Rakyat Cina. Sebaliknya, menurut Undang-undang tentang kewarganegaraan Indonesia pada waktu itu, orang Cina tersebut sudah dianggap menjadi warga negara Indonesia. Dengan demikian terjadilah keadaan bipatride bagi orang Tionghoa yang bersangkutan.

Di lain hal, ada pula sebagian orang-orang Tionghoa yang oleh pemerintah RRC dianggap pro kaum nasionalis Kuomintang tidak diakui sebagai warga negaranya. Sedangkan, Taiwan yang dianggap sebagai negara kaum nasionalis itu tidak mempunyai hubungan diplomatik dengan Indonesia. Oleh sebab itu, mereka juga diakui oleh Taiwan sebagai warga negaranya, sehingga mereka tidak mempunyai status sama sebagai warga negara mana pun juga, dan dapat disebut defacto apatride. Keadaan semacam ini tentu harus diatasi, apalagi, dalam pasal 28D ayat (4) UUD 1945 dengan tegas dinyatakan, “Setiap orang berhak atas status kewarganegaraan”.

Baik *bipatride* maupun *apatride* tersebut tentu harus dihindarkan dengan cara menutup kemungkinan terjadinya kedua keadaan itu dengan undang-undang tentang kewarganegaraan. Umpamanya untuk mencegah bipatride, pasal 7 Undang-undang Nomor 62 tahun 1958 menentukan bahwa seseorang perempuan asing yang kawin dengan laki-laki warga negara Indonesia dapat memperoleh kewarganegaraan Indonesia dengan pernyataan dan dengan syarat harus meninggalkan kewarganegaraan asalnya. Demikian pula, untuk mencegah kemungkinan apatride. Undang-undang termasuk dalam Pasal 1 huruf f menentukan, bahwa anak yang lahir di wilayah Republik Indonesia selama kedua orang tuanya tidak diketahui, adalah warga negara Indonesia.

Seandainya ketentuan ini tidak ada, maka niscaya kelak anak itu akan menjadi apatride karena tidak diketahui siapa orang tuanya, sehingga sulit untuk menentukan status kewarganegaraannya. Dengan dua contoh ini jelaslah bahwa setiap undang-undang tentang kewarganegaraan dapat mencegah timbulnya keadaan bipatride dan apatride. Persoalannya sekarang bagaimana kalau bipatride telah terjadi di Republik Indonesia sebelum tahun 1955, di mana pada waktu itu orang-orang Cina karena peraturan perundangan yang berlaku pada saat itu dapat dianggap sebagai warga negara republik Indonesia, sedangkan dalam keadaan yang bersamaan Republik

Rakyat Gina tetap pula beranggapan bahwa orang-orang Gina tersebut adalah warga negaranya.

Pemecahan atas permasalahan ini adalah tidak mungkin lain dari pada membuka kemungkinan perundingan langsung di antara negara-negara yang bersangkutan. Oleh karena itulah pada tanggal 22 April 1955 telah ditandatangani masing-masing oleh Menteri luar Negeri Republik Indonesia dan Republik Rakyat Cina yang dikenal sebagai Perjanjian Soenario-Ghou. Perjanjian inilah yang kemudian dituangkan menjadi Undang-undang Nomor 2 tahun 1958 tentang Persetujuan Perjanjian Antara Republik Indonesia dengan RRT mengenai Soal Dwikewarganegaraan. Dalam perjanjian itu ditentukan bahwa kepada semua orang Cina yang ada di Indonesia harus mengadakan pilihan tegas dan tertulis, apakah akan menjadi warga negara Republik Indonesia atau tetap berkewarganegaraan Republik Rakyat Cina. Dengan demikian, terpecahkanlah masalah dwi-kewarganegaraan yang pernah timbul antar RRG dan RI di masa lalu.

2. Sistem Campuran dan Masalah Dwi-Kewarganegaraan.

Seperti sudah diuraikan di atas, asas yang dikenal dalam kewarganegaraan adalah *ius soli* dan *ius sanguinis*. Pada umumnya, satu negara hanya menganut salah satu dari kedua asas ini. Akan tetapi, karena tidak timbul perbedaan yang mengakibatkan terjadinya keadaan apatride dan bipatride. Keadaan tanpa kewarganegaraan atau apatride jelas harus dihindari dan membiarkan atau bahkan memberi kesempatan kepada warganya untuk berstatus dwi-kewarganegaraan. Hal ini terjadi, antara lain, karena asas kewarganegaraan yang dianut bersifat campuran.

Di dunia yang dewasa ini cenderung semakin menyatu dan dengan dinamika pergaulan antar umat manusia yang semakin longgar dan dinamis, gejala kewarganegaraan ganda ini sangat mungkin akan terus berkembang di masa-masa yang akan datang. Bahkan, boleh jadi, yang akan muncul dalam praktik, tidak saja masalah dwi-kewarganegaraan, tetapi mungkin juga multi-kewarganegaraan, terutama di kalangan kelompok orang kaya dan dapat hidup berpindah-pindah dengan sekehendak hatinya.

Bagi mereka itu, tidak juga ada kerugian apa-apa bagi negara mana pun untuk membiarkan mereka memiliki status kewarganegaraan lebih dari satu, asalkan yang bersangkutan tetap menjalankan kewajibannya untuk membayar pajak sesuai dengan ketentuan perundangan-undangan negara yang bersangkutan. Oleh

karena itu, semua negara modern di dunia dewasa ini dihadapkan dengan persoalan kewarganegaraan ganda sebagai masalah yang riil. Jawabannya tergantung kepada pertimbangan untung dan rugi yang akan anda hadapi oleh masing-masing negara itu sendiri, apakah dengan memberikan kesempatan adanya kewarganegaraan ganda itu akan lebih menguntungkan atau merugikan.

Disamping itu, ketentuan kewarganegaraan ganda itu sendiri dapat dimungkinkan dalam hal apa dan bagaimana. Misalnya, dapat saja ditentukan bahwa kewarganegaraan ganda itu hanya dimungkinkan untuk hal-hal antarnegara. Misalnya, antara Republik Indonesia dan Amerika Serikat atau dengan negara lain. Demikian pula syarat-syaratnya dapat pula ditentukan bersifat khusus, misalnya, jika seorang anak lahir dari ibu berkewarganegaraan Indonesia dan ayahnya berkewarganegaraan Amerika Serikat, dapat ketentuan yang biasa, maka setelah anak itu dewasa, ia diberi kesempatan untuk menentukan pilihan wajib untuk menjadi warga negara Indonesia atau warga negara ayahnya.

Akan tetapi, dengan demikian, berarti anak itu dibiarkan meninggalkan dan tidak menghormati kesetiaan ibunya untuk tetap berkewarganegaraan Indonesia. Padahal keluarga ibu dan ayahnya tetap rukun dan tenteram sebagai satu keluarga yang utuh. Oleh karena itu, dalam hal demikian, apakah secara moral dapat dibenarkan bahwa negara dapat memaksa si anak itu untuk menentukan pilihan agar memilih salah satu kewarganegaraan ayahnya dan ibunya. Dalam kasus demikian, kecuali apabila yang bersangkutan dengan kehendak dan kesadarannya sendiri menentukan pilihan itu, maka seharusnya negara tidak boleh memaksa dengan instrumen undang-undang agar yang bersangkutan memilih salah satu kewarganegaraan ayahnya atau ibunya. Dalam hal ini yang penting bagi negara ialah bahwa warga negara itu memenuhi kewajibannya sebagai warga negara. Bahwa ia tetap ingin bertahan dengan dua-kewarganegaraan, dapat saja tidak dipandang sebagai kerugian bagi negara.

Memang benar bahwa pasal 28D ayat (4) UUD 1945 hanya menyatakan "Setiap orang berhak atas status kewarganegaraan". Di situ tidak dinyatakan bahwa setiap orang juga berhak atas suatu atau dua status kewarga negaraa. Namun yang penting bagi UUD 1945 adalah tidak boleh terjadi keadaan apatride, sedangkan kemungkinan terjadinya bipatride, tidak diharuskan dan juga tidak dilarang. Oleh karena itu, kebijakan mengenai hal ini diserahkan

kepada pembentuk undang-undang untuk mengaturnya lebih lanjut dengan undang-undang sesuai ketentuan Pasal 26 ayat (3) UUD 1945 yang menyatakan, „Hal-hal mengenai warga negara dan penduduk diatur dengan undang-undang”.

Dalam konteks UU No. 12. Tahun 2006 pada dasarnya tidak mengenal adanya kewarganegaraan *bipatride* ataupun *apatride*. Kewarganegaraan ganda merupakan pengecualian.

E. Karakteristik Warga Negara Yang Demokrat

Untuk membangun suatu tatanan masyarakat yang demokratis dan berkeadaban, maka setiap warga negara haruslah memiliki karakter atau jiwa yang demokratis juga. Ada beberapa karakteristik bagi warga negara yang disebut sebagai warga yang demokrat. Yakni antara lain :

1. Rasa Hormat dan Tanggung Jawab

Sebagai warga negara yang demokratis, hendaknya memiliki rasa hormat terhadap sesama warga negara terutama dalam konteks adanya pluralitas masyarakat Indonesia yang terdiri dari berbagai etnis, suku, ras, keyakinan, agama, dan ideologi politik. Selain itu, sebagai warga negara yang demokrat, seorang warganegara juga dituntut untuk turut bertanggung jawab menjaga keharmonisan hubungan antar etnis serta keteraturan dan ketertiban negara yang berdiri diatas pluralitas tersebut.

2. Bersikap Kritis

Warga negara yang demokrat hendaknya selalu bersikap kritis, baik terhadap kenyataan empiris (realitas soaial, budaya, dan politik) maupun terhadap kenyataan supra empiris (agama, mitologi, kepercayaan). Sikap kritis juga harus ditunjukkan pada diri sendiri. Sikap kritis pada diri sendiri itu tentu disertai sikap kritis terhadap pendapat yang berbeda. Tentu saja sikap kritis ini harus didukung oleh sikap yang bertanggung jawab terhadap apa yang harus dikritisi.

3. Membuka Diskusi dan Dialog

Perbedaan pendapat dan pandangan serta perilaku merupakan realitas empirik yang pasti terjadi di ditengah komunitas warga negara, apalagi ditengah komunitas masyarakat yang plural dan multi etnik. Untuk meminimalisasikan konflik yang ditimbulkan dari perbedaan tersebut, maka membuka ruang untuk berdiskusi dan berdialog merupakan salah satu solusi yang bisa digunakan. Oleh karenanya, sikap membuka diri untuk berdialog dan diskusi merupakan salah satu ciri sikap warga negara yang demokrat.

4. Bersifat Terbuka

Sikap terbuka merupakan bentuk penghargaan terhadap kebebasan sesama manusia, termasuk rasa menghargai terhadap hal-hal yang tidak biasa atau baru serta pada hal-hal yang mungkin asing. Sikap terbuka yang didasarkan atas kesadaran akan pluralisme dan keterbatasan diri akan melahirkan kemampuan untuk menahan diri dan tidak secepatnya menjatuhkan penilaian dan pilihan.

5. Rasional

Bagi warga negara yang demokrat, memiliki kemampuan untuk mengambil keputusan secara bebas dan rasional adalah sesuatu hal yang harus dilakukan. Keputusan-keputusan yang diambil secara rasional akan mengantarkan sikap yang logis yang ditampilkan oleh warga negara. Sementara, sikap dan keputusan yang diambil secara tidak rasional akan membawa implikasi emosional dan cenderung egois. Masalah-masalah yang terjadi di lingkungan warga negara, baik persoalan politik, budaya, sosial, dan sebagainya, sebaiknya dilakukan dengan keputusan-keputusan yang rasional.

6. Adil

Sebagai warga negara yang demokrat, tidak ada tujuan baik, yang patut diwujudkan dengan cara-cara yang tidak adil. Penggunaan cara-cara yang tidak adil merupakan bentuk pelanggaran hak asasi dari orang yang diperlakukan tidak adil., dengan semangat keadilan, maka tujuan-tujuan bersama bukanlah suatu yang didektekan akan tetapi ditawarkan. Mayoritas suara bukanlah diatur tetapi diperoleh.

7. Jujur

Memiliki sifat dan sikap yang jujur bagi warga negara merupakan sesuatu yang mutlak. Kejujuran merupakan kunci bagi terciptanya keselarasan dan keharmonisan hubungan antar warga negara. Sikap jujur bisa diterapkan disegala sektor, baik politik, sosial, dan sebagainya. Kejujuran politik adalah bahwa, kesejahteraan warga negara merupakan tujuan yang ingin dicapai, yaitu kesejahteraan dari masyarakat yang memilih para politisi. Ketidak jujuran politik adalah seorang politisi mencari keuntungan bagi dirinya sendiri atau mencari keuntungan demi partainya, karena partai itu penting bagi kedudukannya.

Beberapa karakteristik warga yang demokrat diatas, merupakan sikap dan sifat yang seharusnya melekat pada seorang warga negara. Hal ini akan menampilkan sosok warga negara yang otonom, yakni mampu mempengaruhi dan berpartisipasi dalam pengambilan keputusan ditingkat lokal secara mandiri. Sebagai warga negara yang

otonom, ia mempunyai karakteristik lanjutan sebagai berikut: (1) Memiliki kemandirian. Mandiri berarti tidak mudah dipengaruhi atau dimobilisasi, teguh pendirian, dan bersikap kritis pada segenap keputusan publik; (2) Memiliki tanggung jawab pribadi, politik, dan ekonomi sebagai warga negara, khususnya dilingkungan masyarakat yang terkecil seperti RT, RW, Desa, dan seterusnya. Atau juga dilingkungan sekolah dan perguruan tinggi; (3) Menghargai martabat manusia dan kehormatan pribadi. Menghargai berarti menghormati hak-hak asasi dan privasi pribadi setiap orang tanpa membedakan ras, warna kulit, golongan, ataupun warga negara yang lain; (4) Berpartisipasi dalam urusan kemasyarakatan dengan pikiran dan sikap yang santun. Warga negara yang otonom secara efektif mampu mempengaruhi dan berpartisipasi dalam proses-proses pengambilan kebijakan pada level sosial yang paling kecil dan lokal, misalnya dalam rapat kepanitiaan, pertemuan rukun warga, termasuk juga mengawasi kinerja dan kebijakan parlemen dan pemerintahan; dan (5) Mendorong berfungsinya demokrasi konstitusional yang sehat. Tidak ada demokrasi tanpa aturan hukum dan konstitusi. Tanpa konstitusi, demokrasi akan menjadi anarkhi. Karena itu, warga negara yang otonom harus melakukan empat hal untuk mewujudkan demokrasi konstitusional, yaitu: (a) menciptakan kultur tat hukum yang sehat dan aktif. (culture of law); (b) Ikut mendorong proses pembuatan hukum yang aspiratif. (process of law making); (c) Mendukung pembuatan-pembuatan materi-materi hukum yang responsif. (content of law); (d) Ikut menciptakan aparat penegak hukum yang jujur dan bertanggung jawab (structure of law).

F. Perolehan dan Kehilangan Kewarganegaraan

Dalam berbagai literatur hukum di Indonesia, biasanya cara memperoleh status kewarganegaraan hanya digambarkan terdiri atas dua cara, yaitu status kewarganegaraan dengan kelahiran di wilayah hukum Indonesia, atau dengan cara pewarganegaraan atau naturalisasi (naturalization). Akan tetapi, disamping itu, ada tiga cara perolehan kewarganegaraan, yaitu *citizenship by birth*, *citizenship by naturalization*, dan *citizenship by registration*. Namun demikian, jika dirinci lebih lanjut, sebenarnya cara untuk memperoleh status kewarganegaraan yang dipraktikkan di berbagai negara lebih banyak lagi. Oleh karena itu, dapat dirumuskan bahwa dalam praktik, memang dapat dirumuskan adanya 5 (lima) prosedur atau metode perolehan status kewarganegaraan, yaitu: *Citizenship*

by birth; Citizenship by descent; Citizenship by naturalisation; Citizenship by registration; Citizenship by incorporation of territory (Asshiddiqie, 2006).

Pertama, *citizenship by birth* adalah kewarganegaraan berdasarkan kelahiran di mana setiap orang yang lahir di wilayah suatu negara, dianggap sah sebagai warga negara yang bersangkutan. Asas yang dianut di sini adalah asas *ius soli*, yaitu tempat kelahiranlah yang menentukan kewarganegaraan seseorang. Namun, dalam praktik, hal ini juga tidak bersifat mutlak. Misalnya, di Inggris, sebelumnya berlaku prinsip bahwa “*subject to minor exceptions, birth in the United Kingdom conferred British natioanlly*”. Sekarang ketentuan ini diperketat dengan ketentuan bahwa “*Birth in the United Kingdom provided that one parent at the time of birth a british citizen or was settled in the United Kingdom*”.

Meskipun demikian, seseorang yang lahir di Inggris, masih dapat memperoleh kesempatan menjadi warga negara Inggris, apabila kelak salah satu orang tuanya dikemudian hari mendapatkan kewarganegaraan Inggris atau apabila yang bersangkutan telah hidup menetapkan di Inggris selama lebih dari sepuluh tahun.

Kedua, *citizen by descent*, adalah kewarganegaraan berdasarkan keturunan dimana seseorang yang lahir diluar wilayah suatu negara dianggap sebagai warga negara karena keturunan, apabila pada waktu yang bersangkutan dilahirkan, kedua orang tuanya adalah warga negara dari negara tersebut. Asas yang dipakai di sini adalah *ius sanguinis*, dan hukum kewarganegaraan Indonesia pada pokoknya menganut asas ini, yaitu melalui garis ayah. Ketentuan serupa ini juga dianut di Inggris berdasarkan *citizenship act of 1948* yang mengizinkan “*the acqusion of citizenship by descent only through the father*”. Sekarang ketentuan ini lebih diperketat yaitu dengan membatasinya hanya untuk garis keturunan satu generasi saja. Dengan perkataan lain, dapat dikatakan bahwa hukum kewarganegaraan Inggris sesudah berlakunya *citizenship act of 1981* menganut sistem kewarganegaraan melalui kelahiran (*by birth*) dan juga melalui garis keturunan (*by descent*).

Ketiga, *citizenship by naturalization* merupakan kewarganegaraan orang asing yang atas kehendak sadarnya sendiri

mengajukan permohonan untuk menjadi warga negara dengan memenuhi segala persyaratan yang ditentukan untuk itu.

Keempat, *citizenship by registration* merupakan pewarganegaraan bagi mereka yang telah memenuhi syarat-syarat tertentu dianggap cukup dilakukan melalui prosedur administrasi pendaftaran yang lebih sederhana dibandingkan dengan metode naturalisasi yang lebih rumit. Misalnya, seorang wanita asing yang menikah dengan pria berkewarganegaraan Indonesia, haruslah dipandang mempunyai kasus yang berbeda dari seseorang yang secara sadar dan atas kehendaknya sendiri ingin menjadi warga negara Indonesia dengan naturalisasi. Untuk kasus seperti ini dapat saja ditentukan dengan undang-undang bahwa proses pewarganegaraan tidak harus melalui prosedur naturalisasi, melainkan cukup melalui proses registrasi. Dapat pula terjadi, seorang anak dari ayah asing dan ibu berkewarganegaraan Indonesia, setelah dewasa memilih kewarganegaraan Indonesia, maka proses pewarganegaraannya cukup dilakukan melalui prosedur administrasi pendaftaran disertai surat pernyataan kewarganegaraan.

Di Inggris, misalnya, menteri dalam negeri (*home secretary*) diberi kewenangan "*to registrar minors as british citizens by section 3 which spells out particular requirements to be satisfied in specific types of application*". Seorang yang dianggap mempunyai hak untuk mendapatkan kewarganegaraan melalui pendaftaran adalah: *British Dependent Territories; British Overseas Citizens; British Subjects; dan British Protected Persons* yang memenuhi persyaratan tinggal (*residence requirements*) menurut ketentuan *Section 4 Act of 1981*. Pendaftaran juga dimungkinkan bagi mereka yang terkait dengan ketentuan peralihan UU Tahun 1981 (*Act of 1981*) yang sejak dulunya seharusnya sudah terdaftar sebagai warga negara Inggris, yaitu: *by virtue of residence* (*section 7*); dalam hal wanita yang kawin dengan warga negara Inggris (*section 8*); dan dengan pendaftaran di konsulat Inggris di luar negeri (*section 9*).

Kelima, *citizenship by incorporation of territory* yaitu proses pewarganegaraan karena terjadinya perluasan wilayah negara. Misalnya, ketika Timor Timur menjadi wilayah negara Republik Indonesia, maka proses pewarganegaraan warga Timor Timur itu dilakukan melalui prosedur yang khusus ini. Sebenarnya, secara teknis, metode terakhir ini dapat juga disebut sebagai variasi metode pewarganegaraan berdasarkan pendaftaran atau *citizenship by registration* seperti yang telah diuraikan di atas.

Bagaimana seseorang dapat kehilangan kewarganegaraannya? Pasal 23 UU No. 12 Tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia menyatakan bahwa warga Negara Indonesia kehilangan kewarganegaraannya jika yang bersangkutan:

1. Memperoleh kewarganegaraan lain atas kemauannya sendiri;
2. Tidak menolak atau tidak melepaskan kewarganegaraan lain, sedangkan orang yang bersangkutan mendapat kesempatan untuk itu;
3. Dinyatakan hilang kewarganegaraannya oleh presiden atas permohonannya sendiri, yang bersangkutan sudah berusia 18 (delapan belas) tahun atau sudah kawin, bertempat tinggal di luar negeri, dan dengan dinyatakan hilang kewarganegaraan republik indonesia tidak menjadi tanpa kewarganegaraan;
4. Masuk dalam dinas tentara asing tanpa izin terlebih dahulu dari presiden;
5. Secara sukarela masuk dalam dinas negara asing, yang jabatan dalam dinas semacam itu di indonesia sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan hanya dapat dijabat oleh warga negara indonesia;
6. Secara sukarela mengangkat sumpah atau menyatakan janji setia kepada negara asing atau bagian dari negara asing tersebut;
7. Tidak diwajibkan tetapi turut serta dalam pemilihan sesuatu yang bersifat ketatanegaraan untuk suatu negara asing;
8. Mempunyai paspor atau surat yang bersifat paspor dari negara asing atau surat yang dapat diartikan sebagai tanda kewarganegaraan yang masih berlaku dari negara lain atas namanya; atau
9. Bertempat tinggal di luar wilayah negara republik indonesia selama 5 (lima) tahun terus-menerus bukan dalam rangka dinas negara, tanpa alasan yang sah dan dengan sengaja tidak menyatakan keinginannya untuk tetap menjadi warga negara indonesia sebelum jangka waktu 5 (lima) tahun itu berakhir, dan setiap 5 (lima) tahun berikutnya yang bersangkutan tidak mengajukan pernyataan ingin tetap menjadi warga negara indonesia kepada perwakilan republik indonesia yang wilayah kerjanya meliputi tempat tinggal yang bersangkutan padahal perwakilan republik indonesia tersebut telah memberitahukan secara tertulis kepada yang bersangkutan, sepanjang yang bersangkutan tidak menjadi tanpa kewarganegaraan;

G. Hak dan Kewajiban Warga Negara

Hak warga negara adalah sesuatu yang dapat dimiliki oleh warga negara dari negaranya. Hak warga negara ini diperoleh dari negara seperti hak untuk hidup secara layak, dan aman, pelayanan dan hal lain yang diatur dalam undang-undang. Sedangkan kewajiban warga negara adalah sesuatu yang harus dilakukan oleh warga negara. Kewajiban warga negara ini ditetapkan oleh undang-undang seperti untuk membela negara, menaati undang-undang dan sebagainya.

Apa saja hak warga negara itu? Dalam ketentuan UUD 1945 dirumuskan hak-hak yang dimiliki warga negara Indonesia sebagaimana uraian berikut:

1. Hak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak: “Tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan” (pasal 27 ayat 2).
2. Hak berserikat, berkumpul serta mengeluarkan pikiran: Warga negara juga memiliki hak “kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya ditetapkan dengan undang-undang” (pasal 28)
3. Hak untuk hidup dan mempertahankan kehidupan: “setiap orang berhak untuk hidup serta berhak mempertahankan hidup dan kehidupannya.” (pasal 28 A).
4. Hak untuk membentuk keluarga dan melanjutkan keturunan melalui perkawinan yang sah (pasal 28 B ayat 1).
5. Hak atas kelangsungan hidup. “Setiap anak berhak atas kelangsungan hidup, tumbuh, dan berkembang serta berhak atas perlindungan dari kekerasan dan diskriminasi”. (pasal 28 B ayat 2)
6. Hak untuk mengembangkan diri dan melalui pemenuhan kebutuhan dasarnya dan berhak mendapat pendidikan, ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya demi meningkatkan kualitas hidupnya demi kesejahteraan hidup manusia. (pasal 28 C ayat 1)
7. Hak untuk memajukan dirinya dalam memperjuangkan haknya secara kolektif untuk membangun masyarakat, bangsa, dan negaranya. (pasal 28 C ayat 2).
8. Hak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di depan hukum. (pasal 28 D ayat 1).
9. Hak untuk bekerja serta mendapat imbalan dan perlakuan yang adil dan layak dalam hubungan kerja. (pasal 28D ayat 2).

10. Hak untuk memperoleh kesempatan yang sama dalam pemerintahan. (pasal 28 D ayat 3)
11. Hak atas status kewarganegaraan (pasal 28 D ayat 4)
12. Hak atas kebebasan memeluk agama dan beribadat menurut agamanya, memilih pendidikan dan pengajaran, memilih pekerjaan, memilih kewarganegaraan, memilih tempat tinggal di wilayah negara dan meninggalkannya, serta berhak kembali. (pasal 28E ayat 1)
13. Hak atas kebebasan meyakini kepercayaan, menyatakan pikiran dan sikap, sesuai dengan hati nuraninya (pasal 28E ayat 2)
14. Hak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat (pasal 28E ayat 3)
15. Hak 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. (pasal 28F ayat 1)
16. Hak atas perlindungan pribadi, keluarga, kehormatan, martabat, dan harta benda yang di bawah kekuasaannya, serta berhak atas rasa aman dan perlindungan dari ancaman ketakutan untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu yang merupakan hak asasi. (pasal 28 G ayat 1)
17. Hak untuk bebas dari penyiksaan atau perlakuan yang merendahkan derajat martabat manusia dan berhak memperoleh suaka politik negara lain. (pasal 28 G ayat 2)
18. Hak untuk hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan. (pasal 28H ayat 1) ;
19. Hak untuk mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan (pasal 28H ayat 2)
20. Hak atas jaminan sosial yang memungkinkan pengembangan dirinya secara utuh sebagai manusia yang bermartabat (pasal 28 H ayat 3)
21. Hak untuk mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambil alih secara sewenang-wenang oleh siapapun. (pasal 28 H ayat 4)
22. Hak untuk hidup, hak untuk tidak disiksa, hak kemerdekaan pikiran dan hati nurani, hak beragama, hak untuk tidak diperbudak, hak untuk diakui sebagai pribadi di hadapan

- hukum, dan hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut adalah hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun. (pasal 28 I ayat 1)
23. Hak bebas dari perlakuan yang bersifat diskriminatif atas adasar apapun dan berhak mendapatkan perlindungan terhadap perlakuan yang bersifat diskriminatif itu. (pasal 28 I ayat 2)
 24. Identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban. (pasal 28I ayat 3).
 25. Hak kemerdekaan memeluk agama: “Negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa” (pasal 29 ayat 1), dan “Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu.” (pasal 29 ayat 2)
 26. “Setiap Warga negara berhak mendapat pendidikan” (pasal 31 ayat 1)
 27. Hak untuk mendapatkan Kesejahteraan sosial: pasal 33 UUD 1945 ayat (1), (2), (3), (4), dan (5):
 - a. Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan.
 - b. Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara.
 - c. Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.
 - d. Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi denngan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional.
 - e. Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan pasal ini diatur dalam undang-undang.
 28. Hak mendapatkan jaminan keadilan sosial: pasal 34 ayat 1 UUD 1945 menjelaskan: “Fakir miskin dananak-anak terlantar dipelihara oleh negara.”

Disamping mengatur tentang hak-hak yang dimiliki setiap warga negara, ketentuan UUD 1945 juga mengatur tentang kewajiban warga negara Indonesia sebagai berikut:

1. Wajib menaati hukum dan pemerintahan. Pasal 27 ayat (1)

- UUD 1945 berbunyi: “segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya.
2. Wajib ikut serta dalam upaya pembelaan negara. Pasal 27 ayat (3) UUD 1945 menyatakan: “setiap warga negara berhak dan wajib ikut serta dalam upaya pembelaan negara”.
 3. Wajib menghormati hak asasi manusia orang lain. Pasal 28J ayat 1 mengatakan: “Setiap orang wajib menghormati hak asasi manusia orang lain dalam tertib kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.”
 4. Wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang. Pasal 28J ayat 2 menyatakan: “Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk kepada pembatasan yang ditetapkan dengan undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan serta penghormatan atas hak kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keamanan, dan ketertiban umum dalam suatu masyarakat demokratis.”
 5. Wajib ikut serta dalam usaha pertahanan dan keamanan negara. Pasal 30 ayat (1) UUD 1945 menyatakan: “tiap-tiap warga negara berhak dan wajib ikut serta dalam usaha pertahanan dan keamanan negara.”
 6. Wajib mengikuti pendidikan dasar. Pasal 31 ayat 2 menyatakan; “Setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya.”

RANGKUMAN

Memahami uraian di atas, bahwa hakikat kewarganegaraan merupakan status hukum dan identitas, karenanya terkandung dalam pengertian itu dua dimensi, objektif dan sub jektif. Secara objektif, kewarganegaraan terkait dengan hak-hak dan kewajiban-kewajiban yang diberikan negara secara spesifik dan dimensi subjektif berkaitan dengan kesetiaan rasa memiliki terhadap negara.

Secara konseptual bahwa, seorang warga negara seyogyanya memiliki jati diri; kebebasan untuk menikmati hak tertentu; pemenuhan kewajiban-kewajiban terkait; tingkat minat dan keterlibatan dalam urusan publik; dan pemilikan nilai-nilai dasar kemasyarakatan.

Terdapat tiga asas kewarganegaraan, masing-masing adalah *ius soli*, *ius sanguinis*, dan asas campuran. Dari ketiga asas itu, yang dianggap sebagai asas yang utama ialah asas *ius soli* dan *ius sanguinis* (Asshiddiqie, 2006:132). Asas *ius soli* (asas kedaerahan) ialah bahwa kewarganegaraan seseorang ditentukan menurut tempat kelahirannya.

Untuk membangun suatu tatanan masyarakat yang demokratis dan berkeadaban, maka setiap warga negara haruslah memiliki karakter atau jiwa yang demokratis juga. Ada beberapa karakteristik bagi warga negara yang disebut sebagai warga yang demokrat. Yakni antara lain : (1) Rasa Hormat dan Tanggung Jawab; (2) Bersikap Kritis; (3) Membuka Diskusi dan Dialog; (4) Bersifat Terbuka; (5) Rasional (6) Adil; dan (7) Jujur.

Cara memperoleh status kewarganegaraan digambarkan terdiri atas dua acara, yaitu status kewarganegaraan dengan kelahiran di wilayah hukum Indonesia, atau dengan cara pewarganegaraan atau *naturalisasi* (naturalization). Akan tetapi, disamping itu, ada tiga cara perolehan kewarganegaraan, yaitu *citizenship by birth*, *citizenship by naturalization*, dan *citizenship by registration*. Namun demikian, jika dirinci lebih lanjut, sebenarnya cara untuk memperoleh status kewarganegaraan yang dipraktikan di berbagai negara lebih banyak lagi. Oleh karena itu, dapat dirumuskan bahwa dalam praktik, memang dapat dirumuskan adanya 5 (lima) prosedur atau metode perolehan status kewarganegaraan, yaitu: *Citizenship by birth*; *Citizenship by descent*; *Citizenship by naturalisation*; *Citizenship by registration*; *Citizenship by incorporation of territory*.

Diketahui bahwa, asas yang dikenal dalam kewarganegaraan adalah *ius soli* dan *ius sanguinis*. Namun pada umumnya, satu negara hanya menganut salah satu dari kedua asas ini. Akan tetapi, karena tidak timbul perbedaan yang mengakibatkan terjadinya keadaan *apatride* dan *bipatride*. Keadaan tanpa kewarganegaraan atau *apatride* jelas harus dihindari dan membiarkan atau bahkan memberi kesempatan kepada warganya untuk berstatus dwi-kewarganegaraan. Hal ini terjadi, antara lain, karena asas kewarganegaraan yang dianut bersifat campuran.

Mengenai perolehan stus kewarganegaraan terdapat 5 (lima) prosedur atau metode perolehan status kewarganegaraan, yaitu: *Citizenship by birth*; *Citizenship by descent*; *Citizenship by*

naturalisation; Citizenship by registration; Citizenship by incorporation of territory .

Hak warga negara adalah sesuatu yang dapat dimiliki oleh warga negara dari negaranya. Hak warga negara ini diperoleh dari negara seperti hak untuk hidup secara layak, dan aman, pelayanan dan hal lain yang diatur dalam undang-undang. Sedangkan kewajiban warga negara adalah sesuatu yang harus dilakukan oleh warga negara. Sedangkan kewajiban warga negara adalah sesuatu yang harus dilakukan oleh warga negara. Kewajiban warga negara ini ditetapkan oleh undang-undang seperti untuk membela negara, menaati undang-undang dan sebagainya.

SUMBER DAN BAHAN BACAAN

1. Asshiddiqie, J, (2006) *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*.
2. Banks, J,A and Bank CAM (2007) *Diversity Citizenship Education.Global Persektif*. Sanfrancisco: Jossey Bass.
3. Cogan, John J. and Ray Derricott. (1998). *Citizenship Education For the 21 st Century: Setting the Context* .London: Kogan Page
4. Heywood, Andrew. 1994. *Political Ideas and Concepts : An Introduction*. Macmillan Cherry 1.
5. Kalidjernih, Feddri. K (2007) *Cakrawala Baru Kewarganegaraan. Refleksi Sosiologi Indonesia* . Bogor: Regina
6. Koopmans et all., (2005) *Conteted Citizenship Imigration and cultural, Diversity in Eorope*. Minniapolis: University of Minnesota Press.
7. Pocock, S.J. (1995). *Clinical Trials, A Practical Approach*. Cichestes, John Wiley & Sons
8. Sapriya, dan Winataputra, US. (2003). *Pendidikan Kewarganegaraan: Model Pengembangan Materi dan Pembelajaran*. Bandung: Laboratorium PKN FPIPS UPI.

LATIHAN

1. Jelaskan pengertian warga negara dan kewarga negaraan!
2. Jelaskan konsep dasar tentang kewarganegaraan!
3. Jelaskan asas-asas kewarganegaraan!
4. Jelaskan persoalan kewarganegaraan!
5. Jelaskan perolehan dan kehilangan kewarganegaraan!
6. Jelaskan hak dan kewajiban warga Negara!

BAB 4.....	47
Kewarganegaraan	47
Tujuan Pembelajaran:	47
Setelah mempelajari bab ini mahasiswa diharapkan mampu memahami dan menjelaskan:	47
A. Perlunya Memahami Makna dan Hakiki Warganegara dan Kewarganegaraan.....	48
B. Konsep Dasar Tentang Kewarganegaraan.....	49
C. Asas-Asas Kewarganegaraan.....	52
D. Persoalan Kewarganegaraan	55
E. Karakteristik Warga Negara Yang Demokrat	59
F. Perolehan dan Kehilangan Kewarganegaraan	61
G. Hak dan Kewajiban Warga Negara	65

BAB 5

Konstitusi

Tujuan Pembelajaran:

Setelah mempelajari bab ini mahasiswa diharapkan mampu memahami dan dapat menjelaskan:

- Makna Hakikat Konstitusi
- Konsep Dasar Konstitusi
- Lahirnya Konstitusi Indonesia
- Perubahan Konstitusi Indonesia
- Hubungan Islam dan Negara di Indonesia

A. Perlunya Memahami Hakikat Konstitusi

9 stilah konstitusi dalam bahasa Indonesia menurut Rukman Amanwinata (Chaidir, 2007:21) berpadanan dengan kata “*constitution*” (bahasa Inggris), “*constitutie*” (bahasa Belanda), “*constitutionel*” (bahasa Prancis), “*verfassung*” (bahasa Jerman), “*constitutio*” (bahasa Latin), “*fundamental laws*” (Amerika Serikat). Selain istilah konstitusi, dikenal pula Undang-Undang Dasar (bahasa Belanda *Grondwet*). Perkataan *wet* diterjemahkan menjadi undang-undang, dan *grond* berarti tanah/dasar (Thaib, Jazim Hamidi, dan Nimatul Huda, 2006:7).

Bagi mereka yang memandang negara dari sudut kekuasaan dan menganggapnya sebagai organisasi kekuasaan, maka UUD dapat dipandang sebagai lembaga atau kumpulan asas yang menetapkan bagaimana kekuasaan dibagi antara beberapa lembaga kenegaraan, misalnya antara badan legislatif, eksekutif, dan yudikatif. UUD menentukan cara bagaimana pusat-pusat kekuasaan ini bekerja sama dan menyesuaikan diri satu sama lain, UUD merekam hubungan-hubungan kekuasaan dalam suatu negara. E.C.S Wade mengartikan UUD sebagai naskah yang memaparkan rangka dan tugas-tugas pokok dari badan-badan pemerintahan suatu negara dan menentukan pokok-pokoknya cara kerja badan-badan tersebut (Dahlan Thaib, Jazim Hamidi, dan Ni^{matul} Huda, 2006:9).

Terhadap istilah konstitusi dan UUD ini, L.J Van Apeldoorn telah membedakan secara jelas. Menurutnya, Istilah UUD (*grondwet*) adalah bagian tertulis dari suatu konstitusi, sedangkan *constitution* (konstitusi) memuat baik peraturan tertulis maupun yang tidak tertulis. Sedangkan Sri Soemantri (1987:1) mengartikan konstitusi sama dengan UUD.

B. Kosep Dasar Konstitusi

Apa sebenarnya konstitusi itu? Menurut Brian Thompson (1997:3), secara sederhana pertanyaan *what is a constitution* dapat dijawab bahwa “...*a constitution is a document which contains the rules for the operation of an organization*”. Bagi setiap organisasi kebutuhan akan naskah konstitusi tertulis itu merupakan sesuatu yang niscaya, terutama dalam organisasi yang berbentuk badan hukum (*legal body, rechtspersoon*). Demikian pula negara, pada

umumnya, selalu memiliki naskah yang disebut sebagai konstitusi atau Undang-Undang Dasar.

Dalam pengertian modern, negara pertama yang dapat dikatakan menyusun konstitusinya dalam satu naskah UUD seperti sekarang ini adalah Amerika Serikat (United States of America) pada tahun 1787. Sejak itu, hampir semua negara menyusun naskah undang-undang dasarnya. Beberapa negara yang dianggap sampai sekarang dikenal tidak memiliki Undang-Undang Dasar dalam satu naskah tertulis adalah Inggris, Israel, dan Saudi Arabia. Undang-Undang Dasar di ketiga negara ini tidak pernah dibuat tersendiri, tetapi tumbuh menjadi konstitusi dari aturan dan pengalaman praktik ketatanegaraan.

Namun, para ahli tetap dapat menyebut adanya konstitusi dalam konteks hukum tata negara Inggris, yaitu sebagaimana dikemukakan oleh Phillips Hood and Jackson (Asshiddiqie, 2005) sebagai: *a body of laws, customs and conventions that define the composition and powers of the organs of the State and that regulate the relations of the various State organs to one another and to the private citizen.*

Dengan demikian, ke dalam konsep konstitusi itu tercakup juga pengertian peraturan tertulis, kebiasaan, dan konvensi-konvensi kenegaraan (ketatanegaraan) yang menentukan susunan dan kedudukan organ-organ negara, mengatur hubungan antara organ-organ negara itu, dan mengatur hubungan organ-organ negara tersebut dengan warga negara.

Semua konstitusi selalu menjadikan kekuasaan sebagai pusat perhatian, karena kekuasaan itu sendiri pada intinya memang perlu diatur dan dibatasi sebagaimana mestinya. *Constitutions*, menurut Ivo D. Duchacek (Asshiddiqie, 2005), adalah “*identify the sources, purposes, uses and restraints of public power*” (mengidentifikasi sumber-sumber, tujuan-tujuan, penggunaan-penggunaan, dan pembatasan-pembatasan kekuasaan umum). Pembatasan kekuasaan pada umumnya dianggap merupakan corak umum materi konstitusi. Oleh sebab itu pula, konstitutionalisme, seperti dikemukakan oleh Friedrich (Asshiddiqie, 2005), didefinisikan sebagai “*an institutionalised system of effective, regularised restraints upon governmental action*”. Dalam pengertian demikian, persoalan yang dianggap terpenting dalam setiap konstitusi adalah pengaturan mengenai pengawasan atau pembatasan terhadap kekuasaan pemerintahan.

Selain itu, terdapat pendapat beberapa sarjana terkait dengan pengertian dan pemahaman tentang konstitusi. Pandangan beberapa sarjana mengenai konstitusi dapat dikatakan berlainan satu sama lain. Ferdinand Lasalle (1825-1864), dalam bukunya “*Über Verfassungswesen*” (1862), membagi konstitusi dalam dua pengertian, yaitu: (1) Pengertian sosiologis dan politis (*sociologische* atau *politische* begrip). Konstitusi dilihat sebagai *sintesis* antara faktor-faktor kekuatan politik yang nyata dalam masyarakat (*deriele machtsfactoren*), yaitu misalnya raja, parlemen, kabinet, kelompok-kelompok penekan (*preasure groups*), partai politik, dan sebagainya. Dinamika hubungan di antara kekuatan-kekuatan politik yang nyata itulah sebenarnya apa yang dipahami sebagai konstitusi; (2) Pengertian juridis (*juridische* begrip). Konstitusi dilihat sebagai satu naskah hukum yang memuat ketentuan dasar mengenai bangunan negara dan sendi-sendi pemerintahan negara. (Abu Daud Busroh dan Abu Bakar Busroh, 1991:73).

Ferdinand Lasalle sangat dipengaruhi oleh aliran pikiran kodifikasi, sehingga menekankan pentingnya pengertian juridis mengenai konstitusi. Disamping sebagai cermin hubungan antar aneka kekuatan politik yang nyata dalam masyarakat (*de riele machtsfactoren*), konstitusi itu pada pokoknya adalah apa yang tertulis di atas kertas UUD mengenai lembaga-lembaga negara, prinsip-prinsip, dan sendi-sendi dasar pemerintahan negara.

Ahli lain, yaitu Hermann Heller mengemukakan tiga pengertian konstitusi, yaitu: (1) *Die politische verfassung als gesellschaftlich wirklichkeit*. Konstitusi dilihat dalam arti politis dan sosiologis sebagai cermin kehidupan sosial-politik yang nyata dalam masyarakat; (2) *Die verselbstandigte rechtsverfassung*. Konstitusi dilihat dalam arti juridis sebagai suatu kesatuan kaedah hukum yang hidup dalam masyarakat; (3) *Die geschreiben verfassung*. Konstitusi yang tertulis dalam suatu naskah undang-undang dasar sebagai hukum yang tertinggi yang berlaku dalam suatu negara. (Moh Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, 1988:65)

Menurut Hermann Heller, UUD yang tertulis dalam satu naskah yang bersifat politis, sosiologis, dan bahkan bersifat juridis, hanyalah merupakan salah satu bentuk atau sebagian saja dari pengertian konstitusi yang lebih luas, yaitu konstitusi yang hidup di tengah-tengah masyarakat. Artinya, di samping konstitusi yang

tertulis itu, segala nilai-nilai normatif yang hidup dalam kesadaran masyarakat luas, juga termasuk ke dalam pengertian konstitusi yang luas itu. Oleh karena itu pula, dalam bukunya “Verfassungslehre“, Hermann Heller membagi konstitusi dalam 3 (tiga) tingkatan, yaitu: (1) Konstitusi dalam pengertian sosial-politik. Pada tingkat pertama ini, konstitusi tumbuh dalam pengertian sosial-politik. Ide-ide konstitusional dikembangkan karena memang mencerminkan keadaan sosial politik dalam masyarakat yang bersangkutan pada saat itu. Konstitusi pada tahap ini dapat digambarkan sebagai kesepakatan-kesepakatan politik yang belum dituangkan dalam bentuk hukum tertentu, melainkan tercerminkan dalam perilaku nyata dalam kehidupan kolektif warga masyarakat; (2) Konstitusi dalam pengertian hukum. Pada tahap kedua ini, konstitusi sudah diberi bentuk hukum tertentu, sehingga perumusan normatifnya menuntut pemberlakuan yang dapat dipaksakan. Konstitusi dalam pengertian sosialpolitik yang dilihat sebagai kenyataan tersebut di atas, dianggap harus berlaku dalam kenyataan. Oleh karena itu, setiap pelanggaran terhadapnya haruslah dapat dikenai ancaman sanksi yang pasti; (3) Konstitusi dalam pengertian peraturan tertulis. Pengertian yang terakhir ini merupakan tahap terakhir atau yang tertinggi dalam perkembangan pengertian rechtsverfassung yang muncul sebagai akibat pengaruh aliran kodifikasi yang menghendaki agar berbagai norma hukum dapat dituliskan dalam naskah yang bersifat resmi. Tujuannya adalah untuk maksud mencapai kesatuan hukum atau unifikasi hukum (rechtseineheid), kesederhanaan hukum (rechtsvereenvoudiging), dan kepastian hukum (rechtszekerheid).

Namun, menurut Hermann Heller, konstitusi tidak dapat dipersempit maknanya hanya sebagai undang-undang dasar atau konstitusi dalam arti yang tertulis sebagaimana yang lazim dipahami karena pengaruh aliran kodifikasi. Disamping UUD yang tertulis, ada pula konstitusi yang tidak tertulis yang hidup dalam kesadaran hukum masyarakat.

C. Lahirnya Konsitusi Indonesia

Dalam sejarah ketatanegaraan Indonesia merdeka, tercatat telah beberapa upaya perubahan terhadap UUD 1945, antara lain: (1) pembentukan UUD, (2) penggantian UUD, dan (3) perubahan dalam arti pembaruan UUD.

Pada tahun 1945, UndangUndang Dasar 1945 dibentuk atau

disusun oleh Badan Penyelidik Usaha-Usaha Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI) dan Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI) sebagai hukum dasar bagi Negara Kesatuan Republik Indonesia yang kemerdekaannya diproklamasikan pada tanggal 17 Agustus 1945. Pada tahun 1949, ketika bentuk Negara Republik Indonesia diubah menjadi Negara Serikat (Federasi), diadakan penggantian konstitusi dari Undang-Undang Dasar 1945 ke Konstitusi Republik Indonesia Serikat Tahun 1949. Demikian pula pada tahun 1950, ketika bentuk Negara Indonesia diubah lagi dari bentuk Negara Serikat menjadi Negara Kesatuan, Konstitusi RIS 1949 diganti dengan Undang-Undang Dasar Sementara Tahun 1950 (Asshiddiqie, 2005).

Setelah itu, mulailah diadakan usaha untuk menyusun UUD baru sama sekali dengan dibentuknya lembaga Konstituante yang secara khusus ditugaskan untuk menyusun konstitusi baru. Setelah Konstituante terbentuk, diadakanlah persidangan-persidangan yang sangat melelahkan mulai tahun 1956 sampai tahun 1959, dengan maksud menyusun UUD yang bersifat tetap. Akan tetapi, sejarah mencatat bahwa usaha ini gagal diselesaikan, sehingga pada tanggal 5 Juli 1959, Presiden Soekarno mengeluarkan keputusannya yang dikenal dengan sebutan Dekrit Presiden 5 Juli 1959 yang isinya antara lain membubarkan Konstituante dan menetapkan berlakunya kembali UUD 1945 menjadi hukum dasar dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia.

D. Perubahannya Konstitusi Indonesia

Perubahan dari UUDS Tahun 1950 ke UUD 1945 ini tidak ubahnya bagaikan tindakan penggantian UUD juga. Karena itu, sampai dengan berlakunya kembali UUD 1945 itu, dalam sejarah ketatanegaraan Indonesia modern belum pernah terjadi perubahan dalam arti pembaruan UUD, melainkan baru perubahan dalam arti pembentukan, penyusunan, dan penggantian UUD.

Perubahan dalam arti pembaruan UUD, baru terjadi setelah bangsa Indonesia memasuki era reformasi pada tahun 1998, yaitu setelah Presiden Soeharto berhenti dan digantikan oleh Presiden B.J. Habibie, barulah pada tahun 1999 dapat diadakan Perubahan terhadap UUD 1945 sebagaimana mestinya.

Perubahan Pertama ditetapkan oleh Sidang Umum Majelis Permusyawaratan Rakyat pada tahun 1999, disusul dengan Perubahan Kedua dalam Sidang Tahunan Tahun 2000 dan

Perubahan Ketiga dalam Sidang Tahunan Tahun 2001. Pada Sidang Tahunan Tahun 2002, disahkan pula naskah Perubahan Keempat yang melengkapi naskah-naskah Perubahan sebelumnya, sehingga keseluruhan materi perubahan itu dapat disusun kembali secara lebih utuh dalam satu naskah UUD yang mencakupi keseluruhan hukum dasar yang sistematis dan terpadu.

Kedua bentuk perubahan UUD seperti tersebut, yaitu penggantian dan perubahan pada pokoknya sama-sama merupakan perubahan dalam arti luas. Perubahan dari UUD 1945 ke Konstitusi RIS 1949, dan begitu juga dari UUDS Tahun 1950 ke UUD 1945 adalah contoh tindakan penggantian UUD. Sedangkan perubahan UUD 1945 dengan naskah Perubahan Pertama, Kedua, Ketiga dan Keempat adalah contoh perubahan UUD melalui naskah Perubahan yang tersendiri.

Disamping itu, ada pula bentuk perubahan lain seperti yang biasa dipraktekkan di beberapa negara Eropa, yaitu perubahan yang dilakukan dengan cara memasukkan (insert) materi baru ke dalam naskah UUD. Cara terakhir ini, boleh jadi, lebih tepat disebut sebagai pembaruan terhadap naskah lama menjadi naskah baru, yaitu setelah diadakan pembaruan dengan memasukkan tambahan materi baru tersebut.

Berkenaan dengan prosedur perubahan UUD, dianut adanya tiga tradisi yang berbeda antara satu negara dengan negara lain. Pertama, kelompok negara yang mempunyai kebiasaan mengubah materi UUD dengan langsung memasukkan (insert) materi perubahan itu ke dalam naskah UUD. Dalam kelompok ini dapat disebut, misalnya, Republik Perancis, Jerman, Belanda, dan sebagainya. Konstitusi Perancis, misalnya, terakhir kali diubah dengan cara pembaruan yang diadopsikan ke dalam naskah aslinya pada tanggal 8 Juli 1999 lalu, yaitu dengan mencantumkan tambahan ketentuan pada *Article 3*, *Article 4* dan ketentuan baru *Article 53-273* naskah asli Konstitusi Perancis yang biasa disebut sebagai Konstitusi Tahun 1958. Sebelum terakhir diamandemen pada tanggal 8 Juli 1999, Konstitusi Tahun 1958 itu juga pernah diubah beberapa kali, yaitu penambahan ketentuan mengenai pemilihan presiden secara langsung pada tahun 1962, tambahan pasal mengenai pertanggungjawaban tindak pidana oleh pemerintah yaitu pada tahun 1993, dan diadakannya perluasan ketentuan mengenai pelaksanaan referendum, sehingga naskah Konstitusi Perancis menjadi seperti sekarang. Keseluruhan materi

perubahan itu langsung dimasukkan ke dalam teks konstitusi.

Kedua, kelompok negara-negara yang mempunyai kebiasaan mengadakan penggantian naskah UUD. Di lingkungan negara-negara ini, naskah konstitusi sama sekali diganti dengan naskah yang baru, seperti pengalaman Indonesia dengan Konstitusi RIS tahun 1949 dan UUDS Tahun 1950. Pada umumnya, negara-negara demikian ini terhitung sebagai negara yang sistem politiknya belum mapan. Sistem demokrasi yang dibangun masih bersifat jatuh bangun, dan masih bersifat „trial and error“. Negara-negara miskin dan yang sedang berkembang di Asia dan Afrika, banyak yang dapat dikategorikan masih berada dalam kondisi demikian ini.

Tetapi pada umumnya, tradisi penggantian naskah konstitusi itu tidaklah dianggap ideal. Praktek penggantian konstitusi itu terjadi semata-mata karena keadaan keterpaksaan. Oleh karena itu, kita perlu menyebut secara khusus tradisi yang dikembangkan oleh Amerika Serikat sebagai model ketiga, yaitu perubahan konstitusi melalui naskah yang terpisah dari teks aslinya, yang disebut sebagai amandemen pertama, kedua, ketiga, keempat, dan seterusnya. Dengan tradisi demikian, naskah asli UUD tetap utuh, tetapi kebutuhan akan perubahan hukum dasar dapat dipenuhi melalui naskah tersendiri yang dijadikan addendum tambahan terhadap naskah asli tersebut. Dapat dikatakan, tradisi perubahan demikian memang dipelopori oleh Amerika Serikat, dan tidak ada salahnya negara-negara demokrasi yang lain, termasuk Indonesia untuk mengikuti prosedur yang baik seperti itu. Perubahan UUD 1945 yang telah berlangsung empat kali berturut-turut sampai sekarang, sesungguhnya, tidak lain juga mengikuti mekanisme perubahan gaya Amerika Serikat itu.

Berkaitan dengan Perubahan UUD 1945, perubahan yang dilakukan telah mengubah banyak hal dari aturan dasar kehidupan bernegara. Setelah empat kali perubahan, sesungguhnya UUD 1945 sudah berubah sama sekali menjadi konstitusi yang baru. Hanya nama saja yang dipertahankan sebagai Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, sedangkan isinya sudah berubah secara besar-besaran.

Pada uraian berikut secara berturut-turut akan dijelaskan mengenai dasar pemikiran, tujuan, dan dasar yuridis formal dari perubahan UUD 1945. Selanjutnya akan diuraikan pula mengenai

kesepakatan dasar dalam perubahan, awal perubahan, jenis perubahan, dan hasil-hasil perubahan. Uraian akan dihiri dengan penjelasan tentang susunan dan sistematika UUD 1945 setelah perubahan (MPR RI, 2006:6-8).

1. Dasar Pemikiran

Dasar pemikiran dilakukannya perubahan UUD 1945 antara lain karena:

Pertama, UUD 1945 membentuk struktur kenegaraan yang bertumpu pada kekuasaan tertinggi di tangan MPR yang sepenuhnya melaksanakan kedaulatan rakyat. Hal itu berakibat tidak terjadinya saling mengawasi dan saling mengimbangi (checks and balances) pada lembaga-lembaga kenegaraan. Penyerahan kekuasaan tertinggi kepada MPR merupakan kunci yang menyebabkan kekuasaan pemerintahan negara seakanakan tidak memiliki hubungan dengan rakyat.

Kedua, UUD 1945 memberikan kekuasaan yang sangat besar kepada pemegang kekuasaan eksekutif (Presiden). Sistem yang dianut UUD 1945 adalah dominan eksekutif (executive heavy), yakni kekuasaan dominan di tangan Presiden. Pada diri Presiden terpusat kekuasaan untuk menjalankan pemerintahan yang dilengkapi dengan berbagai hak konstitusional. Hak-hak konstitusional tersebut lazim disebut hak prerogatif (antara lain memberi grasi, amnesti, abolisi, dan rehabilitasi). Presiden juga memegang kekuasaan legislatif karena memiliki kekuasaan membentuk undang-undang. Dua cabang kekuasaan negara yang seharusnya dipisahkan dan dijalankan oleh lembaga negara yang berbeda, tetapi nyatanya berada di satu tangan (Presiden).

Ketiga, UUD 1945 mengandung pasal-pasal yang terlalu “luwes” sehingga dapat menimbulkan lebih dari satu tafsiran (multitafsir). Misalnya Pasal 7 UUD 1945 (sebelum diubah) yang berbunyi “Presiden dan Wakil Presiden memegang jabatannya selama masa lima tahun dan sesudahnya dapat dipilih kembali”. Rumusan pasal tersebut dapat ditafsirkan lebih dari satu. Tafsir pertama bahwa presiden dan wakil presiden dapat dipilih berkali-kali. Tafsir yang kedua bahwa presiden dan wakil presiden itu hanya boleh memangku jabatan maksimal dua kali dan sesudah itu tidak boleh dipilih kembali. Contoh lain adalah Pasal 6 Ayat (1) UD 1945 sebelum diubah) yang berbunyi “Presiden ialah orang Indonesia asli”. Rumusan pasal ini pun dapat mendatangkan

tafsiran yang beragam, antara lain, orang Indonesia asli adalah warga negara Indonesia yang lahir di Indonesia atau warga negara Indonesia yang orang tuanya adalah orang Indonesia.

Keempat, UUD 1945 terlalu banyak memberikan kewenangan kepada kekuasaan Presiden untuk mengatur hal-hal penting dengan undang-undang. UUD 1945 menetapkan bahwa Presiden juga memegang kekuasaan legislatif sehingga Presiden dapat merumuskan hal-hal penting sesuai dengan kehendaknya dalam undang-undang.

Kelima, Rumusan UUD 1945 tentang semangat penyelenggara negara belum cukup didukung ketentuan konstitusi yang memuat aturan dasar tentang kehidupan yang demokratis, supremasi hukum, pemberdayaan rakyat, penghormatan hak asasi manusia, dan otonomi daerah. Hal itu membuka peluang bagi berkembangnya praktik penyelenggaraan negara yang tidak sesuai dengan Pembukaan UUD 1945, antara lain sebagai berikut:

- a. Tidak adanya saling mengawasi dan saling mengimbangi (check and balances) antarlembaga negara dan kekuasaan terpusat pada Presiden.
- b. Infrastruktur politik yang dibentuk, antara lain partai politik dan organisasi masyarakat, kurang mempunyai kebebasan berekspresi sehingga tidak dapat berfungsi sebagaimana mestinya.
- c. Pemilihan umum (pemilu) diselenggarakan untuk memenuhi persyaratan demokrasi formal karena seluruh proses dan tahapan pelaksanaannya dikuasi oleh pemerintah.
- d. Kesejahteraan sosial berdasarkan pasal 33 UUD 1945 tidak tercapai, justru yang berkembang adalah sistem monopoli, oligopoly, dan monopsoni.

2. Tujuan Perubahan UUD 1945

Perubahan UUD 1945, mempunyai beberapa tujuan, yaitu sebagai berikut:

- a. Menyempurnakan aturan dasar mengenai tatanan negara dalam mencapai tujuan nasional dan memperkokoh Negara Kesatuan Republik Indonesia yang berdasarkan Pancasila.
- b. Menyempurnakan aturan dasar mengenai jaminan dan pelaksanaan kedaulatan rakyat serta memperluas partisipasi rakyat agar sesuai dengan perkembangan paham demokrasi.
- c. Menyempurnakan aturan dasar mengenai jaminan dan

- perlindungan hak asasi manusia agar sesuai dengan perkembangan paham hak asasi manusia dan sesuai dengan cita-cita negara hukum yang dicita-citakan UUD 1945.
- d. Menyempurnakan aturan dasar penyelenggaraan negara secara demokratis dan modern, antara lain melalui pembagian kekuasaan yang lebih tegas, sistem saling mengawasi dan saling mengimbangi (checks and balances) yang lebih kuat dan transparan, dan pembentukan lembaga-lembaga negara yang baru untuk mengakomodasi kebutuhan bangsa dan tantangan zaman.
 - e. Menyempurnakan aturan dasar mengenai jaminan konstitusional dan kewajiban negara mewujudkan kesejahteraan sosial, mencerdaskan kehidupan bangsa, menegakkan etika, moral, dan solidaritas dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.
 - f. Melengkapi aturan dasar yang sangat penting dalam penyelenggaraan negara bagi eksistensi (keberadaan) negara dan demokrasi, seperti pengaturan wilayah negara dan pemilihan umum.
 - g. Menyempurnakan aturan dasar mengenai kehidupan bernegara dan berbangsa sesuai dengan perkembangan aspirasi, kebutuhan, serta kepentingan bangsa dan negara Indonesia.

3. Dasar Yuridis Formal Perubahan UUD 1945

Dalam melakukan perubahan UUD 1945, MPR berpedoman pada ketentuan Pasal 37 UUD 1945 yang mengatur prosedur perubahan UUD 1945. Naskah yang menjadi objek perubahan adalah UUD 1945 yang ditetapkan pada tanggal 18 Agustus 1945 dan diberlakukan kembali dengan Dekrit Presiden pada tanggal 5 Juli 1959 serta dikukuhkan secara aklamasi pada tanggal 22 Juli 1959 oleh Dewan Perwakilan Rakyat sebagaimana tercantum dalam Lembaran Negara Nomor 75 Tahun 1959.

Sebelum melakukan perubahan UUD 1945, dalam sidang istimewa MPR tahun 1998, MPR mencabut Ketetapan MPR Nomor IV/MPR/1983 tentang Referendum yang mengharuskan terlebih dahulu penyelenggaraan referendum secara nasional dengan persyaratan yang demikian sulit sebelum dilakukan perubahan UUD 1945. Ketetapan MPR Nomor IV/MPR/1983 tentang Referendum ini tidak sesuai dengan cara perubahan seperti diatur pada Pasal 37 UUD 1945. Maka sebelum melakukan perubahan UUD 1945, MPR dalam Sidang Istimewa MPR tahun

1998 mencabut Ketetapan MPR tentang referendum tersebut.

4. Kesepakatan Dasar dalam Perubahan UUD 1945

Sebelum melakukan perubahan terhadap UUD 1945 MPR melalui Panitia Ad Hoc I telah menyusun kesepakatan dasar sebagai berikut: Pertama, Tidak mengubah Pembukaan UUD 1945. Hal ini karena, 1) Pembukaan UUD 1945 memuat dasar filosofis dan normatif yang mendasari seluruh pasal dalam UUD 1945, dan 2) Pembukaan UUD 1945 mengandung *staatidee* berdirinya Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI), tujuan negara, dan dasar negara yang harus tetap dipertahankan.

Kedua, Tetap mempertahankan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Hal ini didasari bahwa negara kesatuan adalah bentuk yang ditetapkan sejak awal berdirinya negara Indonesia, dan negara kesatuan dipandang paling tepat untuk mawadahi ide persatuan sebuah bangsa yang majemuk. Ketiga, Mempertegas sistem pemerintahan presidensial, dengan maksud untuk memperkuat sistem pemerintahan yang stabil dan demokratis, dan karena sistem pemerintahan presidensial ini sejak tahun 1945 telah dipilih oleh pendiri negara (*founding fathers*).

Keempat, Penjelasan UUD 1945 yang memuat hal-hal normatif akan dimasukkan ke dalam pasal-pasal (Batang Tubuh). Peniadaan Penjelasan UUD 1945 dimaksudkan untuk menghindari kesulitan dalam menentukan status “Penjelasan” dari sisi sumber hukum dan tata urutan peraturan perundang-undangan. Selain itu, Penjelasan UUD 1945 bukan merupakan produk BPUPKI maupun PPKI, karena kedua lembaga itu menyusun rancangan Pembukaan dan Batang Tubuh (pasal-pasal) UUD 1945 tanpa Penjelasan. Dan kelima, melakukan perubahan dengan cara *addendum*, artinya Perubahan UUD 1945 itu dilakukan dengan tetap mempertahankan naskah aslinya. Dan Naskah perubahan-perubahan UUD 1945 diletakkan melekat pada naskah asli.

5. Awal Perubahan UUD 1945

Tuntutan reformasi yang menghendaki agar UUD 1945 diamandemen, sebenarnya telah diawali dalam Sidang Istimewa MPR tahun 1998. Pada forum permusyawaratan MPR yang pertama kalinya diselenggarakan pada era reformasi, MPR telah menerbitkan tiga ketetapan MPR. Ketetapan itu memang tidak secara langsung mengubah UUD 1945, tetapi telah menyentuh

muatan UUD 1945. Pertama, Ketetapan MPR Nomor VIII/MPR/1998 tentang Pencabutan Ketetapan MPR Nomor IV/MPR/1983 tentang Referendum. Ketetapan MPR tentang Referendum itu menetapkan bahwa sebelum dilakukan perubahan terhadap UUD 1945 harus dilakukan referendum nasional untuk meminta pendapat rakyat yang disertai dengan persyaratan yang demikian sulit.

Kedua, Ketetapan MPR Nomor XIII/MPR/1998 tentang Pembatasan Masa Jabatan Presiden dan Wakil Presiden Republik Indonesia.

Ketentuan Pasal 1 dari Ketetapan itu berbunyi “Presiden dan Wakil Presiden Republik Indonesia memegang jabatan selama masa lima tahun, dan sesudahnya dapat dipilih kembali dalam jabatan yang sama, hanya untuk satu kali masa jabatan”.

Ketentuan MPR yang membatasi masa jabatan Presiden dan Wakil Presiden itu secara substansial sesungguhnya telah mengubah UUD 1945, yaitu mengubah ketentuan Pasal 7 yang berbunyi “Presiden dan Wakil Presiden memegang jabatannya selama lima tahun, dan sesudahnya dapat dipilih kembali”.

Ketiga, Ketetapan MPR Nomor XVII/MPR/1998 tentang Hak Asasi Manusia. Terbitnya Ketetapan itu juga dapat dilihat sebagai penyempurnaan ketentuan mengenai hak asasi manusia yang terdapat dalam UUD 1945, seperti Pasal 27, Pasal 28, Pasal 29 Ayat (2).

Berdasarkan uraian tersebut, tampak bahwa ketiga Ketetapan MPR itu secara substansial telah mengubah UUD 1945. Perubahan yang dilakukan berkenaan dengan pencabutan ketentuan tentang referendum, pembatasan masa jabatan Presiden dan Wakil Presiden, dan penyempurnaan ketentuan mengenai HAM. Itulah sebabnya bahwa ketentuan yang ditetapkan dalam Ketetapan MPR itu dipandang sebagai awal perubahan UUD 1945.

Perubahan UUD 1945 dilakukan sesuai dengan peraturan dan melalui beberapa tingkatan pembicaraan. Proses perubahan UUD 1945 mengikuti ketentuan Pasal 92 Peraturan Tata Tertib MPR mengenai tingkat-tingkat pembicaraan dalam membahas dan mengambil putusan terhadap materi sidang MPR. Tingkat-tingkat pembicaraan sebagaimana tercantum dalam ketentuan pasal tersebut adalah sebagai berikut:

Tingkat I Pembahasan oleh Badan Pekerja Majelis terhadap

bahan-bahan yang masuk dan hasil dari pembahasan tersebut merupakan rancangan putusan majelis sebagai bahan pokok Pembicaraan Tingkat II.

Tingkat II Pembahasan oleh Rapat Paripurna Majelis yang didahului oleh penjelasan Pimpinan dan dilanjutkan dengan Pemandangan Umum Fraksi-fraksi.

Tingkat III Pembahasan oleh Komisi/Panitia Ad Hoc Majelis terhadap semua hasil Pembicaraan Tingkat I dan II. Hasil pembahasan pada Tingkat III ini merupakan rancangan putusan Majelis.

Tingkat IV Pengambilan putusan oleh Rapat Paripurna Majelis setelah mendengar laporan dari inginan Komisi/Panitia Ad Hoc Majelis dan bilamana perlu dengan kata akhir dari fraksi-fraksi.

6. Jenis Perubahan UUD 1945

Perubahan UUD 1945 tidak dimaksudkan untuk mengganti UUD 1945. Oleh karena itu jenis perubahan yang dilakukan oleh MPR adalah mengubah, membuat rumusan baru sama sekali, menghapus atau menghilangkan, memindahkan tempat pasal atau ayat sekaligus mengubah penomoran pasal atau ayat seperti terurai dalam beberapa contoh berikut.

Jenis Perubahan	Contoh
Mengubah rumusan yang telah ada	<p>Pasal 2 (sebelum perubahan) (1) Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas anggota-anggota Dewan Perwakilan Rakyat, ditambah dengan utusan-utusan dari daerahdaerah dan golongan-golongan, menurut aturan yang ditetapkan dengan undang-undang.</p> <p>Pasal 2 (setelah perubahan) Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Daerah yang dipilih melalui pemilihan umum dan diatur lebih lanjut dengan undang-undang.</p>
Membuat rumusan baru sama sekali	<p>Pasal 6A (1) Presiden dan Wakil Presiden dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat.</p>

Jenis Perubahan	Contoh
Menghapuskan/menghilangkan rumusan yang ada.	Sebagai contoh, ketentuan Bab IV Dewan Pertimbangan Agung, dihapus.
Memindahkan rumusan pasal ke dalam rumusan ayat atau sebaliknya.	<p>Pasal 34 (sebelum perubahan) Fakir miskin dan anak-anak yang terlantar dipelihara oleh negara.</p> <p>Pasal 34 (setelah perubahan) (1) Fakir miskin dan anak-anak yang terlantar dipelihara oleh negara.</p>
	<p>Pasal 23 (sebelum perubahan) (1) Macam dan harga mata uang ditetapkan dengan undang-undang.</p> <p>Pasal 23B (sesudah perubahan) Macam dan harga mata uang ditetapkan dengan undang-undang.</p>

7. Hasil Perubahan UUD 1945

Setelah melalui tingkat-tingkat pembicaraan sesuai dengan ketentuan Pasal 92 Peraturan Tata Tertib MPR, dalam beberapa kali sidang MPR telah mengambil putusan empat kali perubahan UD 1945 dengan perincian sebagai berikut.

- Perubahan Pertama UUD 1945 hasil Sidang Umum MPR tahun 1999 (tanggal 14 sampai dengan 21 Oktober 1999).
- Perubahan Kedua UUD 1945 hasil Sidang Tahunan MPR tahun 2000 (tanggal 7 sampai dengan 18 Agustus 2000).
- Perubahan Ketiga UUD 1945 hasil Sidang Tahunan MPR tahun 2001 (tanggal 1 sampai dengan 9 Nopember 2001).
- Perubahan Keempat UUD 1945 hasil Sidang Tahunan MPR tahun 2002 (tanggal 1 sampai dengan 11 Agustus 2002).

Setelah disahkannya Perubahan Keempat UUD 1945 pada Sidang Tahunan MPR tahun 2002, agenda reformasi konstitusi

Indonesia untuk kurun waktu sekarang dipandang telah tuntas. Secara lengkap, peta perubahan UUD 1945 dapat diperhatikan pada tabel berikut.

Tabel Perubahan UUD 1945

Perubahan UUD	No	Sebelum Perubahan	Sesudah Perubahan
<i>Perubahan Pertama:</i> Pasal-pasal yang diubah sebanyak 9 pasal, yaitu pasal 5, 7, 9, 13, 14, 15, 17, 20, dan 21.	1.	Pasal 5 Ayat (1): Presiden Memegang kekuasaan Membentuk undang-undang dengan persetujuan DPR.	Presiden berhak Mengajukan rancangan undang-undang kepada DPR.
Perubahan UUD	No	Sebelum Perubahan	Sesudah Perubahan
Beberapa perubahan penting adalah pasal 5, 7, 14, dan 20.	2.	Pasal 7: Presiden dan Wakil Presiden memegang jabatannya selama lima tahun dan sesudahnya dapat dipilih kembali.	Presiden dan Wakil Presiden memegang jabatan selama lima tahun, dan sesudahnya dipilih kembali dalam jabatan yang sama, hanya untuk satu kali masa jabatan.
	3.	Pasal 14: Presiden memberi grasi, amnesti, abolisi, dan rehabilitasi.	(1) Presiden memberi grasi dan rehabilitasi dengan memperhatikan pertimbangan
	4.	Pasal 20 Ayat (1): Tiap-tiap undang-undang Menghendaki persetujuan DPR.	DPR memegang Kekuasaan membentuk undang-undang.
<i>Perubahan Kedua:</i> Pasal-pasal yang diubah sebanyak 10 pasal, yaitu pasal 18, 19, 20, 22, 25, 26, 27, 28, 30, dan	1.	Pasal 26 Ayat (2): Syarat-syarat yang mengenai kewarganegaraan ditetapkan dengan undang-undang.	Penduduk ialah warga Negara Indonesia dan Orang asing Bertempat tinggal Indonesia.

	2.	Pasal 28: yang memuat 3 hak asasi manusia.	Diperluas menjadi memuat 13 hak asasi manusia.
Perubahan UUD	No	Sebelum Perubahan	Sesudah Perubahan
<i>Perubahan Ketiga:</i> Pasal-pasal yang diubah sebanyak 10 pasal, yaitu pasal 1,3,6,7,8,11, 17, 22,23,dan 24.	1.	Pasal 1 Ayat (2) Kedaulatan ada di tangan rakyat dan dilakukan sepenuhnya oleh MPR.	Kedaulatan beradadi tangan rakyat dan dilaksanakan menurut UUD.
Beberapa perub yang penting adalah pasal 1 Ayat (2), pasal 6 Ayat (1), dan pasal 24.	2.	Pasal 6 Ayat (1): Presiden ialah orang Indonesia asli.	Calon Presiden dan Wakil Presiden harus w Negara Indonesia sejak kelahirannya. Ditambah Pasal Presiden dan Wakil Presiden harus warga Negara Indonesia kelahirannya.

		Pasal 24 tentang kekuasaan kehakiman.	Ditambah sebagai berikut: Pasal 24 Yudisial bersifat mandiri yang berwenang mengusulkan pengangkatan hakim agung. Pasal 24 C: Mahkamah Konstitusi berwenang Mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat Untuk menguji undang-undang terhadap UUD.
Perubahan UUD	No	Sebelum Perubahan	Sesudah Perubahan
<i>Perubahan Keempat</i> Pasal-pasal yang diubah berjumlah 13, yaitu pasal 2,3,6,8,16,23,24,31, 32,34, 37, Aturan Peralihan, dan Aturan Tambahan. Beberapa perubahan yang penting adalah pasal 2 Ayat (1), Bab IV Pasal 16, dan Aturan Peralihan.	1.	Pasal 2 Ayat (1) MPR terdiri atas anggota-anggota Dewan Perwakilan Rakyat ditambah dengan utusan-utusan dari daerah-daerah dan golongan-golongan menurut aturan yang ditetapkan dengan undang-undang.	MPR terdiri atas Anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Anggota Dewan Perwakilan Daerah (DPD) yang dipilih melalui pemilihan umum dan diatur lebih lanjut dengan undang-undang.

	2.	Bab IV Pasal tentang Dewan Pertimbangan Agung.	DPA dihapus, diganti menjadi: Presiden membentuk suatu dewan pertimbangan bertugas memberikan nasihat dan pertimbangan kepada presiden, yang selanjutnya diatur dengan undang-undang.
	3.		Aturan Peralihan Pasal III: Mahkamah Konstitusi Dibentuk selambat-lambatnya pada tanggal 17 Agustus 2003 dan sebelum dibentuk segala kewenangannya dilakukan oleh Mahkamah Agung.

8. Susunan UUD 1945 setelah Perubahan

Sebagaimana diketahui, perubahan UUD 1945 dilakukan dengan cara *adendum*. Setelah mengalami empat tahap perubahan dalam suatu rangkaian kegiatan, UUD 1945 memiliki susunan sebagai berikut.

- Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 naskah asli;
- Perubahan Pertama Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- Perubahan Kedua Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- Perubahan Ketiga Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- Perubahan Keempat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;

Untuk memudahkan pemahaman secara urut, lengkap, dan menyeluruh UUD 1945 juga disusun dalam satu naskah yang berisikan Pasal-pasal dari Naskah Asli yang tidak berubah dan

Pasal-pasal dari empat naskah hasil perubahan. Namun, susunan Undang-Undang Dasar dalam satu naskah itu bukan merupakan naskah resmi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Kedudukannya hanya sebagai risalah sidang dalam rapat paripurna Sidang Tahunan MPR tahun 2002.

9. Sistematika UUD 1945

Ada yang perlu kita perhatikan dengan seksama, bahwa walaupun UUD 1945 disusun dalam suatu naskah, hal itu sama sekali tidak mengubah sistematika UUD 1945. Secara penomoran tetap terdiri atas 16 bab dan 37 pasal dan perubahan bab dan pasal ditandai dengan penambahan huruf (A, B, C, dan seterusnya) di belakang angka bab atau pasal. Penomoran UUD 1945 yang tetap tersebut sebagai konsekuensi logis dari pilihan melakukan perubahan UUD 1945 dengan cara adendum (tetap mempertahankan naskah aslinya, perubahan diletakkan melekat pada naskah asli).

Ditinjau dari aspek sistematika, UUD 1945 hasil perubahan berbeda dengan UUD 1945 sebelum perubahan. UUD 1945 sebelum diubah terdiri atas tiga bagian (termasuk penamaannya), yaitu:

- Pembukaan (Preambul);
- Batang Tubuh;
- Penjelasan.
- Setelah diubah, UUD 1945 terdiri atas dua bagian, yaitu:
- Pembukaan;
- Pasal-pasal (sebagai pengganti istilah Batang Tubuh).

Perubahan UUD 1945 yang dilakukan mencakup 21 bab, 73 pasal, dan 170 ayat, 3 pasal Aturan Peralihan dan 2 pasal Aturan Tambahan. Setelah diubah, UUD 1945 terdiri atas 21 bab, 73 pasal, dan 170 ayat, 3 pasal Aturan Peralihan serta 2 pasal Aturan Tambahan. Lihat tabel di bawah ini.

Tabel UUD 1945 Sebelum dan Sesudah Perubahan

UNDANG-UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945						
No	Naskah UUD 1945	Bab	Pasal	Ayat	Aturan Peralihan	Aturan Tambahan
1	Sebelum Perubahan	16	37	49	4 pasal	2 ayat
2	Sesudah Perubahan	21	73	170	3 pasal	2 pasal

MPR telah melakukan perubahan UUD 1945 sebagai pelaksanaan salah satu tuntutan reformasi. Para perumus

perubahan UUD 1945 di MPR melakukan perubahan melalui pembahasan yang mendalam, teliti, cermat, dan menyeluruh. Selain itu, para perumus perubahan UUD 1945 juga senantiasa mengajak dan mengikutsertakan berbagai kalangan masyarakat dan penyelenggara negara untuk berpartisipasi aktif memberikan masukan dan tanggapan. Maka boleh dikatakan bahwa perubahan UUD 1945 itu telah dilakukan oleh bangsa dan negara Indonesia.

E. Hubungan Islam dan Negara di Indonesia

1. Sejarah Hubungan Islam dan Negara di Indonesia

Silang perdebatan dalam menerapkan syari`at Islam secara total dalam menata kehidupan sosial-politik, setidaknya dapat ditengok sejak mula Indonesia mendapatkan anugerah kemerdekaan. Dengan belum tersedianya seperangkat aturan dan sistem yang dimiliki oleh bangsa Indonesia, beberapa pemimpin umat Islam berupaya mendesak syari`at Islam untuk diterapkan. Tuntutan itu pun sempat terakomodir.

Tapi, tuntutan yang semula terakomodir dengan perkataan... “dengan kewajiban menjalankan syari`at Islam bagi pemeluk-pemeluknya... “ yang tertuang di mukadimah dan pasal 29 UUD 1945 ternyata tidak berlangsung lama. Pada tanggal 18 Agustus 1945, setelah melewati saat-saat kritis, perkataan itu pun dicoret. Meski kemudian modifikasi sila pertama Ketuhanan Yang Maha Esa itu dapat dikata jadi jalan tengah yang diilhami dari konsep tauhid tapi wakil-wakil umat Islam masih merasa keberatan dengan formula baru Pancasila.

Usai pemilu 1955, tuntutan untuk memperjuangkan dasar negara Islam seperti mendapatkan momentum kembali. Sejarah mencatat, sidang Majelis Konstituante di bawah kepemimpinannya Ir Soekarno untuk menentukan dasar negara Islam atau pancasila, tak mencapai keputusan final. Perdebatan sengit selama sidang antara partai-partai Islam dan pendukung Pancasila dalam mengokohkan dasar Negara menemui jalan buntu. Selama kurang lebih dua puluh bulan tidak ada kata sepakat. Konstitusi menemui jalan buntu serius.

Di tengah kebuntuan itu, Soekarno sebagai penguasa yang didukung militer lalu melakukan intervensi. Soekarno mengeluarkan Dekrit 5 Juli 1959. Dengan keluarnya Dekrit Presiden itu, Soekarno membubarkan Konstituante dan menetapkan kembali UUD 1945 dan menyingkirkan usulan dasar Islam. Tentu, rekam jejak saat-saat

genting perdebatan sidang Majelis Konstituante tentang dasar negara itu sangat menarik untuk dicermati.

Studi Komprehensif; Buku Ahmad Syafi'i Ma'arif yang berjudul Islam dan Pancasila Sebagai Dasar Negara; Studi tentang Perdebatan dalam Konstituante ini coba merekam "perdebatan antara wakil-wakil partai Islam yang menghendaki Islam sebagai dasar negara dan wakil partai nasionalis yang mendukung Pancasila. Buku terjemahaan dari disertai penulis di Chicago University ini, cukup kompatibel jadi referensi tentang perdebatan sengit dasar negara Indonesia dalam sidang Majelis Konstituante.

Dalam Majelis Konstitusi, pada awalnya ada tiga rancangan (draf) tentang dasar negara yang diajukan oleh tiga fraksi. Ketiga rancangan itu adalah; Pancasila, Islam dan Sosial-Ekonomi (diajukan Partai Murba dan Partai Buruh). Tetapi, draf Sosial Ekonomi tersebut seperti kehilangan gaung. Sementara perdebatan sengit dari wakil partai Islam yang menginginkan Islam sebagai dasar negara- dan partai nasionalis yang mendukung Pancasila mewarnai sidang.

Wakil dari partai Islam meneguhkan bahwa tuntutan untuk membumikan Islam sebagai dasar negara itu, tidak lain merujuk realitas kehidupan sejarah di masa nabi saat membangun Madinah. Tapi di mata Syafi'i, Islam cita-cita yang terbangun di masa nabi itu kerap tidak dipisahkan oleh para penggagas negara Islam yang berada dalam dimensi Islam sejarah. Padahal sebagaimana diungkapkan Fazlur Rahman, antara Islam cita-cita dan dan Islam sejarah, "Harus ada kaitan positif dan dapat dipahami agar gerak maju dari yang riil menjadi mungkin."

Umat Islam Indonesia, tak bisa ditepis memiliki idealisme itu. Sayang, sebagian besar dari mereka di mata Syafi'i masih kekurangan visi yang cukup dan kemampuan intelektual dalam memahami jiwanya yang dinamik dan kreatif. Tetapi sekali pun tak berhasil perjuangan umat Islam Indonesia dalam menegakkan dasar Islam di sidang Majelis Konstituante tahun 1950-an, adalah bagian dari upaya membumikan Islam cita-cita dalam konteks politik kenegaraan sebagaimana yang dipahami wakil partai Islam.

Selain merujuk kehidupan zaman nabi, wakil partai Islam merujuk teori politik Islam sebagaimana yang digagas Jamal ad-Din al-Afghani, Abduh, Rasyid Ridha, dan lain-lain. Dari modernisme Islam yang diwariskan para pendahulu itu, wakil-wakil Islam seperti Tjokroaminoto, Agus Salim, Sukiman dan Natsir hendak

membangun pilar Islam sebagai dasar negara di bumi Indonesia.

Sayang, konteks Indonesia yang kemudian menjadikan Pancasila sebagaimana digagas untuk merangkup kebhinnekaan nusantara itu lebih menguat di bawah tangan Soekarno. Soekarno yang sedari awal memuja sekularisme Turki, membubarkan Sidang Konstituante yang waktu itu tidak menghasilkan kesepakatan, sehingga keluarlah Dekrit Presiden 5 Juli 1959. Dengan Dekrit itu, Indonesia mengukuhkan sistem politik baru --dikenal dengan Demokrasi Terpimpin --sehingga tertutup pintu untuk menjadikan Islam sebagai dasar negara.

Keinginan membumikan negara Islam itu, semata-mata dilatarbelakangi beban sejarah untuk mengembalikan “harkat dan martabat umat Islam” yang terpuruk akibat penindasan politik dan ekonomi Barat. Sayang jihad melawan Barat itu bukan membuat Islam menjadi cemerlang, melainkan justru mendapat citra yang kian jauh dari kesan damai karena Islam ditengarai agama yang tidak membawa misi kemanusiaan.

2. Sifat Hubungan Agama dan Negara di Indonesia

Mengkaji hubungan agama, dalam hal ini Islam dan negara di Indonesia, secara umum dapat digolongkan ke dalam dua bagian, yakni hubungan yang bersifat antagonistik dan hubungan yang bersifat akomodatif. Dalam hal ini, Indonesia pernah mengalami masa dimana hubungan agama dengan negara bersifat antagonistik maupun akomodatif.

a. Hubungan Agama Dan Negara yang Bersifat Antagonistik

Hubungan antagonistik merupakan sifat hubungan yang mencirikan adanya ketegangan antara negara dengan agama. Akar antagonisme hubungan antara Islam dan negara tak dapat dilepaskan dari konteks kecenderungan pemahaman keagamaan yang berbeda. Awal hubungan yang antagonistik ini dapat ditelusuri dari masa pergerakan kebangsaan, ketika elit politik nasional terlibat dalam perdebatan tentang kedudukan Islam di alam Indonesia merdeka. Dengan demikian pada masa ini negara betul-betul mencurigai Islam sebagai kekuatan yang potensial dalam menandingi eksistensi negara. Di sisi lain, umat Islam sendiri pada masa itu memiliki ghirah yang tinggi untuk mewujudkan Islam sebagai sumber ideologi dalam menjalankan pemerintahan.

b. Hubungan Agama Dan Negara yang Bersifat Akomodatif

Hubungan akomodatif lebih dipahami sebagai sifat hubungan dimana

negara dan agama satu sama lain saling mengisi bahkan ada kecenderungan memiliki kesamaan untuk mengurangi konflik. Munculnya sikap akomodatif negara terhadap Islam lebih disebabkan oleh adanya kecenderungan bahwa umat Islam Indonesia dinilai telah semakin memahami kebijakan negara, terutama dalam konteks pemberlakuan dan penerimaan asa tunggal Pancasila.

Negara melakukan akomodasi terhadap Islam dengan alasan, *pertama*, dari kacamata pemerintah, Islam merupakan kekuatan yang tidak dapat diabaikan yang pada akhirnya kalau diletakkan pada posisi pinggiran akan menimbulkan masalah politik yang cukup rumit. *Kedua*, di kalangan pemerintah sendiri terdapat sejumlah figur yang tidak terlalu fobi terhadap Islam, bahkan mempunyai dasar keislaman yang sangat kuat sebagai akibat latar belakangnya, misalnya saja Emil Salim, B.J. Habibie, Akbar Tandjung dan lain sebagainya. Mereka tentu saja berperan dalam membentuk sikap politik pemerintah untuk tidak menjauhi Islam. *Ketiga*, adanya perubahan persepsi, sikap dan orientasi politik di kalangan umat Islam itu sendiri.

3. Sikap Negara atau Pemerintah terhadap Islam

Percobaan mengatur masyarakat berdasarkan Islam, menimbulkan sikap arogan dari pemerintah. Sebetulnya sikap preventif terhadap usaha penerapan syariat sebagai landasan hukum tidak hanya pemerintah melainkan juga dari sikap pemeluk agama. Inilah yang disebut hubungan agama dan Negara unik dan aneh. Ternyata masyarakat kita tidak setuju jika masalah agama di bawa ke wilayah Negara.

Masdar F. Mas'udi beranggapan bahwa seseorang tidak mungkin menjadi muslim yang baik sekaligus menjadi warga Negara Indonesia yang baik. Untuk menjadi warga apalagi pemuka bangsa yang sejati seorang muslim mesti terlebih dahulu melampui (mengaburkan) batas-batas keIslamannya. Sulit rasanya seorang pemimpin umat dari agama mayoritas seperti Islam di Indonesia dapat tampil secara mulus sebagai pemimpin. Pernyataan yang disampaikan beliau memang bukan tanpa alasan. Kalau kita menilik sejarah ke belakang baik pemimpin pasca proklamasi maupun orde baru, semua pemimpin bangsa ini tidak begitu kental keIslamannya. Sebagai paradigma politik memimpin bangsa ini justru lebih suka mengadopsi pemikiran (nilai-nilai) budaya.

Bahkan di era orde baru sikap preventif terhadap ormas atau

organisasi agama begitu getol. Pemerintah berusaha mengkerdili umat Islam yang ingin memperjuangkan ajarannya lewat jalur struktural. Sejumlah fakta menunjukkan hal tersebut, misalnya Partai Persatuan Pembangunan (PPP) sebagai partai resmi Islam selalu dibuat kerdil dengan berbagai cara, kegiatan-kegiatan semi kekerasan dibabat habis tanpa ampun, misalnya kasus Tanjung Priok, Lampung dan lain-lain. Semua hal itu dilakukan orde baru terhadap umat Islam karena orde baru sangat trauma dengan masa lalu di mana politik Islam sangat potensial untuk menggalang massa dan berbalik menyerang pemerintah sekaligus menjadi oposisi abadi kepada siapapun yang tengah berkuasa.

4. Hubungan Islam dan Negara pada Era Reformasi

Era reformasi disebut-sebut sebagai masa cerah bagi kehidupan bangsa Indonesia. Demokrasi, katanya, benar-benar tegak, keberadaan pers, organisasi politik, ormas tidak lagi dibungkam dan dikerdilkan. Semua wahana ekspresi diberikan kebebasan sepenuhnya. Masa reformasi ditandai dengan tumbangannya rezim Soeharto pada pertengahan 1998, tepatnya saat Presiden Soeharto mengundurkan diri pada 21 Mei 1998 dan digantikan wakil presiden BJ Habibie.

Reformasi yang terjadi pada pertengahan tahun 1998 ini menyebabkan perubahan drastis dalam berbagai aspek kehidupan politik, ekonomi, pemerintahan. Perubahan drastis yang menonjol dibidang politik pasca orde baru antara lain: hilangnya kekuasaan represif dan bubarnya sistem *bureaucratic polity* pemerintah dipegang segelintir orang berubah menjadi pemerintah yang dipegang oleh perwakilan rakyat secara riil

Perubahan birokrasi ternyata berdampak terhadap kebijakan-kebijakan terhadap semua aspek kehidupan bernegara termasuk kebijakan bersuara dan mengeluarkan pendapat. Di saat orde baru berkuasa, kebebasan bersuara dan mengeluarkan pendapat hanya sebatas retorika belaka. Bahkan pemerintah orde baru cenderung berperilaku sebagai rezim *praetorian* yang memiliki banyak kontrol yang mengawasi kehidupan masyarakat. Mulai dari usaha bina Negara hingga persoalan personal semacam keluarga berencana.

Karena begitu ketatnya kontrol Negara sehingga berubah menjadi “bom waktu” yang terbukti saat reformasi. kontrol tersebut melahirkan “dendam kesumat” bagi anak bangsa yang merasa terkekang sehingga pasca reformasi banyak bermunculan organisasi-

organisasi massa (baik politik maupun kemasyarakatan) maupun lembaga press. Bahkan kata reformasi berubah menjadi “senjata” untuk melegalkan perbuatan individual maupun komunal.

Perubahan tersebut dimanfaatkan oleh umat Islam untuk memperjuangkan ajaran agamanya agar setidaknya menjadi sumber hukum formal dalam kehidupan bernegara. Perjuangan ini lebih dikenal dengan perjuangan jalur strukturalis, yang mana di era orde baru pintu ini tertutup rapat dan pemerintah hanya membuka pintu kulturalis. Pernyataan selanjutnya adalah mengapa umat Islam begitu ambisius untuk memasukkan syariat ke dalam hukum Negara ini?

Dari sudut kuantitas, umat Islam merupakan mayoritas sehingga sudah sewajarnya jika pemerintah selalu memperhatikan kepentingan umat Islam dan mengakomodasikan sebanyak mungkin aspirasi Islam. Dengan kata lain, pemerintah dalam mengimplementasikan kebijakan programnya harus lebih memihak kepada Islam. Persoalan yang timbul adalah bagaimana dengan nasib umat minoritas? Keadaan mereka sebenarnya dalam posisi tidak aman. Mereka belum sepenuhnya percaya pada iktikad baik kelompok mayoritas yang berjanji akan melindungi eksistensi mereka.

Selain dilihat dari sudut kuantitas umat, bisa juga dilihat sumber inspirasi umat Islam itu sendiri yakni Al-Quran dan As-Sunah. Agama Islam tidak pernah membedakan persoalan individu dengan persoalan masyarakat, urusan dunia yang profan dan urusan akhirat yang trasendental.

Dunia dan akhirat adalah dunia yang saling menjalin, seperti yang tersirat dalam ajaran Islam bahwa “dunia adalah ladangnya akhirat”. Karena dunia dipandang sebagai “ladang” sudah barang tentu keberadaan “ladang” tersebut harus dikelola sesuai dengan tata krama-Nya. Agar kelak memberikan bekal yang baik di alam transenden. Kensekuensinya seluruh aktivitas orang Islam, baik kelompok maupun individu harus “manut” dengan aturan tersebut. Dalam bermasyarakat atau berkelompok selalu memiliki tujuan-tujuan agama dan sekaligus mengabdikan pada lestariannya nilai-nilai agama. Lebih jauh maka seluruh aktivitas muslim selalu diupayakan selaras dengan nilai-nilai yang ada dalam sumber pokok Islam, Al-Quran dan As-Sunah.

Semuanya itu perlu pengimplementasian dalam kehidupan kalau perlu diwujudkan dalam bentuk Negara, mengapa harus negara? Karena Negara mempunyai kekuasaan sekaligus wilayah

yang membawahi rakyat. Dengan demikian harapan yang muncul adalah masyarakat bisa taat pada hukum Islam karena sudah ada institusi legal yang bisa menuntut sanksi bila hukum tersebut tidak dijalankan. Yang perlu digaris bawahi adalah bagi Islam tujuan bernegara adalah menegakkan keadilan dalam kehidupan bersama, keadilan sosial. Oleh sebab itu, bagi Islam Negara adalah instrument bagi segenap warganya untuk merealisasikan cita-cita keadilan social.

Yang menjadi pertanyaan adalah bagaimana mengartikulasikan wujud cita-cita tersebut di tengah pluralnya masyarakat? Untuk menjawab apalagi mengartikulasikan tidaklah mudah, banyak kendala yang dihadapi di lapangan. Setidaknya ada dua kendala yang menjadi batu sandungan yakni kendala konsepsional dan kendala praktis. Kendala konsepsional adalah kendala bagaimana ajaran Islam yang normativ dapat dijabarkan menjadi separangkat aturan yang berfungsi untuk pelaksanaan di lapangan. Sedangkan kendala praktis yaitu kendala bagaimana implikasi praktis yang sangat mungkin timbul pada masyarakat yang plural.

Mohtar Mas'ood menuliskan bahwa setidaknya ada dua pendekatan sebagai upaya pengartikulasikan Islam dalam kehidupan masyarakat yaitu pertama, Islamisasi Negara nasional untuk kepentingan umat Islam dan kedua Islamisasi masyarakat dalam Negara nasional. Yang dimaksud Islamisasi negara adalah upaya merealisasikan ajaran dalam Negara. Negara Indonesia di upayakan berdasarkan Islam. Pandangan ini muncul karena melihat kenyataan kuantitas umat Islam memang menjadi umat terbanyak dan sudah sewajarnya bila hukum Islam dijadikan sumber hukum Negara. Alasan logis karena yang akan merasakan adalah umat Islam. Toh, dalam hukum Islam juga ada hukum-hukum yang mengatur umat non-Islam yang disebut kaum *zimmi*. Keberadaan mereka tidak dikesampingkan begitu saja bahkan ajaran Islam menyuruh umatnya melindungi nyawa dan harta benda mereka.

Kritik bermunculan ketika cara ini akan ditempuh karena dinilai cara ini terlalu diskriminatif. Mereka mengatakan kemerdekaan Indonesia tidaklah semata-mata diraih umat Islam. Serta semenjak dahulu kepulauan nusantara tidak hanya dihuni oleh satu umat melainkan berbagai jenis umat, kepercayaan. Jadi kalau ada hukum agama yang dijadikan hukum konstitusional adalah mengingkari kenyataan bahwa negara ini memang plural. Selain itu mereka mencurigai umat Islam sebagai umat yang hegemonik dan

egois kerana terlalu ambisius mempengaruhi kebijakan pemerintah. Lebih jauh lagi, umat Islam akan dianggap ekstrim, karena menganggap atau merasa bahwa agamanya yang paling benar.

Memang jalur struktural atau Islamisasi Negara nasional sering kali mengalami benturan baik dengan penguasa maupun dengan pihak umat agama lain. Pendekatan lain untuk mengartikulasikan Islam adalah Islamisasi masyarakat dalam Negara nasional, yang dimaksud dengan pendekatan ini adalah penterjemahan politik Islam secara substansial, yakni ajaran-ajaran Islam diterjemahkan dalam bahasa- bahasa ekonomi, kemanusiaan, hak asasi manusia, pemberdayaan masyarakat, dan lain-lain. Pendekatan ini memandang perjuangan Islam tidaklah sempit, yaitu terbatas pada arena politik dan parlemen, namun lebih luas dari itu, yaitu meliputi kebudayaan, pendidikan dan lain-lain. Bagi mereka yang menggunakan pendekatan ini yang penting adalah pesan-pesan pokok Islam dapat terwujud seperti semangat egalitarian, humanitas, demokrasi, keadilan sosial, dan lain-lain serta tidak mengedepankan wacana negara Islam.

Pendekatan model ini lebih disukai oleh tokoh-tokoh Islam dan penguasa. Selain itu, pendekatan ini lebih mengedepankan sikap saling menjaga keharmonisan antara umat beragama serta menjaga hubungan Islam dan penguasa yang selama ini selalu terjadi konflik diantara mereka. Pendekatan ini memang harus dipahami umat Islam sendiri bahwa pendekatan ini lebih menguntungkan bagi keberlangsungan Negara dan agama. Syarat yang harus dimiliki adalah bagaimana memandang dan memperlakukan Islam sendiri. Apakah Islam dipandang secara tekstual atau memahami hakikat mengapa Islam itu diturunkan. Secara hakikat Islam turun sebagai *rahmatan lil 'alamin*, sebagai rahmat bagi alam. Tentu banyak jalan untuk membumikan pada tatanan kehidupan masyarakat sehingga terwujud masyarakat madani. Semua ini adalah tinggal umat Islam sendiri memandang Islam, sebatas kulit atau menyeluruh. Yang penting bagi umat Islam adalah mempunyai sikap “*ojo rumongso biso nanging biso rumongso*” atau menyebarkan Islam dengan “*bil hikmah wa mauidlotul hasanah*”.

5. Konsep Islam dalam Negara Indonesia

Islam adalah faktor penting dalam bangunan kebangsaan Indonesia. Sumber daya budaya, sosial dan politik serta ekonomi negara ini secara potensial berada dan melekat dalam tubuh warganya yang

mayoritas muslim. Kolaborasi Islam dan budaya lokal selama berabad-abad hingga cucuran keringat, air mata dan darah para *syuhada'* telah memperkokoh bangunan ke-Indonesia-an modern. Sejarah Indonesia juga mencatat penolakan dan penentangan umat Islam terhadap penindasan kolonialisme. Agenda ekonomi, politik, sosial, pendidikan dan keagamaan yang digerakkan oleh SI, Muhammadiyah dan NU terbukti mengusung cita-cita luhur memperjuangkan terwujudnya kemerdekaan dan pemerintahan sendiri oleh rakyat Indonesia.

Demikian halnya para tokoh pergerakan nasional dari kalangan muslim, meskipun mereka kelihatan berbeda-beda penekanan dan perspektifnya tentang nasionalisme Indonesia, tak diragukan lagi kecintaan dan komitmen mereka pada perjuangan terwujudnya negara bangsa Indonesia yang merdeka dan berdaulat.

Fakta-fakta tersebut cukup menjelaskan bahwa Islam tidak merintangai nasionalisme, justru dari rahim Islamlah, nasionalisme Indonesia dapat tumbuh subur. Pergerakan-pergerakan Islam sudah lama mempunyai ikatan kebangsaan lebih kuat jika dibandingkan dengan organisasi lokal yang masih berbasis etnik, termasuk Budi Utomo yang berbasis kepentingan priyayi Jawa.

Jika kehidupan bernegara ditujukan untuk mewujudkan masyarakat adil dan makmur, maka tentulah berkenaan dengan umat Islam Indonesia. Maka umat Islam juga harus mengambil peran strategis dan kreatif memajukan Indonesia menuju negara plural yang kuat. Penolakan terhadap *nation-state* dalam sisi tertentu menunjukkan kekhawatiran berlebihan terhadap subordinasi Islam oleh negara, juga merupakan ekspresi dari ketidakberdayaan mengambil peran-peran kreatif dan strategis dalam merealisasikan keIslamann dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.

Dengan mempertimbangkan keragaman agama sebagai salah satu faktor dalam nasionalisme, maka perjuangan mewujudkan berlakunya syari'at Islam di tengah-tengah masyarakat dapat dilakukan melalui gerakan-gerakan kultural dan struktural melalui sarana politik, sebagai bentuk dari pengamalan syuro. Dalam konteks ini maka pilihannya bukan negara Islam atau juga sistem *khilafah* yang menerapkan syariah atau negara sekuler yang menolak syariah, tapi negara Indonesia yang merealisasikan nilai-nilai universal ajaran agama (Islam) dalam bingkai *Ukhuwwah*

Basyariyyah, Ukhuwwah Islamiyyah, dan Ukhuwwah Wathaniyyah.

Islam dan Nasionalisme Indonesia adalah dua sisi mata uang yang saling memberikan makna. Keduanya tidak bisa diposisikan secara diametral atau dikhotomik. Nasionalisme selalu meletakkan keberagaman atau pluralitas sebagai konteks utama yang darinya dapat melahirkan ikatan dasar yang menyatukan sebuah negara bangsa. Idealnya umat Islam tidak perlu merasa khawatir kehilangan identitasnya karena persenyawaannya dalam negara bangsa. Perjuangan yang ditekankan untuk menonjolkan identitas atau simbol-simbol keIslaman dalam kerangka perjuangan politik kebangsaan hanya merupakan cerminan kelemahan umat Islam sendiri. Selain itu, meskipun terbuka peluangnya di alam demokrasi ini, penekanan berlebihan dalam hal itu akan potensial menjadi penyulut disintegrasi, dan ini tidak sejalan dengan nasionalisme itu sendiri. Idealnya, perjuangan politik umat Islam menekankan pada penguatan nasionalisme Indonesia dengan memperkokoh faktor-faktor perekat kebangsaan yang secara substantif. Nilai-nilai dimaksud merupakan nilai-nilai universal Islam yang menyentuh kesadaran pragmatis warga negara, seperti keadilan, kesejahteraan, kepercayaan, dan sebagainya.

Itulah sebabnya Al mawardi, dalam kitab *al-Ahkam al Shulthaniyyah* mempersyaratkan keadilan bagi seorang pemimpin negara dan tidak memasukkan syarat harus beragama Islam, dan dalam kitabnya yang lain, yakni *Adab al-Dunya wa al-Din* ia merumuskan proposisi bahwa umur persatuan sebuah bangsa sesungguhnya ditentukan oleh keadilan dalam bangsa itu. Selama keadilan ada dalam kehidupan bangsa itu, selama itu pula mereka akan tetap bersatu. Begitu keadilan berganti dengan kezhaliman, maka tunggulah saat perpecahan mereka.

Berdasarkan penjabaran yang telah dijelaskan di atas, dapat disimpulkan bahwa Islam merupakan faktor penting dalam negara Indonesia. Agenda ekonomi, politik, sosial, pendidikan dan keagamaan yang digerakkan oleh para organisasi Islam terbukti mengusung cita-cita luhur memperjuangkan terwujudnya kemerdekaan dan pemerintahan sendiri oleh rakyat Indonesia.

RANGKUMAN

Memahami uraian di atas, bahwa Negara memiliki konstitusi yang

tidak dapat dipersempit maknanya hanya sebagai undang-undang dasar atau konstitusi dalam arti yang tertulis sebagaimana yang lazim dipahami karena pengaruh aliran kodifikasi. Disamping UUD yang tertulis, ada pula konstitusi yang tidak tertulis yang hidup dalam kesadaran hukum masyarakat.

Dalam sejarah ketatanegaraan Indonesia merdeka, tercatat telah beberapa upaya perubahan terhadap UUD 1945, antara lain: (1) pembentukan UUD, (2) penggantian UUD, dan (3) perubahan dalam arti pembaruan UUD. Pada tahun 1945, Undang-Undang Dasar 1945 dibentuk atau disusun oleh Badan Penyelidik Usaha-Usaha Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI) dan Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI) sebagai hukum dasar bagi Negara Kesatuan Republik Indonesia yang kemerdekaannya diproklamasikan pada tanggal 17 Agustus 1945. Pada tahun 1949, ketika bentuk Negara Republik Indonesia diubah menjadi Negara Serikat (Federasi), diadakan penggantian konstitusi dari Undang-Undang Dasar 1945 ke Konstitusi Republik Indonesia Serikat Tahun 1949. Demikian pula pada tahun 1950, ketika bentuk Negara Indonesia diubah lagi dari bentuk Negara Serikat menjadi Negara Kesatuan, Konstitusi RIS 1949 diganti dengan Undang-Undang Dasar Sementara Tahun 1950 .

Dalam melakukan perubahan UUD 1945, MPR berpedoman pada ketentuan Pasal 37 UUD 1945 yang mengatur prosedur perubahan UUD 1945. Naskah yang menjadi objek perubahan adalah UUD 1945 yang ditetapkan pada tanggal 18 Agustus 1945 dan diberlakukan kembali dengan Dekrit Presiden pada tanggal 5 Juli 1959 serta dikukuhkan secara aklamasi pada tanggal 22 Juli 1959 oleh Dewan Perwakilan Rakyat sebagaimana tercantum dalam Lembaran Negara Nomor 75 Tahun 1959.

Ditinjau dari aspek sistematika, UUD 1945 hasil perubahan berbeda dengan UUD 1945 sebelum perubahan. UUD 1945 sebelum diubah terdiri atas tiga bagian (termasuk penamaannya), yaitu: Pembukaan (Preambul); Batang Tubuh; Penjelasan. Setelah diubah, UUD 1945 terdiri atas dua bagian, yaitu: Pembukaan; Pasal-pasal (sebagai pengganti istilah Batang Tubuh).

Perubahan UUD 1945 yang dilakukan mencakup 21 bab, 73 pasal, dan 170 ayat, 3 pasal Aturan Peralihan dan 2 pasal Aturan Tambahan. Setelah diubah, UUD 1945 terdiri atas 21 bab, 73 pasal, dan 170 ayat, 3 pasal Aturan Peralihan serta 2 pasal Aturan Tambahan.

Adapun hubungan Islam dan negara di Indonesia dapat berupa hubungan yang bersifat antagonistik dan bersifat akomodatif. Dimana antagonistik adalah sifat hubungan yang mencirikan adanya ketegangan, sedangkan akomodatif adalah sifat hubungan yang saling mendukung satu sama lain.

Dengan meletakkan Islam secara tegas sebagai sumber inspirasi dan nilai atas negara, maka diharapkan akan segera menyelesaikan hubungan yang antagonistik yang selama ini terbangun. Ketegasan itu dirasa penting untuk memberikan “kesimpulan” mengenai hubungan Islam dan negara, di saat politik identitas dan radikalisasi atas nama agama yang semakin menguat akhir-akhir ini di Indonesia.

Para ormas Islam hendaknya tidak terlalu gegabah dalam memperjuangkan Islam di Indonesia. Pemerintah ataupun negara seharusnya memaklumi, bahwa Islam di Indonesia adalah mayoritas sehingga mereka harus dijadikan titik berat dalam setiap pembuatan kebijakan-kebijakan atau peraturan yang akan diberlakukan.

SUMBER DAN BAHAN BACAAN

1. Tim ICCE UIN Jakarta; (2003) *Pendidikan Kewarganegaraan: Demokrasi, Hak Asasi Manusia dan Masyarakat Madani*. Jakrta Pradana Media
2. Budi, Arjdo Miriam. 2006. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Jakarta: PT Granmedia Pustaka Utama.
3. Fauzia, Amelia, dkk.2011.*Modul Kebebasan Beragama dan Integrasi Sosial*. Jakarta: CSRC UIN Syarif Hidayatullah Jakarta.
4. Kusnardi, Muhammad Ibrahim.1984. *Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta : Pusat Studi Hukum Tata Negara UI Dan C.V. Sinar Bakti.
5. Rozak, Abdul, dkk.2000. *Pendidikan Kewarganegaraan (Civic Education) Demokrasi, HAM dan Masyarakat Madani*. Jakarta : IAIN Jakarta press.

LATIHAN

- Jelaskan Makna Hakiki Konstitusi!
- Jelaskan Konsep Dasar Konstitusi!
- Jelaskan Lahirnya Kostitusi Indonesia!
- Jelaskan Perubahan Konstusi Indonesia!
- Jelaskan Hubungan Islam dan Negara di Indonesia!

BAB 5.....	71
Konstitusi	71
Tujuan Pembelajaran:	71
Setelah mempelajari bab ini mahasiswa diharapkan mampu memahami dan dapat menjelaskan:.....	71
A. Perlunya Memahami Hakikat Konstitusi	72
B. Kosep Dasar Konstitusi	72
C. Lahirnya Konsitusi Indonesia.....	75
D. Perubahannya Konstitusi Indonesia	76
E. Hubungan Islam dan Negara di Indonesia	91

BAB 6

Pancasila dan Implementasinya

Tujuan Pembelajaran:

Setelah mempelajari bab ini mahasiswa diharapkan mampu memahami dan dapat menjelaskan:

- Makna dan Hakikat Pancasila
- Sejarah Lahirnya Pancasila
- Implementasi Nilai-nilai Pancasila dalam Kehidupan Masyarakat

A. Perlunya Memahami Hakikat Pancasila

Sebagai ideologi politik (ideology of politics) bangsa Indonesia, Pancasila yang berisi seperangkat nilai-nilai dasar ideal, merupakan komitmen kebangsaan, identitas bangsa dan menjadi dasar pembangunan karakter keindonesiaan. Problem di era reformasi sekarang ini adalah belum mantapnya kontekstualisasi dan implementasi Pancasila dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Media dalam mengimplementasikan nilai-nilai Pancasila itu dapat dilakukan melalui pendidikan kewarganegaraan (civic education).

Mendasarkan pada perspektif teori fungsionalisme struktural, sebuah negara bangsa yang majemuk seperti Indonesia membutuhkan nilai bersama yang dapat dijadikan nilai pengikat integrasi (integrative value), titik temu (common denominator), jati diri bangsa (national identity) dan sekaligus nilai yang dianggap baik untuk diwujudkan (ideal value). Nilai bersama ini tidak hanya diterima tetapi juga dihayati. Dalam pandangan teori kewarganegaraan communitarian, sebuah komunitas politik bertanggung jawab memelihara nilai-nilai bersama (common values) tersebut dalam rangka mengarahkan individu. Di sisi lain pendidikan kewarganegaraan (civic education) adalah bentuk pengemblengan individu-individu agar mendukung dan memperkuat komunitas politiknya. Melalui pendidikan kewarganegaraan nilai-nilai bersama yang merupakan komitmen sebuah komunitas diinternalisasikan sehingga tumbuh penghayatan terhadapnya.

Studi awal menemukan bahwa Pancasila merupakan dasar negara (basic of state) yang didalamnya mengandung makna sebagai ideologi nasional (national ideology) Indonesia. Pancasila sebagai dasar negara dan ideologi nasional memiliki makna filosofis, yuridis dan sosial politik. Pendidikan kewarganegaraan (civic education) berperan didalam mengimplementasikan dan menginternalisasikan nilai-nilai Pancasila kepada warga negara dalam wujud substansi kajian: norma dasar negara (staaffiindamentalnorm), nilai bersama (common values) dan prinsip dasar kebangsaan (nation basic principle). Ketiganya dapat dijadikan materi Pancasila dalam pendidikan kewarganegaraan di Indonesia.

B. Sejarah Lahirnya Pancasila

1. Tinjauan Sejarah Lahirnya Pancasila

Pancasila diyakini sebagai produk kebudayaan bangsa Indonesia yang telah menjadi sistim nilai selama berabad-abad lamanya. Pancasila bukanlah sublimasi atau penarikan keatas (*hogere optreking*) dari *declaratiom of independent* (Amerika Serikat), manifesto komunis atau paham lain yang ada di dunia. Pancasila tidak bersumber dari berbagai paham tersebut meskipun diakui, bahwa terbentuknya dasar Negara Pancasila memang menghadapi pengaruh bermacam-macam ideology pada masa itu.

Istilah “Pancasila” pertama kali ditemukan dalam buku Sutasoma karya Mpu Tantular, pada zaman Majapahit (abad ke-14). Pancasila diartikan sebagai perintah kesusilaan yang jumlahnya lima (Pancasila Karma) dan berisi lima larangan untuk melakukan kekerasan, mencuri, berjiwa dengki, berbohong dan mabuk akibat minuman keras. Selanjutnya, istilah “sila” itu sendiri diartikan sebagai aturan yang melatarbelakangi perilaku seseorang/bangsa.

2. Pancasila Sebagai Dasar Negara

Pancasila sebagai dasar negara pertama kali diusulkan oleh Ir. Soekarno pada tanggal 1 Juni 1945 dihadapan sidang BPUPKI (Badan Penyelidik Usaha-usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia). Menurut beliau, istilah Pancasila tersebut diperoleh dari para sahabatnya yang merupakan ahli bahasa. Rumusan Pancasila yang dikemukakan tersebut terdiri atas: Pertama, Kebangsaan Idonesia; Kedua, Internsional atau kemanusiaan; Ketiga, Mufakat atau demokrasi; Keempat; Kesejahteraan sosial; Kelima, Ketuhanan yang berkemanusiaan.

Pada tanggal 22 Juni 1945, tokoh-tokoh BPUPKI yang diberi Panitia Sembilan mengadakan pertemuan untuk membahas pidato serta usul-usul mengenai dasar negara yang telah dikemukakan dalam sidang-sidang BPUPKI.

Dalam pembahasan tersebut, disusunlah sebuah piagam yang diberi nama Piagam Jakarta, yang didalamnya terdapat rumusan dan sistematika Pancasila sebagai berikut:

1. Ketuhanan, dengan kewajiban menjalankan syariat islam bagi pemeluk-pemeluknya,
2. Kemanusiaan yang adil dan beradab,
3. Persatuan Indonesia,

4. Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan, dan
5. Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Panitia Sembilan tersebut adalah Soekarno, Drs. Moh.Hatta, Mr.A.A maramis, Abikoeso Tjokrosoejoso, Abdoel Kahar Muzakar, H. Agus Salim, Mr. Achmad Soebardjo, K.H Wachid Hasjim, dan Mr. Muh. Yamin.

Jadi, dapat disimpulkan bahwa secara historis, Pancasila lahir pada tanggal 1 Juni 1945 namun secara yuridis, Pancasila lahir pada tanggal 18 Agustus 1945.

Menjelang kekalahan Tentara Kekaisaran Jepang di akhir Perang Pasifik, tentara pendudukan Jepang di Indonesia berusaha menarik dukungan rakyat Indonesia dengan membentuk *Dokuritsu Junbi Cosakai* (bahasa Indonesia: "Badan Penyelidik Usaha Persiapan Kemerdekaan" atau BPUPK, yang kemudian menjadi BPUPKI, dengan tambahan "Indonesia").

Badan ini mengadakan sidangnya yang pertama dari tanggal 29 Mei (yang nantinya selesai tanggal 1 Juni 1945).Rapat dibuka pada tanggal 28 Mei 1945 dan pembahasan dimulai keesokan harinya 29 Mei 1945 dengan tema dasar negara. Rapat pertama ini diadakan di gedung *Chuo Sangi In* di Jalan Pejambon 6 Jakarta yang kini dikenal dengan sebutan Gedung Pancasila. Pada zaman Belanda, gedung tersebut merupakan gedung *Volksraad* (bahasa Indonesia: "Perwakilan Rakyat").

Setelah beberapa hari tidak mendapat titik terang, pada tanggal 1 Juni 1945, Bung Karno mendapat giliran untuk menyampaikan gagasannya tentang dasar negara Indonesia merdeka, yang dinamakannya "Pancasila". Pidato yang tidak dipersiapkan secara tertulis terlebih dahulu itu diterima secara aklamasi oleh segenap anggota *Dokuritsu Junbi Cosakai*.

Selanjutnya *Dokuritsu Junbi Cosakai* membentuk Panitia Kecil untuk merumuskan dan menyusun Undang-Undang Dasar dengan berpedoman pada pidato Bung Karno tersebut. Dibentuklah Panitia Sembilan (terdiri dari Ir. Soekarno, Mohammad Hatta, Mr. AA Maramis, Abikoeso Tjokrosoejoso, Abdul Kahar Muzakir, Agus Salim, Achmad Soebardjo, Wahid Hasjim, dan Mohammad Yamin) yang ditugaskan untuk merumuskan kembali Pancasila sebagai Dasar Negara berdasar pidato yang diucapkan Bung Karno pada tanggal 1

Juni 1945, dan menjadikan dokumen tersebut sebagai teks untuk memproklamasikan kemerdekaan Indonesia.

Setelah melalui proses persidangan dan lobi-lobi akhirnya rumusan Pancasila hasil penggalian Bung Karno tersebut berhasil dirumuskan untuk dicantumkan dalam Mukadimah Undang-Undang Dasar 1945, yang disahkan dan dinyatakan sah sebagai dasar negara Indonesia merdeka pada tanggal 18 Agustus 1945 oleh BPUPKI.^[1]

Dalam kata pengantar atas dibukukannya pidato tersebut, yang untuk pertama kali terbit pada tahun 1947, mantan Ketua BPUPK Dr. Radjiman Wedyodiningrat menyebut pidato Ir. Soekarno itu berisi “*Lahirnya Pancasila*”.

”Bila kita pelajari dan selidiki sungguh-sungguh “Lahirnya Pancasila” ini, akan ternyata bahwa ini adalah suatu Demokratisch Beginsel, suatu Beginsel yang menjadi dasar Negara kita, yang menjadi Rechtsideologie Negara kita; suatu Beginsel yang telah meresap dan berurat-berakar dalam jiwa Bung Karno, dan yang telah keluar dari jiwanya secara spontan, meskipun sidang ada dibawah penilikan yang keras dari Pemerintah Balatentara Jepang. Memang jiwa yang berhasrat merdeka, tak mungkin dikekang-kekang! Selama Fascisme Jepang berkuasa dinegeri kita, Demokratisch Idee tersebut tak pernah dilepaskan oleh Bung Karno, selalu dipegangnya teguh-teguh dan senantiasa dicarikannya jalan untuk mewujudkannya. Mudah-mudahan ”Lahirnya Pancasila” ini dapat dijadikan pedoman oleh nusa dan bangsa kita seluruhnya dalam usaha memperjuangkan dan menyempurnakan Kemerdekaan Negara.”

3. Perumusan Dasar Negara Indonesia Merdeka

Perumusan dasar negara Indonesia merdeka mulai dibicarakan pada masa persidangan pertama BPUPK (29 Mei-1 Juni 1945). Anggota-anggota BPUPK mengemukakan pandangan tentang nilai-nilai ketuhanan, kemanusiaan, persatuan, demokrasi permusyawaratan, dan keadilan/kesejahteraan sosial. Saat itu, prinsip-prinsip yang diajukan masih bersifat serabutan, belum ada yang merumuskannya secara sistematis dan holistik sebagai suatu dasar negara yang koheren. Betapapun juga, pandangan-pandangan tersebut memberikan masukan penting bagi Soekarno dalam merumuskannya kemudian. Soekarno memberikan jawaban pada dasar negara Indonesia dalam kerangka “dasar falsafah” (*philosophische grondslag*) atau “pandangan dunia” (*weltanschauung*) dengan penjelasannya yang runtut, solid, dan koheren. Kelima prinsip yang menjadi titik

persetujuan (*common denominator*) segenap elemen bangsa, dalam kutipan kalimat-kalimat Bung Karno sendiri, (Yudi Latif, 2007) meliputi:

Pertama: Kebangsaan Indonesia. **”Baik saudara-saudara yang bernama kaum bangsawan yang disini, maupun saudara-saudara yang dinamakan Islam, semuanya telah mufakat... kita hendak mendirikan suatu negara “semua buat semua. Dasar pertama, yang baik dijadikan dasar buat Negara Indonesia, ialah dasar kebangsaan.”**

Kedua: Internasionalisme, atau Perikemanusiaan. “Kebangsaan yang kita anjurkan bukan kebangsaan yang menyendiri, bukan *chauvinisme*... kita harus menuju persatuan dunia. Kita bukan saja harus mendirikan Negara Indonesia merdeka, tetapi kita harus menuju pula kepada kekeluargaan bangsa-bangsa.”

Ketiga: Mufakat dan Demokrasi. “Dasar itu ialah dasar mufakat, dasar perwakilan, dasar permusyawaratan... Saya yakin, bahwa syarat yang mutlak untuk kuatnya Negara Indonesia ialah permusyawaratan, perwakilan... Apa-apa yang belum memuaskan, kita bicarakan di dalam permusyawaratan.”

Keempat: Kesejahteraan Sosial. “Kalau kita mencari demokrasi, hendaknya bukan demokrasi Barat, tetapi permusyawaratan yang memberi hidup, yakni *politiek economische democratie* yang mampu mendatangkan kesejahteraan sosial ... marilah kita terima prinsip hal *sociale rechtvaardigheid* ini, yaitu bukan saja persamaan politik saudara-saudara, tetapi pun di atas lapangan ekonomi, kita harus mengadakan persamaan, artinya kesejahteraan bersama sebaik-baiknya.”

Kelima: Ketuhanan yang Berkebudayaan. **“Prinsip Indonesia Merdeka dengan bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa... bahwa prinsip kelima daripada negara kita ialah ke-Tuhanan yang berkebudayaan, ke-Tuhanan yang berbudi pekerti luhur, ke-Tuhanan yang hormat-menghormati satu sama lain.”**

Kelima prinsip itu disebut dengan Panca Sila. “Sila artinya asas atau dasar, dan di atas kelima dasar itulah kita mendirikan Negara Indonesia, kekal, dan abadi.” Urutan-urutan kelima sila itu disebutkan oleh Soekarno sebagai urutan *sequential*, bukan urutan prioritas. Masing-masing sila Pancasila merupakan satu kesatuan integral, yang saling mengandaikan dan saling mengunci.

Setiap fase konseptualisasi Pancasila itu melibatkan partisipasi berbagai unsur dan golongan. Oleh karena itu, Pancasila benar-benar

merupakan karya bersama milik bangsa. Sejak disahkan secara konstitusional pada 18 Agustus 1945, Pancasila dapat dikatakan sebagai dasar (falsafah) negara, pandangan hidup, ideologi nasional, dan ligatur (pemersatu) dalam perikehidupan kebangsaan dan kenegaraan Indonesia.

Pancasila adalah dasar statis yang mempersatukan sekaligus bintang penuntun (*Leitstar*) yang dinamis, yang mengarahkan bangsa dalam mencapai tujuannya. Dalam posisi seperti itu, Pancasila merupakan sumber jati diri, kepribadian, moralitas, dan haluan keselamatan bangsa. Dengan demikian, Negara Indonesia memiliki landasan moralitas dan haluan kebangsaan yang jelas dan visioner. Suatu pangkal tolak dan tujuan pengharapan yang penting bagi keberlangsungan dan kejayaan bangsa.

Pada pertengahan era kepemimpinan Presiden Soeharto, muncul wacana dalam kehidupan masyarakat terkait dengan belum optimalnya implementasi Pancasila dan konstitusi dalam kehidupan nyata. Masyarakat kemudian menganggap Pancasila hanya sebuah utopia. Padahal sejatinya, masyarakat menginginkan sinergitas Pancasila sebagai nilai dasar, nilai instrumental, dan nilai praktis, yang perlu revitalisasi. (Ani Purwanti dan Lita Tyesta, 2007).

Mempertimbangkan hal tersebut, pemerintah kemudian menginstruksikan penyelenggaraan survei mengenai peran Pancasila di tengah masyarakat. Hasilnya, menurut Kepala Negara, sebagian besar responden menyebut Pancasila penting untuk dipertahankan. Survei Badan Pusat Statistik tahun 2007 menunjukkan temuan bahwa masyarakat masih membutuhkan nilai-nilai yang terkandung dalam Pancasila. Dari 12.000 responden, 79,26% menyatakan Pancasila penting untuk dipertahankan, 89% berpendapat bahwa timbulnya permasalahan bangsa karena kurangnya pemahaman akan nilai-nilai Pancasila. (BPS Survei, 2007).

Permasalahan bangsa, seperti tawuran, konflik antar-kelompok masyarakat dan antar-umat beragama terjadi karena kurangnya pemahaman nilai-nilai Pancasila. Hasil dari survei tersebut juga merekomendasikan solusi guna lebih memahami Pancasila. Misalnya, mensosialisasikannya lewat dunia pendidikan (30%), perilaku pejabat negara sebagai anutan (19%), dan lewat ceramah agama (10%). Guru dan dosen dipercaya untuk memberi materinya, selain badan khusus bentukan pemerintah.

Bidang pendidikan dianggap sebagai media strategis untuk mentransfer pemahaman tentang Pancasila. Dalam praktek, siswa

dan mahasiswa tidak hanya mendapatkan pemahaman normatif tapi melalui berbagai pendekatan dan metode partisipatif mereka bisa mendapatkan pengetahuan yang komprehensif, sebagai produk yang terbentuk lewat pemikiran panjang.

C. Implementasi Nilai-Nilai Pancasila dalam Menumbuh kembangkan Kesadaran Masyarakat

1. Pancasila adalah landasan Idiil dalam Menjalankan Kehidupan Nasional.

Pancasila yang ditemukan formulasinya pada pembukaan UUD 1945 adalah suatu pandangan atau nilai yang menyeluruh dan mendalam tentang bagaimana cara sebaiknya, yaitu secara moral dianggap benar dan adil, mengatur tingkahlaku bersama dalam berbagai kehidupan nasional.

Semakin terpahaminya Pancasila sebagai landasan idiil diharapkan mampu menjadi pengontrol tingkahlaku masyarakat. Terlebih lagi karena pada tataran perilaku masyarakat tersebut, media massa, khususnya televisi, setiap hari menyiarkan massa yang beringas merusak tempat-tempat tertentu seperti pabrik, rumah pribadi, kantor instansi pemerintah, gedung DPR/DPRD, kampus, malah tempat ibadah pun dibuat porak poranda. Begitu pula dengan kantor-kantor penegak hukum seperti gedung pengadilan, kepolisian, kejaksaan dan lain-lain. Berita-berita tersebut menyedot perhatian berbagai pihak dan berharap agar tak terjadi lagi.

Disinilah perlunya tetap menguatkan peran Pancasila sebagai paham, ideologi (pandangan hidup). ... Pancasila disepakati untuk dijadikan sebagai dasar, falsafah dan ideologi negara. Nilai-nilai luhur sebagai nilai intrinsik yang dikandungnya diperoleh dari hasil penggalian terhadap nilai-nilai budaya yang terkandung pada bangsa Indonesia sejak jaman dulu secara turun temurun yang demikian majemuk, plural dan heterogen yang disebut dengan Bhinneka (Putu Sastra Wingarta, 2006: 14).

Sebagai basis moralitas dan haluan kebangsaan-kenegaraan, Pancasila memiliki landasan ontologis, epistemologis, dan aksiologis yang kuat. Setiap sila memiliki justifikasi historis, rasionalitas, dan aktualitasnya, yang jika dipahami, dihayati, dipercayai, dan diamalkan secara konsisten dapat menopang pencapaian- pencapaian agung peradaban bangsa. Pokok moralitas dan haluan kebangsaan-kenegaraan menurut alam Pancasila dapat dilukiskan (Yudi Latif, 2007: 42-45) sebagai berikut:

Pertama, nilai-nilai Ketuhanan (religiositas) sebagai sumber etika dan spiritualitas (yang bersifat vertikal transendental) dianggap penting sebagai fundamen etik kehidupan bernegara. Dalam kaitan ini, Indonesia bukanlah negara sekuler yang ekstrem, yang memisahkan “agama” dari ”negara” dan berpretensi untuk menyudutkan peran agama ke ruang privat/komunitas. Negara menurut alam Pancasila bahkan diharapkan dapat melindungi dan mengembangkan kehidupan beragama; sementara agama diharapkan bisa memainkan peran publik yang berkaitan dengan penguatan etika sosial. Tetapi pada saat yang sama, Indonesia juga bukan “negara agama”, yang hanya merepresentasikan salah satu (unsur) agama dan memungkinkan agama untuk mendikte negara.

Kedua, nilai-nilai kemanusiaan universal yang bersumber dari hukum Tuhan, hukum alam, dan sifat-sifat sosial manusia (yang bersifat horizontal) dianggap penting sebagai fundamen etika-politik kehidupan bernegara dalam pergaulan dunia. Prinsip kebangsaan yang luas yang mengarah pada persatuan dunia itu dikembangkan melalui jalan eksternalisasi dan internalisasi. Keluar, bangsa Indonesia menggunakan segenap daya dan khazanah yang dimilikinya untuk secara bebas-aktif “ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.” Ke dalam, bangsa Indonesia mengakui dan memuliakan hak-hak dasar warga dan penduduk negeri. Landasan etik sebagai prasyarat persaudaraan ini adalah “adil” dan “beradab.”

Ketiga, aktualisasi nilai-nilai etis kemanusiaan itu terlebih dahulu harus mengakar kuat dalam lingkungan pergaulan kebangsaan yang lebih dekat sebelum menjangkau pergaulan dunia yang lebih jauh. Dalam internalisasi nilai-nilai persaudaraan kemanusiaan ini, Indonesia adalah negara kesatuan-kebangsaan yang mengatasi paham golongan dan perseorangan. Persatuan dari kebhinekaan masyarakat Indonesia dikelola berdasarkan konsepsi kebangsaan yang mengekspresikan persatuan dalam keragaman, dan keragaman dalam persatuan, yang dalam slogan negara dinyatakan dengan ungkapan “Bhinneka Tunggal Ika.” Satu sisi, ada wawasan kosmopolitanisme yang berusaha mencari titik temu dari segala kebhinekaan yang terkristalisasi dalam dasar negara (Pancasila), UUD, dan segala turunan perundang-undangannya, negara persatuan, bahasa persatuan, dan simbol-simbol kenegaraan lainnya. Di sisi lain, ada wawasan pluralisme yang menerima dan memberi ruang hidup bagi aneka perbedaan, seperti aneka agama/keyakinan, budaya

dan bahasa daerah, dan unit-unit politik tertentu sebagai warisan tradisi budaya.

Keempat, nilai ketuhanan, nilai kemanusiaan, dan nilai serta cita-cita kebangsaan itu dalam aktualisasinya harus menjunjung tinggi kedaulatan rakyat dalam semangat permusyawaratan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan. Dalam visi demokrasi permusyawaratan, demokrasi memperoleh kesejatiannya dalam penguatan daulat rakyat, ketika kebebasan politik berkelindan dengan kesetaraan ekonomi, yang menghidupkan semangat persaudaraan dalam kerangka “musyawarah-mufakat.” Dalam prinsip musyawarah-mufakat, keputusan tidak didikte oleh golongan mayoritas (diktator mayoritas), melainkan dipimpin oleh hikmat/kebijaksanaan yang memuliakan daya-daya rasionalitas deliberatif dan kearifan setiap warga tanpa pandang bulu.

Kelima, nilai ketuhanan, nilai kemanusiaan, nilai dan cita kebangsaan, serta demokrasi permusyawaratan itu memperoleh kepenuhan, artinya sejauh dapat mewujudkan keadilan sosial. Di satu sisi, perwujudan keadilan sosial itu harus mencerminkan imperatif etis keempat sila lainnya. Di sisi lain, otentisitas pengalaman sila-sila Pancasila bisa ditakar dari perwujudan keadilan sosial dalam perikehidupan kebangsaan. Dalam visi keadilan sosial menurut Pancasila, yang dikehendaki adalah keseimbangan antara pemenuhan kebutuhan jasmani dan rohani, keseimbangan antara peran manusia sebagai makhluk individu (yang terlembaga dalam pasar) dan peran manusia sebagai makhluk sosial (yang terlembaga dalam negara), juga keseimbangan antara pemenuhan hak sipil dan politik dengan hak ekonomi, sosial, dan budaya. Dalam mewujudkan keadilan sosial, masing-masing pelaku ekonomi diberi peran yang secara keseluruhan mengembangkan semangat kekeluargaan. Peran individu (pasar) diberdayakan, dengan tetap menempatkan negara dalam posisi penting dalam menyediakan kerangka hukum dan regulasi, fasilitas, rekayasa sosial, serta penyediaan jaminan sosial.

Dalam perkembangannya, Pancasila sering mendapat sorotan tajam dan tekanan kuat baik dari kalangan dalam maupun luar negeri. Berdasarkan hasil survei, implementasi ideologi Pancasila juga masih jauh dari visi ideal. Pemahaman nilai-nilai Pancasila di kalangan elite politik dan pemerintahan masih belum memadai sehingga belum mampu memberikan keteladanan dalam penerapan nilai-nilai Pancasila dalam kehidupan sehari-hari. Hal ini mengindikasikan adanya krisis ideology.

2. Implementasi Pancasila dalam Kehidupan Masyarakat

Implementasi Pancasila harus datang dan timbul dari masyarakat sendiri yang berarti bahwa Pancasila memang dibutuhkan sebagai pegangan dalam hidup bernasyarakat, berbangsa dan bernegara. Kondisi semacam ini pasti tidak akan datang dan timbul dengan sendirinya perlu ada upaya untuk menimbulkan kebutuhan tersebut. Bangsa Indonesia yang bersifat pluralistik dibiarkan pasti akan terjerumus dalam perpecahan. Perlu adanya pegangan bersama yang mampu mengikat seluruh komponen bangsa yang pluralistik tersebut.

Ciri atau prinsip yang terdapat pada salah satu komponen bangsa yang pluralistik tidak mungkin dijadikan unsur pengikat keseluruhan bangsa karena pasti akan ditolak oleh komponen yang lain. Satusatunya prinsip yang mampu mengikat seluruh komponen bangsa adalah prinsip yang mampu merangkum keanekaragaman komponen bangsa, dan bagi bangsa Indonesia prinsip tersebut tidak lain adalah Pancasila sejak awal Bung Karno menjelaskan bahwa Pancasila merupakan *de grootste gemene deeler* dan *de kleinste gemene veelvoud* dari keanekaragaman budaya dan adat bangsa. Pancasila merupakan *common denominator* dari keanekaragaman adat dan budaya bangsa sehingga Pancasila ini mampu mewedahi keanekaragaman tersebut. Lembaga Pengkajian dan Pengembangan Kehidupan Bernegara menyebutnya Pancasila sebagai ligatur bangsa atau *cultural bond*.

Untuk dapat memperkokoh kesadaran dan tumbuhnya keyakinan akan kebutuhan terhadap Pancasila sebagai pengikat persatuan dan kesatuan bangsa dan yang akan mengantar bangsa Indonesia menuju kesejahteraan lahir dan bathin, maka perlu didalami prinsip-prinsip yang terkandung dalam Pancasila, prinsip-prinsip tersebut adalah sebagai berikut :

a. Sila Pertama; Ketuhanan Yang Maha Esa

Dalam pidatonya pada tanggal 1 juni 1945, Bung Karno menyebut sila-sila dalam Pancasila itu adalah prinsip. Pancasila disebut sebagai *the five principles*. Oleh karena itu untuk memahami prinsip yang terkandung dalam Pancasila perlu di fahami makna dari sila-sila Pancasila.

Sebagai konsekuensi logis dari *axioma* Ketuhanan Yang Maha Esa, maka lahirlah suatu pengakuan bahwa alam semesta, termasuk manusia, adalah ciptaan Tuhan, dan Tuhan telah mengaturnya dengan hukum-hukum yang pasti.

Di samping Tuhan juga telah menyediakan segala hal yang diperlukan untuk memelihara kelangsungan eksistensi ciptaan-Nya, serta dengan membekali dengan kompetensi-kompetensi tertentu pada makhluk-Nya, maka sudah sewajarnya bila manusia patuh dan tunduk kepada-Nya.

Eksistensi segala unsur yang tergelar di alam semesta ini memiliki fungsinya sendiri-sendiri sesuai dengan yang digariskan oleh Tuhan. Bahwa segala unsur yang terdapat di alam jagad raya ini memiliki sating ketergantungan yang membentuk suatu ekosistem yang harmonis. Masing-masing memiliki peran dan kedudukan dalam menjaga kelestarian alam semesta. Peningkaran akan fungsi yang diemban oleh masing-masing unsur akan mengganggu keseimbangan dan harmoni. Namun di sisi lain Tuhan juga membekali manusia dengan kemampuan untuk berpikir, merasakan dan berkemauan. Kemampuan-kemampuan ini berkembang lebih lanjut menjadi kemampuan untuk berbicara dan berkomunikasi, kemampuan bermasyarakat dan sebagainya. Untuk dapat mengembangkan kemampuan-kemampuan tersebut Tuhan juga mengaruniai manusia suatu hak yang disebut kebebasan. Berbagai pihak beranggapan bahwa hak hams dituntut karena hak ini berkaitan dengan kepemilikan yang hakiki, lupa bahwa sebenarnya hak adalah suatu kualitas etis atau moral yang diharapkan dapat membentuk suatu kesantunan moral yang ideal.

Dengan Ke-Tuhanan Yang Maha Esa dimaksudkan bahwa manusia sadar dan yakin bahwa dirinya merupalcan makhluk ciptaan Tuhan yang berbudi luhur, yang patuh pada ketentuan-ketentuan yang ditetapkan-Nya. Suatu ikhtiar sebagai upaya untuk mencapai tujuan hidup yang lebih baik yang merupakan implementasi kebebasan, dilandasi oleh keimanan dan ketagwaan. Segala upaya yang dilalatkan oleh manusia tidak dibenarkan bertentangan dengan apa yang menjadi misi manusia dengan kelahirannya di dunia. Tindakan yang mengarah pada perusakan, penghancuran adalah bertentangan dengan misi yang diemban oleh manusia. Yang dipergunakan sebagai acuan tiada lain adalah memayu hayuning bawana, mengusahakan agar alam selalu dalam keadaan yang paling kondusif bagi kelestariannya.

b. Sila Kedua; Kemanusiaan yang Adil dan Beradab

Manusia adalah makhluk ciptaan Tuhan yang tinggi martabatnya. Manusia dibekali oleh Tuhan dengan kemampuan untuk membedakan yang benar dan salah, yang baik dan yang buruk, yang adil dan zalim, dan sebagainya. Manusia selalu mengusahakan yang terbaik bagi dirinya, menghendaki perlakuan yang adil. Untuk mencapai hal tersebut manusia berusaha untuk menciptakan pola-

pola fakir dan tindak yang bermanfaat bagi dirinya tanpa merugikan atau mengganggu pihak lain, Manusia didudukan dalam kesetaraan; hak-haknya dihormati tanpa mengabaikan bahwa manusia adalah ciptaan Tuhan yang wajib mengemban fungsi yang dilimpahkan oleh Tuhan kepadanya. Manusia didudukan sesuai dengan harkat dan martabatnya sesuai dengan bekalbekal dan kemampuan-kemampuan yang dikarunial oleh Tuhan. Hanya dengan demikian maka manusia diperlakukan dengan sepatutnya secara beradab.

c. Sila Ketiga; Persatuan Indonesia

Dalam hidup bermasyarakat, berbangsa dan bernegara, manusia akan berhadapan dengan manusia lain sebagai individu, dengan berbagai jenis kelompok atau golongan, dengan suatu kelompok khusus yang disebut negara bangsa, dan dengan masyarakat dunia. Dalam hubungan ini pasti akan timbul kepentingan-kepentingan tertentu dan masing-masing unsur berusaha untuk menonjolkan dan memperjuangkan kepentingannya.

Bagi bangsa Indonesia yang memiliki dasar negara Pancasila, berusaha untuk mendudukan setiap unsur pada peran dan fungsinya secara selaras atau harmonis. Yang diutamakan bukan kepentingan masing-masing unsur namun terpenuhinya kepentingan dari semua unsur yang terlibat dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Adalah wajar bila dalam hidup berbangsa dan bemegara kita sebagai warga negara-bangsa menyerahkan sebagian kepentingan dan kebebasan kita demi persatuan dan kesatuan, kelestarian dan kebesaran negara-bangsa.

Sebagai contoh adalah dipandang wajar suatu negara-bangsa menuntut pemuda-pemudanya untuk mengambil bagian dalam pertahanan negara, seperti bentuk wajib militer. Bahkan ada suatu negara-bangsa yang terpaksa mengambil tindakan secara tegas bagi warganegaranya yang menolak wajib militer tersebut. Tanpa menyerahkan sebagian dari kepentingan dan kebebasan individu tidak mungkin terbentuk suatu masyarakat yang disebut negara-bangsa.

d. Sila Keempat; Kerakyatan yang Dipimpin oleh Hikmat Kebijaksanaan Dalam Permusyawaratan/Perwakilan.

Dewasa ini negara-negara di dunia sedang dilanda oleh demarn demokrasi masing-masing negara berusaha untuk membuktikan dirinya sebagai negara demokrasi namun bila kita cermati maka pelaksanaan demokrasi diberbagai negara tersebut berbeda-beda. Tidaklah salah bila UNESCO berkesimpulan bahwa ide demokrasi dianggap ambiguous, atau memiliki dua makna. Terdapat

ambiguity atau ketentuan dalam sekurang-kurangnya dua segi, yakni mengenai lembaga-lerubaga atau cara-cara yang dipergunakan untuk melaksanakan ide demokrasi ini dan mengenai latar belakang kultural dan historis yang mempengaruhi istilah, idee dan praktek demokrasi. Oleh karena itu suatu negarabangsa yang ingin memberikan makna demokrasi sesuai; landasan filsafat yang dianutnya dan mendasarkan diri pada sejarah perkembangan bangsanya dipandang wajar-wajar saja. Bahkan memksakan suatu sistem demokrasi yang diterapkan pada suatu negara-negara bangsa tertentu untuk diterapkan pada negara lain yang memiliki latar belakang budaya yang berbeda dipandang suatu pelanggaran hak asasi. Oleh karena dipandang sah-sah saja bila bangsa Indonesia memiliki konsep demokrasi sesuai dengan dasar filsafat negara, bangsa dan latar belakang budayanya, yakni kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan, yang diterapkan melalui lembaga-lembaga negara yang disepakati oleh para *founding fathers*.

e. Sila Kelima; Keadilan Sosial bagi Seluruh Rakyat Indonesia.

Yang dicita-citakan oleh Bangsa Indonesia dalam mendirikan negara adalah kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia. Tidak ada maknanya suatu kesejahteraan hanya untuk sebagian kecil dari rakyat Indonesia, karena akhirnya yang tidak memperoleh kesejahteraan ini akan menjadi beban dan tanggungan. Oleh karena itu konsep keadilan sosial sebagai seluruh rakyat Indonesia merupakan suatu prinsip yang dapat dipertanggungjawabkan sebagai penterjemahan dari faham kebersamaan dan faham persatuan dan kesatuan.

Nampak dengan jelas betapa benar dan tepatnya prinsip-prinsip yang terkandung dalam Pancasila, bahwa prinsip-prinsip tersebut merupakan prinsip yang didambakan oleh bangsa-bangsa di dunia, merupakan prinsip-prinsip kehidupan universal, yakni prinsip-prinsip religiositas, humanitas, nasionalitas, soverainitas, dan sosialitas yang disesuaikan dengan tantangan lingkungan adat budaya dan tanntangan zaman. Namun untuk membicarakan Pancasila dalam kehidupan yang nyata perlu dilakukan berbagai usaha dan upaya, diantaranya adalah: (a). Memahami dengan mendalam konsep prinsip dan nilai yang terkandung dalam Pancasila; (b) Menjabarkan konsep, prinsip dan nilai tersebut dalam bentuk tindakan operasional; (c) Disiapkannya suatu pedoman

implementasi Pancasila dalam berbagai aspek-aspek kehidupan, dan (d) Menyusun pola implementasi yang meliputi strategi, sistem dan struktur penyelenggaraan implementasi. Untuk itu diperlukan kerja keras untuk merealisasikannya.

RANGUKMAN

Pemahaman historisitas menjadi kunci agar nilai-nilai Pancasila mengakar kuat dan betul-betul menjadi ideologi dan falsafah hidup bangsa Indonesia. Peran dunia pendidikan salah satu strategi penanaman nilai-nilai Pancasila secara sistemik. Tak dapat dipungkiri proses dialektika tentang keberadaan Pancasila senantiasa menjadi perbincangan hangat, suka ataupun tidak. Namun, demikian seyogyanya diartikan sebagai salah satu bentuk dinamika berbangsa dan bernegara. Dinamika Pancasila sebagai ideologi masih akan selalu hadir dalam tiap perkembangan zaman dan hampir pasti hal ini akan berpengaruh besar terhadap kemandirian dan keberlanjutan bangsa Indonesia. Segala bentuk kritik dan masukan menjadi ide konstruktif. Namun perlu disadari, bahwa implementasi nilai-nilai Pancasila bukan hal yang bersifat statis. Pancasila sebagai ideologi dan falsafah hidup bangsa Indonesia akan terus teruji sesuai perkembangan zaman.

Dalam perspektif ke depan, bangsa Indonesia terlebih dahulu harus mampu menunjukkan presetasinya dalam kemandirian, terutama di bidang pemenuhan kebutuhan dasar (pangan). Langkah pokok secara mikro yang perlu ditempuh adalah penanaman nilai-nilai Pancasila dan implementasinya dalam kehidupan sehari-hari. Secara makro, visi pembangunan yang berlandaskan nilai-nilai Pancasila tercermin dalam kebijakan pemerintah yang pro-rakyat. Secara global, pergaulan dunia yang damai dan bermartabat, sebagaimana digagas para pendiri bangsa Indonesia, memerlukan dukungan bukti dalam implementasi Pancasila secara konsisten dalam penyelenggaraan pemerintahan negara.

Sebagai catatan akhir, Pancasila akan senantiasa menjadi inspirasi dalam setiap aspek kehidupan berbangsa dan bernegara, termasuk dalam perumusan setiap kebijakan. Dengan demikian, Negara Indonesia memiliki landasan moralitas dan haluan kebangsaan yang jelas dan visioner. Suatu pangkal tolak dan tujuan pengharapan yang penting bagi keberlangsungan dan kejayaan bangsa.

SUMBER DAN BAHAN BACAAN

1. Tim ICCE UIN Jakarta. 2003. *Pendidikan Kewargaan (Civic Education)*. Jakarta: Prenada Media
2. Yudi Latif, (2011) *Negara Paripurna: Historisitas, Rasionalitas, dan Aktualisasi Pancasila*, Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama.
3. Ani Purwanti dan Lita Tyesta (2011) “*Revitalisasi Nilai Pancasila*”. [Opini] *Suara Merdeka*. 29 November 2011.
4. “BPS Survei Rakyat Soal Pancasila,” [Berita] Citra Indonesia.com. 1 Juni 2011. Lihat: <http://citraindonesia.com/bps-survei-rakyat-soal-pancasila>.
5. Putu Sastra Wingarta, Bali-Ajeg (2006) *Ketahanan Nasional di Bali Konsepsi dan Implementasinya Perspektif Paradigma Nasional*. Jakarta: Pensil-324.

LATIHAN

1. Jelaskan tentang makna hakikat Pancasila!
2. Jelaskan mengenai sejarah lahirnya Pancasila
3. Jelaskan implementasi nilai-nilai Pancasila dalam kehidupan masyarakat!

BAB 6.....	103
Pancasila dan Implementasinya.....	103
Tujuan Pembelajaran:	103
Setelah mempelajari bab ini mahasiswa diharapkan mampu memahami dan dapat menjelaskan:.....	103
A. Perlunya Memahami Hakikat Pancasila	104
B. Sejarah Lahirnya Pancasila	105
C. Implementasi Nilai-Nilai Pancasila dalam Menumbuh kembangkan Kesadaran Masyarakat	110

BAB 7

Demokrasi

Tujuan Pembelajaran:

Setelah mempelajari bab ini mahasiswa diharapkan mampu memahami dan dapat menjelaskan:

- Makna Hakikat Demokrasi
- Nilai-nilai Demokrasi
- Landasan Pengembangan Demokrasi
- Islam dan Demokrasi

A. Perlunya Memahami Makna Hakikat Demokrasi

9 stilah demokrasi berasal dari kata Yunani *demos* dan *kratos*. *Demos* artinya rakyat, *kratos* berarti pemerintahan. Jadi, *demokrasi*, artinya pemerintahan rakyat, yaitu pemerintahan yang rakyatnya memegang peranan yang sangat menentukan. Dalam *The Advanced Learner's Dictionary of Current English* dikemukakan bahwa yang dimaksud dengan *democracy* adalah:

“(1) *country with principles of government in which all adult citizens share through their elected representatives; (2) country with government which encourages and allows rights of citizenship such as freedom of speech, religion, opinion, and association, the assertion of rule of law, majority rule, accompanied by respect for the rights of minorities. (3) society in which there is treatment of each other by citizens as equals*”.

Dari kutipan pengertian tersebut tampak bahwa kata demokrasi merujuk kepada konsep kehidupan negara atau masyarakat dimana warga negara dewasa turut berpartisipasi dalam pemerintahan melalui wakilnya yang dipilih; pemerintahannya mendorong dan menjamin kemerdekaan berbicara, beragama, berpendapat, berserikat, menegakkan *rule of law*, adanya pemerintahan mayoritas yang menghormati hak-hak kelompok minoritas; dan masyarakat yang warganegaranya saling memberi peluang yang sama.

Istilah demokrasi, pertama kali dipakai di Yunani kuno, khususnya di kota Athena, untuk menunjukkan sistem pemerintahan yang berlaku disana. Kota-kota di daerah Yunani pada waktu itu kecil-kecil. Penduduknya tidak begitu banyak sehingga mudah dikumpulkan oleh pemerintah dalam suatu rapat untuk bermusyawarah. Dalam rapat itu diambil keputusan bersama mengenai garis-garis besar kebijaksanaan pemerintah yang akan dilaksanakan dan segala permasalahan mengenai kemasyarakatan.

Karena rakyat itu serta secara langsung, pemerintah itu disebut pemerintahan demokrasi langsung. Pemerintahan demokrasi langsung di Indonesia dapat kita lihat di dalam pemerintahan desa. Kepala desa atau lurah dipilih langsung oleh rakyat desa itu sendiri. Pemilihan kepala desa itu dilakukan secara sederhana sekali. Para calon menggunakan tanda gambar hasil

pertanian, seperti padi atau pisang. Rakyat memberikan suara kepada calon masing-masing, yang dipilih dengan memasukkan lidi ke dalam tabung bambu milik calon yang dipilihnya. Calon yang memiliki lidi terbanyaklah yang terpilih menjadi kepala desa. Di samping memilih kepala desa, pada hari-hari tertentu warga desa dikumpulkan oleh kepala desa di balai desa untuk membicarakan masalah yang menyangkut kepentingan bersama. Peristiwa semacam ini dikenal dengan nama musyawarah desa.

Dalam perjalanan sejarah, kota-kota terus berkembang dan penduduknya pun terus bertambah sehingga demokrasi langsung tidak lagi diterapkan karena: (1) Tempat yang dapat menampung seluruh warga kota yang jumlahnya besar tidak mungkin disediakan; (2) Musyawarah yang baik dengan jumlah peserta yang besar tidak mungkin dilaksanakan; (3) Hasil persetujuan secara bulat atau mufakat tidak mungkin tercapai karena sulitnya memungut suara dari semua peserta yang hadir.

Bagi negara-negara besar yang penduduknya berjuta-juta, yang tempat tinggalnya bertebaran di beberapa daerah atau kepulauan, penerapan demokrasi langsung juga mengalami kesukaran. Untuk memudahkan pelaksanaannya setiap penduduk dalam jumlah tertentu memilih wakilnya untuk duduk dalam suatu badan perwakilan. Wakil-wakil rakyat yang duduk dalam badan perwakilan inilah yang kemudian menjalankan demokrasi. Rakyat tetap merupakan pemegang kekuasaan tertinggi. Hal ini disebut demokrasi tidak langsung atau demokrasi perwakilan.

Bagi negara-negara modern, demokrasi tidak langsung dilaksanakan karena hal-hal berikut: (1) Penduduk yang selalu bertambah sehingga suatu musyawarah pada suatu tempat tidak mungkin dilakukan; (2) Masalah yang dihadapi oleh suatu pemerintah makin rumit dan tidak sederhana lagi seperti yang dihadapi oleh pemerintah desa yang tradisional; (3) Setiap warga negara mempunyai kesibukan sendiri-sendiri di dalam mendosens kehidupannya sehingga masalah pemerintahan cukup diserahkan kepada orang yang berminat dan mempunyai keahlian di bidang pemerintahan negara.

Istilah demokrasi yang berarti pemerintah rakyat itu, sesudah zaman Yunani Kuno, tidak disebut lagi. Baru setelah meletusnya Revolusi Amerika dan Revolusi Perancis, istilah demokrasi muncul kembali sebagai lawan sistem pemerintahan yang absolut (monarki mutlak), yang menguasai pemerintahan di dunia Barat sebelumnya.

Di dalam kenyataannya, demokrasi dalam arti sistem pemerintahan yang baru ini mempunyai arti yang luas, mula-mula demokrasi berarti politik yang mencakup pengertian tentang pengakuan hak-hak asasi manusia, seperti hak kemerdekaan pers, hak berapat, serta hak memilih dan dipilih untuk badan-badan perwakilan. Kemudian, digunakan istilah demokrasi dalam arti luas, yang selain meliputi sistem politik, juga mencakup sistem ekonomi dan sistem sosial.

Dengan demikian, demokrasi dalam arti luas, selain mencakup pengertian demokrasi pemerintahan, juga meliputi demokrasi ekonomi dan sosial. Namun pengertian demokrasi yang paling banyak dibahas dari dahulu sampai sekarang ialah demokrasi pemerintahan.

Landasan pokok atau gagasan dasar suatu pemerintah demokrasi ialah pengakuan hakikat manusia, yaitu bahwa pada dasarnya manusia itu mempunyai kemampuan yang sama dalam hubungannya antara yang satu dan yang lain. Berdasarkan gagasan dasar itu, dapat ditarik dua buah asas pokok sebagai berikut: (1) Pengakuan partisipasi di dalam pemerintahan. misalnya, pemilihan wakil-wakil rakyat untuk lembaga perwakilan rakyat secara bebas dan rahasia; (2) Pengakuan hakikat dan martabat manusia. Misalnya, tindakan Pemerintah untuk melindungi hak-hak asasi manusia demi kepentingan bersama.

Sebagai suatu sistem sosial kenegaraan, [USIS \(1995:6\)](#) mengintisarikan demokrasi sebagai sistem yang memiliki 11 (sebelas) pilar atau soko guru, yakni “Kedaulatan Rakyat, Pemerintah berdasarkan persetujuan dari yang diperintah, Kekuasaan mayoritas, Hak-hak minoritas, Jaminan Hak Asasi Manusia, Pemilihan yang bebas dan jujur, Persamaan di depan hukum, Proses hukum yang wajar, Pembatasan pemerintahan secara konstitusional, Pluralisme Sosial, Ekonomi dan politik, dan Nilai-nilai toleransi, Pragmatisme, Kerjasama dan mufakat.”

Sementara itu, dalam konteks Negara Kesatuan Republik Indonesia [Sanusi \(1998\)](#) mengemukakan nilai-nilai demokrasi Indonesia sebagai berikut: “Demokrasi yang ber-Ketuhanan Yang Maha Esa, Demokrasi dengan kecerdasan, demokrasi yang berkedaulatan rakyat, Demokrasi dengan *rule of law*, Demokrasi dengan pembagian kekuasaan negara, Demokrasi dengan hak azasi manusia, Demokrasi dengan peradilan yang merdeka, Demokrasi dengan otonomi daerah, Demokrasi dengan kemakmuran, dan Demokrasi yang berkeadilan sosial”.

B. Nilai-nilai Demokrasi

Nilai-nilai demokrasi sesungguhnya merupakan nilai-nilai yang diperlukan untuk mengembangkan pemerintahan demokratis. Berdasarkan nilai atau kondisi inilah, sebuah pemerintahan demokratis dapat ditegakkan. Sebaliknya, tanpa adanya kondisi ini, pemerintah tersebut akan sulit ditegakkan. Nilai-nilai tersebut antara lain adalah: kebebasan (berpendapat, berkelompok, berpartisipasi), menghormati orang/kelompok lain, kesetaraan, kerjasama, persaingan, dan kepercayaan. Disamping nilai-nilai tersebut, diperlukan pula sejumlah kondisi agar nilai-nilai tersebut dapat ditegakkan sebagai pondasi demokrasi.

1. Kebebasan Menyatakan Pendapat

Kebebasan menyatakan pendapat adalah hak bagi warga negara biasa yang wajib dijamin dengan undang-undang dalam sebuah sistem politik demokratis (Dahl, 1971). Kebebasan ini diperlukan karena kebutuhan untuk menyatakan pendapat senantiasa muncul dari setiap warga negara dalam era pemerintahan terbuka saat ini.

Hak untuk menyampaikan pendapat ini wajib dijamin oleh pemerintah sesuai dengan undang-undang yang berlaku sebagai bentuk kewajiban negara untuk melindungi warga negaranya yang merasa dirugikan oleh tindakan pemerintah atau unsur swasta. Semakin cepat dan efektif cara pemerintah memberikan tanggapan, semakin tinggi pula kualitas demokrasi pemerintah tersebut.

2. Kebebasan Berkelompok.

Kebebasan berkelompok. Berkelompok dalam suatu organisasi merupakan nilai dasar demokrasi yang diperlukan bagi setiap warga negara (Dahl, 1971). Kebebasan berkelompok ini diperlukan untuk membentuk organisasi kemahasiswaan, partai politik, organisasi massa, perusahaan, dan kelompokkelompok lain. Kebutuhan berkelompok merupakan naluri dasar manusia yang tak mungkin diingkari.

Masyarakat primitif berkelompok dalam mencari makan dan perlindungan dari kejaran hewan liar maupun kelompok lain yang jahat. Dalam era modern, kebutuhan berkelompok ini tumbuh semakin kuat. Persoalan-persoalan yang muncul di tengah masyarakat yang sedemikian kompleks seringkali memerlukan organisasi untuk menemukan jalan keluar.

Demokrasi menjamin kebebasan warga negara untuk berkelompok, termasuk membentuk partai politik baru maupun mendukung partai politik apapun. Tidak ada lagi keharusan mengiktui ajakan dan intimidasi pemerintah. Tak ada lagi ketakutan untuk menyatakan afiliasinya ke dalam partai politik selain partai penguasa/pemerintah. Demokrasi memberikan alternatif yang lebih banyak dan lebih sehat bagi warga negara. Itu semua karena jaminan bahwa demokrasi mendukung kebebasan berkelompok.

3. Kebebasan Berpartisipasi

Kebebasan berpartisipasi sesungguhnya merupakan gabungan dari kebebasan berpendapat dan berkelompok. Beberapa jenis partisipasi menurut Patterson antara lain: (a) Pemberian suara dalam pemilihan umum, baik pemilihan anggota DPR, DPD, maupun pemilihan Presiden dan Wakil Presiden; (b) Kontak/hubungan dengan pejabat pemerintah; (c) Melakukan protes terhadap lembaga masyarakat atau pemerintah; (d) Mencalonkan diri dalam pemilihan jabatan publik melalui pemilihan sesuai dengan sistem pemilihan yang berlaku.

4. Kesetaraan (egalitarisme) antar Warga.

Kesetaraan (egalitarisme) antar warga merupakan salah satu nilai fundamental yang diperlukan bagi pengembangan demokrasi di Indonesia. Kesetaraan ini diartikan sebagai adanya kesempatan yang sama bagi setiap warga negara. Kesetaraan memberi tempat bagi setiap warga negara tanpa membedakan etnis, bahasa, daerah, maupun agama. Nilai ini diperlukan bagi masyarakat heterogen seperti Indonesia yang sangat multietnis, multibahasa, multidaerah, dan multiagama. Heterogenitas masyarakat Indonesia seringkali mengundang masalah, khususnya bila terjadi miskomunikasi antar kelompok yang kemudian berkembang luas menjadi konflik.

5. Kesetaraan Gender

Kesetaraan gender adalah sebuah keniscayaan demokrasi, dimana kedudukan laki-laki dan perempuan memiliki hak yang sama di depan hukum, karena laki-laki dan perempuan memiliki kodrat yang sama sebagai makhluk sosial. Laki-laki maupun perempuan memiliki akses yang sama dalam politik, sosial, ekonomi, dan sebagainya. Oleh karena itu, demokrasi tanpa kesetaraan gender akan berdampak pada ketidakadilan sosial.

6. Kedaulatan Rakyat.

Kedaulatan rakyat. Dalam negara demokrasi, rakyat memiliki kedaulatan. Hal ini berarti bahwa rakyat berdaulat dalam menentukan pemerintahan. Warga negara sebagai bagian dari rakyat memiliki kedaulatan dalam pemilihan yang berujung pada pembentukan pemerintahan. Pemerintah dengan sendirinya berasal dari rakyat dan bertanggung jawab kepada rakyat. Rasa ketergantungan pemerintah kepada rakyat inilah yang kemudian menghasilkan makna akuntabilitas. Politisi yang akuntabel adalah politisi yang menyadari bahwa dirinya berasal dari rakyat. Oleh karena itu, ia wajib mengembalikan apa yang diperolehnya kepada rakyat.

Kedaulatan rakyat memberi politisi mandat untuk menjabat dan sekaligus untuk memenuhi kewajibannya sebagai wakil rakyat yang bertanggung jawab kepada rakyat, dan bukan sekedar kepada diri sendiri atau kelompok.

7. Rasa Percaya (trust)

Rasa percaya (trust) antar kelompok masyarakat merupakan nilai dasar lain yang diperlukan agar demokrasi dapat terbentuk. Sebuah pemerintahan demokrasi akan sulit berkembang bila rasa saling percaya satu sama lain tidak tumbuh. Bila yang ada adalah ketakutan, kecurigaan, kekhawatiran, dan permusuhan, hubungan antar kelompok masyarakat akan terganggu secara permanen. Kondisi ini sangat merugikan keseluruhan sistem sosial dan politik.

Jika rasa percaya tidak ada, besar kemungkinan pemerintah akan kesulitan menjalankan agendanya, karena lemahnya dukungan sebagai akibat dari kelangkaan rasa percaya. Dalam kondisi seperti ini, pemerintah yang terpilih secara demokratis pun bahkan bisa terguling dengan mudah sebelum waktunya, sehingga membuat proses demokrasi berjalan semakin lambat.

8. Kerjasama

Kerjasama diperlukan untuk mengatasi persoalan yang muncul dalam tubuh masyarakat. Akan tetapi, kerjasama hanya mungkin terjadi jika setiap orang atau kelompok bersedia untuk mengorbankan sebagian dari apa yang diperoleh dari kerjasama tersebut. Kerjasama bukan berarti menutup munculnya perbedaan pendapat antar individu atau antar kelompok. Tanpa perbedaan pendapat, demokrasi tidak mungkin berkembang. Perbedaan

pendapat ini dapat mendorong setiap kelompok untuk bersaing satu sama lain dalam mencapai tujuan yang lebih baik.

Kerjasama saja tidak cukup untuk membangun masyarakat terbuka. Diperlukan kompetisi satu sama lain sebagai pendorong bagi kelompok untuk meningkatkan kualitas masing-masing. Kompetisi menuju sesuatu yang lebih berkualitas sangat diperlukan, sementara kerjasama diperlukan bagi kelompok-kelompok untuk menopang upaya persaingan dengan kelompok lain. Disamping itu diperlukan pula kompromi agar persaingan menjadi lebih bermanfaat, karena dengan kompromi itulah sisi-sisi agresif dari persaingan dapat diperhalus jadi bentuk kerjasama yang lebih baik.

C. Landasan Pengembangan Demokrasi

Salah satu kondisi yang diperlukan untuk mengembangkan demokrasi adalah Pertumbuhan ekonomi yang memadai. Menurut Robert Dahl (1971) faktor ekonomi dalam bentuk GNP per kapita (dollar) merupakan salah satu faktor kondisional penentu demokrasi dalam ukuran dollar. Menurut Dahl (1971) bahwa negara dengan GNP per kapita US \$ 700 berpeluang besar membentuk sistem politik demokrasi. Walaupun demikian, menurut [Huntington \(1995\)](#) kemakmuran ekonomi bukanlah satu-satunya faktor penentu tumbuhnya demokrasi.

1. Pluralisme.

Masyarakat plural dipahami sebagai masyarakat yang terdiri dari berbagai kelompok. Di dalam masyarakat plural, setiap orang dapat bergabung dengan kelompok yang ada, tanpa adanya rintangan-rintangan sistemik yang mengakibatkan terhalangnya hak untuk berkelompok atau bergabung dengan kelompok tertentu.

Pluralisme mengajarkan kepada kelompok-kelompok yang ada di dalam masyarakat untuk meningkatkan kualitas dan daya saing masing-masing kelompok. Usaha kolektif untuk menuju kehidupan yang lebih baik dijalankan melalui sebuah kompetisi antar kelompok dengan aturan main yang telah disepakati. Kesadaran pluralisme masyarakat ini dapat menghindarkan pecahnya konflik antar kelompok setiap kali terjadi persaingan di dalamnya.

2. Pola hubungan Negara dan Masyarakat

Pola hubungan Negara dan masyarakat merupakan kondisi lain yang menentukan kualitas pengembangan demokrasi. Demokrasi

memerlukan sebuah negara yang kuat, tetapi menghormati hukum, partai politik, legislatif, media massa, dan rakyat pada umumnya. Negara seperti inilah yang dapat memberi perlindungan bagi rakyatnya dan menjadi penopang bagi pengembangan nilai-nilai demokrasi.

D. Islam dan Demokrasi

Demokrasi sering diartikan sebagai penghargaan terhadap hak-hak asasi manusia, partisipasi dalam pengambilan keputusan dan persamaan hak di depan hukum. Dari sini kemudian muncul idiom-idiom demokrasi, seperti egalite (persamaan), equality (keadilan), liberty (kebebasan), human right (hak asasi manusia), dst.

Dalam tradisi Barat, demokrasi didasarkan pada penekanan bahwa rakyat seharusnya menjadi “pemerintah” bagi dirinya sendiri, dan wakil rakyat seharusnya menjadi pengendali yang bertanggung jawab atas tugasnya. Karena alasan inilah maka lembaga legislatif di dunia Barat menganggap sebagai pioner dan garda depan demokrasi. Lembaga legislatif benar-benar menjadi wakil rakyat dan berfungsi sebagai agen rakyat yang aspiratif dan distributif. Keberadaan wakil rakyat didasarkan atas pertimbangan, bahwa tidak mungkin semua rakyat dalam suatu negara mengambil keputusan karena jumlahnya yang terlalu besar. Oleh sebab itu kemudian dibentuk dewan perwakilan. Di sini lantas prinsip amanah dan tanggung jawab (*credible and accountable*) menjadi keharusan bagi setiap anggota dewan. Sehingga jika ada tindakan pemerintah yang cenderung mengabaikan hak-hak sipil dan hak politik rakyat, maka harus segera ditegur. Itulah perlunya perwakilan rakyat yang kuat untuk menjadi penyeimbang dan kontrol pemerintah.

1. Konsep Demokrasi Islam

Secara normatif, Islam menekankan pentingnya ditegakkan *amar ma'ruf nahi munkar* bagi semua orang, baik sebagai individu, anggota masyarakat maupun sebagai pemimpin negara. Doktrin tersebut merupakan prinsip Islam yang harus ditegakkan dimana pun dan kapan saja, supaya terwujud masyarakat yang aman dan sejahtera.

Selanjutnya, bagaimanakah konsep demokrasi Islam itu sesungguhnya? Jika secara normatif Islam memiliki konsep demokrasi yang tercermin dalam prinsip dan idiom-idiom demokrasi, bagaimana realitas empirik politik Islam di negara-negara Muslim?

Bagaimana dengan pengalaman demokrasi di negara-negara Islam? Benarkah Samuel Huntington dan F. Fukuyama, yang menyatakan bahwa realitas empirik masyarakat Islam tidak *compatible* dengan demokrasi? Sub. bagian ini ingin mengkaji demokrasi dalam perspektif Islam dari aspek elemen-elemen pokok yang dikategorikan sebagai bagian terpenting dalam penegakan demokrasi, dan hubungannya dengan realitas demokrasi dalam negara yang berbasis mayoritas Islam.

Jika dilihat basis empiriknya, menurut Aswab Mahasin (1993:30), agama dan demokrasi memang berbeda. Agama berasal dari wahyu sementara demokrasi berasal dari pergumulan pemikiran manusia. Dengan demikian agama memiliki dialeketikanya sendiri. Namun begitu menurut Mahasin, tidak ada halangan bagi agama untuk berdampingan dengan demokrasi.

2. Pandangan Islam terhadap Demokrasi

Islam dan demokrasi, setidaknya terdapat tiga pandangan: Pertama, Islam dan demokrasi adalah dua sistem politik yang berbeda. Islam tidak bisa disubordinatkan dengan demokrasi karena Islam merupakan sistem politik yang mandiri (*self-sufficient*). Dalam bahasa politik muslim, Islam sebagai agama yang *kaffaah* (sempurna) tidak saja mengatur persoalan keimanan (akidah) dan ibadah, melainkan mengatur segala aspek kehidupan umat manusia termasuk aspek kehidupan bernegara.

Kedua, Islam berbeda dengan demokrasi jika demokrasi didefinisikan secara procedural seperti dipahami dan dipraktikkan di Negara-negara Barat. Kelompok kedua ini menyetujui adanya prinsip-prinsip demokrasi dalam Islam. Tetapi, mengakui adanya perbedaan antara Islam dan demokrasi. Bagi kelompok ini, Islam merupakan sistem politik demokratis kalau demokrasi didefinisikan secara substantif, yakni kedaulatan di tangan rakyat dan negara merupakan terjemahan dari kedaulatan rakyat ini.

Ketiga, Islam adalah sistem nilai yang membenarkan dan mendukung sistem politik demokrasi seperti yang dipraktikkan negara-negara maju. Islam di dalam dirinya demokratis tidak hanya karena prinsip syura (musyawarah), tetapi juga karena adanya konsep *ijtihad* dan *ijma* (konsensus). Di Indonesia pandangan ketiga ini lebih dominan karena demokrasi sudah menjadi bagian integral sistem pemerintahan Indonesia dan negara-negara muslim lainnya.

3. Elemen-elemen Demokrasi dalam Presfektif Islam

Dalam perspektif Islam elemen-elemen demokrasi meliputi: *syura*, *musawah*, adalah, amanah, *masuliyah* dan *hurriyyah*, bagaimana makna masing-masing elemen tersebut?

Pertama, *Syura* merupakan suatu prinsip tentang cara pengambilan keputusan yang secara eksplisit ditegaskan dalam al-Qur'an. Misalnya saja disebut dalam QS. As-Syura:38 dan Ali Imran:159 Dalam praktik kehidupan umat Islam, lembaga yang paling dikenal sebagai pelaksana syura adalah ahl halli wa-l'aqdi pada zaman khulafaurrasyidin. Lembaga ini lebih menyerupai tim formatur yang bertugas memilih kepala negara atau khalifah (Madani, 1999: 12). Jelas bahwa musyawarah sangat diperlukan sebagai bahan pertimbangan dan tanggung jawab bersama di dalam setiap mengeluarkan sebuah keputusan. Dengan begitu, maka setiap keputusan yang dikeluarkan oleh pemerintah akan menjadi tanggung jawab bersama. Sikap musyawarah juga merupakan bentuk dari pemberian penghargaan terhadap orang lain karena pendapat-pendapat yang disampaikan menjadi pertimbangan bersama.

Kedua, *al-'adalah* adalah keadilan, artinya dalam menegakkan hukum termasuk rekrutmen dalam berbagai jabatan pemerintahan harus dilakukan secara adil dan bijaksana. Tidak boleh kolusi dan nepotis. Arti pentingnya penegakan keadilan dalam sebuah pemerintahan ini ditegaskan oleh Allah SWT dalam beberapa ayat-Nya, antara lain dalam surat an-Nahl:90; QS. as-Syura:15; al-Maidah:8; An-Nisa':58 dst. Betapa prinsip keadilan dalam sebuah negara sangat diperlukan, sehingga ada ungkapan yang "ekstrim" berbunyi: "Negara yang berkeadilan akan lestari kendati ia negara kafir, sebaliknya negara yang zalim akan hancur meski ia negara (yang mengatasnamakan) Islam". (lihat Madani, 1999:14).

Ketiga, *al-Musawah* adalah kesejajaran, artinya tidak ada pihak yang merasa lebih tinggi dari yang lain sehingga dapat memaksakan kehendaknya. Penguasa tidak bisa memaksakan kehendaknya terhadap rakyat, berlaku otoriter dan eksploitatif. Kesejajaran ini penting dalam suatu pemerintahan demi menghindari dari hegemoni penguasa atas rakyat.

Dalam perspektif Islam, pemerintah adalah orang atau institusi yang diberi wewenang dan kepercayaan oleh rakyat melalui pemilihan yang jujur dan adil untuk melaksanakan dan menegakkan peraturan dan undang-undang yang telah dibuat. Oleh sebab itu

pemerintah memiliki tanggung jawab besar di hadapan rakyat demikian juga kepada Tuhan. Dengan begitu pemerintah harus amanah, memiliki sikap dan perilaku yang dapat dipercaya, jujur dan adil. Sebagian ulama' memahami al-musawah ini sebagai konsekuensi logis dari prinsip al-syura dan al-'adalah. Diantara dalil al-Qur'an yang sering digunakan dalam hal ini adalah surat al-Hujurat:13, sementara dalil sunnah-nya cukup banyak antara lain tercakup dalam khutbah wada' dan sabda Nabi kepada keluarga Bani Hasyim (Tolchah, 199:26).

Keempat, *al-Amanah* adalah sikap pemenuhan kepercayaan yang diberikan seseorang kepada orang lain. Oleh sebab itu kepercayaan atau amanah tersebut harus dijaga dengan baik. Dalam konteks kenegaraan, pemimpin atau pemerintah yang diberikan kepercayaan oleh rakyat harus mampu melaksanakan kepercayaan tersebut dengan penuh rasa tanggung jawab. Persoalan amanah ini terkait dengan sikap adil seperti ditegaskan Allah SWT dalam surat an-Nisa':58.

Karena jabatan pemerintahan adalah amanah, maka jabatan tersebut tidak bisa diminta, dan orang yang menerima jabatan seharusnya merasa prihatin bukan malah bersyukur atas jabatan tersebut. Inilah etika Islam.

Kelima, *al-Masuliyah* adalah tanggung jawab. Sebagaimana kita ketahui bahwa, kekuasaan dan jabatan itu adalah amanah yang harus diwaspadai, bukan nikmat yang harus disyukuri, maka rasa tanggung jawab bagi seorang pemimpin atau penguasa harus dipenuhi. Dan kekuasaan sebagai amanah ini memiliki dua pengertian, yaitu amanah yang harus dipertanggungjawabkan di depan rakyat dan juga amanah yang harus dipertanggungjawabkan di depan Tuhan.

Seperti yang dikatakan oleh Ibn Taimiyyah (Madani, 1999:13), bahwa penguasa merupakan wakil Tuhan dalam mengurus umat manusia dan sekaligus wakil umat manusia dalam mengatur dirinya. Dengan dihayatinya prinsip pertanggung jawaban (*al-masuliyah*) ini diharapkan masing-masing orang berusaha untuk memberikan sesuatu yang terbaik bagi masyarakat luas. Dengan demikian, pemimpin/penguasa tidak ditempatkan pada posisi sebagai *sayyid al-ummah* (penguasa umat), melainkan sebagai *khadim al-ummah* (pelayan umat). Dus dengan demikian, kemaslahatan umat wajib senantiasa menjadi pertimbangan dalam setiap pengambilan

keputusan oleh para penguasa, bukan sebaliknya rakyat atau umat ditinggalkan.

Keenam, *al-Hurriyyah* adalah kebebasan, artinya bahwa setiap orang, setiap warga masyarakat diberi hak dan kebebasan untuk mengekspresikan pendapatnya. Sepanjang hal itu dilakukan dengan cara yang bijak dan memperhatikan al-akhlaq al-karimah dan dalam rangka al-amr bi-'l-ma'ruf wa an-nahy 'an al-'munkar, maka tidak ada alasan bagi penguasa untuk mencegahnya. Bahkan yang harus diwaspadai adalah adanya kemungkinan tidak adanya lagi pihak yang berani melakukan kritik dan kontrol sosial bagi tegaknya keadilan. Jika sudah tidak ada lagi kontrol dalam suatu masyarakat, maka kezaliman akan semakin merajalela.

Jika suatu negara konsisten dengan penegakan prinsip-prinsip atau elemen-elemen demokrasi di atas, maka pemerintahan akan mendapat legitimasi dari rakyat. Dus dengan demikian maka roda pemerintahan akan berjalan dengan stabil. Watak ajaran Islam sebagaimana banyak dipahami orang adalah inklusif dan demokratis. Oleh sebab itu doktrin ajaran ini memerlukan aktualisasi dalam kehidupan kongkret di masyarakat. Pertanyaannya kemudian, bagaimana realitas demokrasi di dunia Islam dalam sejarahnya?

Dalam realitas sejarah Islam memang ada pemerintahan otoriter yang dibungkus dengan baju Islam seperti pada praktek-praktek yang dilakukan oleh sebagian penguasa Bani 'Abbasiyyah dan Umayyah. Tetapi itu bukan alasan untuk melegitimasi bahwa Islam agama yang tidak demokratis. Karena sebelum itu juga ada eksperimen demokratisasi dalam sejarah Islam, yaitu pada masa Nabi dan khulafaurrasyidin (Mahasin, 1999:31).

Memang harus diakui, karena kepentingan dan untuk melanggengkan status quo raja-raja Islam, demokrasi sering dijadikan tumbal. Seperti pengamatan Mahasin (1999:31), bahwa di beberapa bagian negara Arab misalnya, Islam seolah-olah mengesankan pemerintahan raja-raja yang korup dan otoriter. Tetapi realitas seperti itu ternyata juga dialami oleh pemeluk agama lain. Gereja Katolik misalnya, bersikap acuh-tak acuh ketika terjadi revolusi Perancis. Karena sikap tersebut kemudian Katolik disebut sebagai tidak demokratis. Hal yang sama ternyata juga dialami oleh agama Kristen Protestan, dimana pada awal munculnya, dengan reformasi Martin Luther Kristen memihak elit ekonomi, sehingga merugikan posisi kaum tani dan buruh. Tak mengherankan kalau Kristen pun disebut tidak demokratis.

Melihat kenyataan sejarah yang dialami oleh elit agama-agama di atas, maka tesis Huntington dan Fukuyama yang mengatakan, “bahwa realitas empirik masyarakat Islam tidak kompatibel dengan demokrasi” adalah tidak benar. Bahkan Huntington mengidentikkan emokrasi dengan the Western Christian Connection (Imam, 1999:x-xi, Hefner, 2000:4-5). Inilah memang, betapa sulitnya menegakkan demokrasi, yang di dalamnya menyangkut soal: persamaan hak, pemberian kebebasan bersuara, penegakan musyawarah, keadilan, amanah dan tanggung jawab. Sulitnya menegakkan praktik demokratisasi dalam suatu negara oleh penguasa di atas, seiring dengan kompleksitas problem dan tantangan yang dihadapinya, dan lebih dari itu adalah menyangkut komitmen dan moralitas sang penguasa itu sendiri. Dengan demikian, meperhatikan relasi antara agama dan demokrasi dalam sebuah komunitas sosial menyangkut banyak variabel, termasuk variabel independen non-agama.

4. Kompabilitas Islam dan Demokrasi

Diskursus Islam dan demokrasi dengan potensi kompatibilitasnya menarik untuk dicermati. Hal ini merepresentasikan tingkat dan kualitas relasi Islam dan Barat sebagaimana disinyalir Samuel Huntington melalui tesis *Benturan Peradaban*-nya. Tidak sedikit kalangan yang berasumsi bahwa demokrasi beserta isu-isu *modernism* dianggap tidak cocok dengan kultur Islam. Sedangkan pada sisi lain fenomena *implementatif* konsep demokrasi dan diterimanya sistem ini pada masyarakat muslim tidak dapat diabaikan.

Perdebatan yang mewarnai diskursus antara Islam dalam kaitannya dengan demokrasi, adalah tentang konsep kedaulatan. Ada dua kutub perbedaan yang sulit disatukan ketika pembicaraan menyentuh perihal siapa pemilik kedaulatan. Pada sisi inilah terjadi *miskonsepsi* yang sangat tajam di kalangan masyarakat Islam dalam memahami dua konsep kedaulatan, yaitu antara konsep “kedaulatan Tuhan”, dengan konsep “kedaulatan rakyat”.

Pendukung pendapat pertama yang menolak demokrasi biasanya merujuk kepada tesis Maududi, yang menyatakan konsep politik Islam dalam al-Qur’an yang paling mendasar adalah kedaulatan Tuhan atas seluruh kehidupan manusia. Dialah pembuat hukum. karena di dalam al-Qur’an secara jelas dikatakan bahwa Allah adalah Pencipta, Pemelihara dan Penguasa alam semesta ini. Oleh karena itu Kehendak-Nyalah yang dominan dalam kehidupan

alam ini. Kehendak-Nyalah yang kemudian berkedudukan menjadi atau sebagai undang-undang.

Dalam perdebatan lain, pada ujung satu spektrum, beberapa kalangan Muslim beranggapan bahwa Islam harus menjadi dasar negara; bahwa *Syarî'ah* harus diterima sebagai konstitusi negara; bahwa kedaulatan politik ada di tangan Tuhan; bahwa gagasan tentang negara-bangsa (*nation-state*) bertentangan dengan konsep *ummah* (komunitas Islam) yang tidak mengenal batas-batas politik atau kedaerahan; dan bahwa, sementara mengakui prinsip *syûrâ* (musyawarah), aplikasi prinsip itu berbeda dengan gagasan demokrasi yang dikenal dalam diskursus politik modern dewasa ini.

Sementara pada ujung spektrum yang lain, beberapa kalangan Muslim lainnya berpendapat bahwa Islam “tidak mengemukakan suatu pola baku tentang teori negara [atau sistem politik] yang harus dijalankan oleh *ummah*.” Dalam bahasa Muhammad ‘Imâra, seorang pemikir Muslim Mesir, Islam sebagai agama tidak menentukan suatu sistem pemerintahan tertentu bagi kaum Muslim, karena logika tentang kecocokan agama ini untuk sepanjang masa dan tempat menuntut agar soal-soal yang selalu akan berubah oleh kekuatan evolusi harus diserahkan kepada akal manusia [untuk memikirkannya], dibentuk menurut kepentingan umum dan dalam kerangka prinsip-prinsip umum yang telah digariskan agama ini.

Pandangan politik Islam tidak bisa dilepaskan dari sejarah Islam yang *multiinterpretatif* semacam ini. Pada sisi lain, hampir setiap Muslim percaya akan pentingnya prinsip-prinsip Islam dalam kehidupan politik. Pada saat yang sama, karena sifat Islam yang *multiinterpretatif* itu, tidak pernah ada pandangan tunggal mengenai bagaimana seharusnya Islam dan politik dikaitkan secara pas. Bahkan, sejauh yang dapat ditangkap dari perjalanan diskursus intelektual dan historis pemikiran dan praktik politik Islam, ada banyak pendapat yang berbeda, bahkan saling bertentangan mengenai hubungan yang pas antara Islam dan politik.

Banyak persoalan yang harus diurai lebih jauh mengenai kompatibilitas dan tidak kompatibelnya Islam dengan demokrasi. Menurut Hasbi Ash-Shiddieqy, orang yang menyatakan bahwa antara Islam dan demokrasi terdapat segi-segi persamaan, bahkan menurutnya yang lebih tepat ialah ada hal-hal yang bersesuaian, meskipun banyak hal-hal yang tidak bersesuaian. Hal ini disebabkan dalam perkembangannya pemahaman terhadap demokrasi menjadi semakin kompleks, seperti misalnya pengakuan terhadap hak-hak

minoritas, jaminan hak-hak asasi manusia, pemilihan yang bebas dan jujur, persamaan di depan hukum, proses hukum yang wajar, pembatasan pemerintah secara konstitusional, menghargai pluralitas, toleransi, kerjasama dan mufakat, di mana hal-hal tersebut kompatibel dengan nilai-nilai dasar Islam.

Sekalipun ada pemilikan kemutlakan dan kedaulatan yang berbeda antara Islam dan demokrasi, tidak berarti dengan sendirinya Islam tidak kompatibel dengan demokrasi. Setidaknya hal ini penulis dapatkan atas pendapat Dhiuddin Rais, seorang Guru Besar di Universitas Kairo dalam bukunya *Sistem Politik Islam*, Ia menarik kesimpulan bahwa pemilik Kedaulatan (*sovereign*) dalam suatu negara Islam adalah dua hal yang saling bersatu dan harus saling berhubungan, yakni *ummah* (rakyat) dan *syari'ah* (hukum Islam) sekaligus secara bersama sama. Dan menurut penulis ini sejalan dengan gagasan Negara Demokrasi Konstitusional Indonesia, yang telah terumuskan dalam pasal 1 UUD 1945. Suatu gagasan Negara yang berdasarkan atas hukum.

RANGKUMAN

Memahami uraian diatas, bahwa Pelunya Memahami demokrasi dalam arti luas, selain mencakup pengertian demokrasi pemerintahan, juga meliputi demokrasi ekonomi dan sosial. Namun pengertian demokrasi yang paling banyak dibahas dari dahulu sampai sekarang ialah demokrasi pemerintahan.

Nilai-nilai demokrasi sesungguhnya merupakan nilai-nilai yang diperlukan untuk mengembangkan pemerintahan demokratis. Berdasarkan nilai atau kondisi inilah, sebuah pemerintahan demokratis dapat ditegakkan. Sebaliknya, tanpa adanya kondisi ini, pemerintah tersebut akan sulit ditegakkan. Nilai-nilai tersebut antara lain adalah: kebebasan (berpendapat, berkelompok, berpartisipasi), menghormati orang/kelompok lain, kesetaraan, kerjasama, persaingan, dan kepercayaan. Disamping nilai-nilai tersebut, diperlukan pula sejumlah kondisi agar nilai-nilai tersebut dapat ditegakkan sebagai pondasi demokrasi.

Salah satu kondisi yang diperlukan untuk mengembangkan demokrasi adalah Pertumbuhan ekonomi yang memadai. Faktor ekonomi dalam bentuk GNP per kapita (dollar) merupakan salah satu faktor kondisional penentu demokrasi dalam ukuran dollar. Bahwa negara dengan GNP per kapita US \$ 700 berpeluang besar membentuk sistem politik demokrasi.

Walaupun demikian, kemakmuran ekonomi bukanlah satu-satunya faktor penentu tumbuhnya demokrasi.

Kedua; Dari uraian mengenai komparabilitas Islam dan Demokrasi, bisa dinyatakan pada tingkatan normatif, tidak ada kontradiksi yang substantive antara Islam dan demokrasi, bahkan keduanya, pada tingkat filosofis, diyakini saling menjiwai. Pada konsep permusyawaratan misalnya, dalam ajaran Islam dikenal *syura* atau musyawarah, yang merupakan *derivasi* (kata turunan) dari kata kerja ‘*syawara*’. Di sini musyawarah bisa dinyatakan sebagai suatu proses sekaligus praksis meminta pendapat dan mencari kebenaran. Sedangkan perihal tersebut adalah salah satu prinsip dalam demokrasi yang dianut sebagian besar bangsa di dunia.

Hal yang paling disukai, adalah melakukan pendekatan demokrasi dengan upaya lebih terfokus kepada persoalan kemanusiaan, dari manusia oleh manusia dan untuk manusia. Dalam hal ini demokrasi dan Pemilu sebagai manifestasi kebebasan politik adalah ikhtiar kemanusiaan dalam tujuannya menuju kepada kesejahteraan, melalui pemilihan pemimpin yang berorientasi kepada nilai-nilai kebebasan, keadilan, kesetaraan menuju kesejahteraan.

Untuk itu terbuka ruang bagi eksplorasi intelektual yang mungkin dilakukan untuk membangun pemahaman yang lebih komprehensif dan akomodatif terhadap Islam dan demokrasi, dan potensi tercapainya titik temu di antara keduanya. Hal ini penulis dasarkan atas hasil penelitian disertasi Muhammad Tahir Azhary (2003) yang menyebutkan bahwa demokrasi modern dalam bentuk bangunan Negara Hukum, juga memasukkan “Negara Hukum menurut Al Qur’an dan Sunnah” ke dalamnya.

SUMBER DAN BAHAN BACAAN

1. Tim ICCE UIN Jakarta; (2003) *Pendidikan Kewarganegaraan: Demokrasi, Hak Asasi Manusia dan Masyarakat Madani*. Jakrta Pradana Media
2. Aswab Mahasin, (1999) *Menyemai Kultur Demokrasi* (Jakarta: LP3ES, 2000),
3. Aswab Mahasin, (1995), “Masyarakat Madani dan Lawan-lawannya: Sebuah Mukadimah”, Pengantar untuk Ernest Gellner, *Membangun Masyarakat Sipil Prasyarat Menuju Kebebasan*, Terjemahan Ilyas Hasan, Bandung, Mizan.
4. Dahl, Robert A, (1971) *Perihal Demokrasi*, terj. A. Rahman Zainuddin (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.

5. Kewarganegaraan. (Menyambut 70 tahun Prof. Drs. H.A. Kosasih Djahiri). Bandung: Laboratorium PKN FPIPS UPI.
6. Mohammad Tolchah Mansoer, (1970) Pembahasan Beberapa Aspek-Tentang Kekuasaan Eksekutif dan Legeslatif Negara Indonesia, Yogyakarta UGM.
7. Robert *Hefner*, ed. (2000), *Democratic Civility: The History and Cross-cultural Princeton, N.J.*: Princeton University Press,
8. Samuel P. Huntington, (1995) Gelombang Demokratisasi Ketiga (Jakarta: *Pustaka Grafiti*,)
9. Sanusi, A. (2006). Meneropong Sepuluh Pilar Demokrasi Indonesia, dalam Budimansyah, D dan Syaifullah. (Ed). 2006. Pendidikan Nilai Moral dalam Dimensi Pendidikan

LATIHAN

1. Jelaskan Makna Hakikat Demokrasi!
2. Jelaskan Nilai-nilai Demokrasi!
3. Jelaskan Landasan Pengembangan Demokrasi!
4. Jelaskan Islam dan Demokrasi!

Contents

BAB 7.....	119
Demokrasi	119
Tujuan Pembelajaran:	119
Setelah mempelajari bab ini mahasiswa diharapkan mampu memahami dan dapat menjelaskan:.....	119
A. Perlunya Memahami Makna Hakikat Demokrasi	120
B. Nilai-nilai Demokrasi	123
C. Landasan Pengembangan Demokrasi.....	126
D. Islam dan Demokrasi	127

Edit

BAB 8

Otonomi Daerah

Tujuan Pembelajaran:

Setelah mempelajari bab ini mahasiswa diharapkan mampu memahami dan dapat menjelaskan:

- Makna Hakiki Otonomi Daerah
- Konsep Dasar Otonomi Daerah
- Prinsip-prinsip Otonomi Daerah dalam UU.No.22 Tahun 1999
- Pembagian Urusan Pemerintahan dalam UU.No.22 Tahun 1999
- Otonomi Daerah Dan Demokrasi

A. Perlunya Memahami Makna Hakiki Otonomi Daerah

Sentralisasi pelayanan dan pembinaan kepada rakyat tidak mungkin dilakukan dari pusat saja. Oleh karena itu, wilayah Negara dibagi atas daerah besar dan daerah kecil. Untuk keperluan tersebut, diperlukan asas dalam mengelola daerah yang meliputi: (1) Desentralisasi pelayanan rakyat/public. Adapun filsafat yang dianut adalah: Pemerintah Daerah ada karena ada rakyat yang harus dilayani. Desentralisasi merupakan *power sharing* (otonomi formal dan otonomi material). Otonomi daerah bertujuan memudahkan pelayanan kepada rakyat. Oleh karena itu, *outputnya* hendaknya berupa pemenuhan bahan kebutuhan pokok rakyat-*public goods* dan peraturan daerah *public regulation* agar rakyat tertib dan adanya kepastian hukum, kebijakan desentralisasi mempunyai tujuan politis dan administrasi, tetapi tujuan utamanya adalah pelayanan kepada rakyat; (2) Dekonsentrasi: diselenggarakan karena tidak semua tugas-tugas teknis pelayanan kepada rakyat dapat diselenggarakan dengan baik oleh Pemerintah Daerah (kabupaten/kota). Dekonsentrasi terdiri atas fungsional (kanwil/kandep) dan terintregasi (kepala wilayah).

Pada kenyataannya, otonomi daerah di Indonesia secara luas tidak/belum pernah terlaksana. Sejak masa penjajahan Belanda, Jepang, dan setelah kemerdekaan otonomi masih dalam bentuk dekonsentrasi.

Di samping sistem desentralisasi dan dekonsentrasi yang dipergunakan oleh sistem pemerintahan daerah, juga dikenal tugas bantuan yang dilakukan oleh pemerintah daerah untuk ikut melaksanakan tugas pemerintah pusat atau pemerintah daerah atasannya. Penyelenggaraan rumah tangga sendiri dilakukan atas dasar inisiatif dan kebijaksanaan sendiri, namun demikian tidak berarti, bahwa penyelenggaraannya terlepas sama sekali dari garis-garis yang telah ditentukan oleh pemerintah pusat maupun pemerintah daerah atasannya. Hubungan antara pemerintah pusat dan daerah tetap terpelihara dengan melakukan pengawasan untuk mencegah timbulnya perselisihan yang tidak dikehendaki.

Pengawasan preventif merupakan tindakan pencegahan agar tidak terjadi penyimpangan-penyimpangan terhadap penyelenggaraan urusan rumah tangga sendiri. Pengawasan ini dilakukan dengan memberikan pengesahan lebih dahulu oleh pemerintah pusat atau pemerintah daerah atasannya terhadap suatu peraturan sebelum peraturan itu dilaksanakan oleh pemerintah daerah.

B. Konsep Dasar Otonomi Daerah

Istilah otonomi berasal dari bahasa Yunani *autos* yang berarti sendiri dan *nomos* yang berarti Undang-undang atau aturan. Dengan demikian otonomi dapat diartikan sebagai kewenangan untuk mengatur dan mengurus rumah tangga sendiri (Bayu Suryaninrat; 1985). Beberapa pendapat ahli yang dikutip [Abdulrahman \(1997\)](#) mengemukakan bahwa: (1) F. Sugeng Istianto, mengartikan otonomi daerah sebagai hak dan wewenang untuk mengatur dan mengurus rumah tangga daerah. (2) Ateng Syarifuddin, mengemukakan bahwa otonomi mempunyai makna kebebasan atau kemandirian tetapi bukan kemerdekaan. Kebebasan yang terbatas atau kemandirian itu terwujud pemberian kesempatan yang harus dipertanggungjawabkan. (3) Syarif Saleh, berpendapat bahwa otonomi daerah adalah hak mengatur dan memerintah daerah sendiri. Hak mana diperoleh dari pemerintah pusat.

Pendapat lain dikemukakan oleh Benyamin Hoesein (1993) bahwa otonomi daerah adalah pemerintahan oleh dan untuk rakyat di bagian wilayah nasional suatu Negara secara informal berada di luar pemerintah pusat. Sedangkan Philip Mahwood (1983) mengemukakan bahwa otonomi daerah adalah suatu pemerintah daerah yang mempunyai kewenangan sendiri yang keberadaannya terpisah dengan otoritas yang diserahkan oleh pemerintah guna mengalokasikan sumber sumber material yang substansial tentang fungsi-fungsi yang berbeda. Dengan otonomi daerah tersebut, menurut [Mariun \(1979\)](#) bahwa dengan kebebasan yang dimiliki pemerintah daerah memungkinkan untuk membuat inisiatif sendiri, mengelola dan mengoptimalkan sumber daya daerah. Adanya kebebasan untuk berinisiatif merupakan suatu dasar pemberian otonomi daerah, karena dasar pemberian otonomi daerah adalah dapat berbuat sesuai dengan kebutuhan setempat.

Dalam rumusan normatif undang-undang tentang pemerintahan daerah, otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Siapakah pemerintahan daerah itu? Pemerintahan daerah adalah: (1) pemerintahan daerah provinsi yang terdiri atas pemerintah daerah provinsi (kepala daerah dan perangkat daerah) dan DPRD provinsi; dan (2) pemerintahan daerah kabupaten/kota yang terdiri atas pemerintah

daerah kabupaten/kota (kepala daerah dan perangkat daerah) dan DPRD kabupaten/kota.

Dalam konteks negara kesatuan, hubungan kewenangan antara pusat dan daerah di Indonesia mendasarkan diri pada tiga pola, yaitu desentralisasi, dekonsentrasi dan medebewind (tugas pembantuan) (Noer Fauzi dan R.Yando Zakaria, 2000:11). Pertama, Desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh Pemerintah kepada Daerah Otonom dalam kerangka Negara Kesatuan. Menurut Bagir Manan (2001:174), desentralisasi mengandung segi positif dalam penyelenggaraan pemerintahan baik dari sudut politik, ekonomi, sosial, budaya dan pertahanan keamanan, karena dilihat dari fungsi pemerintahan, desentralisasi menunjukkan: (1) Satuan-satuan desentralisasi lebih fleksibel dalam memenuhi berbagai perubahan yang terjadi dengan cepat; (2) Satuan-satuan desentralisasi dapat melaksanakan tugas lebih efektif dan lebih efisien; (3) Satuan-satuan desentralisasi lebih inovatif; (4) Satuan-satuan desentralisasi mendorong tumbuhnya sikap moral yang lebih tinggi, komitmen yang lebih tinggi dan lebih produktif.

C. Prinsip-prinsip Otonomi Daerah dalam UU. No. 22 Tahun 1999

Berdasar pada UU No.22/1999 prinsip-prinsip pelaksanaan Otonomi Daerah adalah sebagai berikut: (1) Penyelenggaraan Otonomi Daerah dilaksanakan dengan memperhatikan aspek-aspek demokrasi, keadilan, pemerataan, serta potensi dan keanekaragaman daerah; (2) Pelaksanaan Otonomi Daerah didasarkan pada otonomi luas, nyata dan bertanggung jawab; (2) Pelaksanaan Otonomi Daerah yang luas dan utuh diletakkan pada daerah Kabupaten dan daerah Kota, sedang Otonomi Daerah Propinsi merupakan Otonomi Terbatas; (3) Pelaksanaan Otonomi Daerah harus sesuai dengan Konstitusi negara sehingga tetap terjamin hubungan yang serasi antara pusat dan daerah serta antar daerah; (4) Pelaksanaan Otonomi Daerah harus lebih meningkatkan kemandirian Daerah Otonom, dan karenanya dalam daerah Kabupaten dan daerah Kota tidak ada lagi wilayah administrasi. Kawasan khusus yang dibina oleh Pemerintah atau pihak lain seperti Badan Otorita, Kawasan Pelabuhan, Kawasan Pertambangan, Kawasan Kehutanan, Kawasan Perkotaan Baru, Kawasan Wisata dan semacamnya berlaku ketentuan peraturan Daerah Otonom; (5) Pelaksanaan Otonomi Daerah harus lebih meningkatkan peranan dan fungsi badan legislatif daerah, baik

sebagai fungsi legislasi, fungsi pengawas maupun fungsi anggaran atas penyelenggaraan Pemerintahan Daerah; (5) Pelaksanaan asas dekonstrasi diletakkan pada daerah Propinsi dalam kedudukannya sebagai Wilayah Administrasi untuk melaksanakan kewenangan pemerintahan tertentu yang dilimpahkan kepada Gubernur sebagai wakil Pemerintah; (6) Pelaksanaan asas tugas pembantuan dimungkinkan, tidak hanya dari Pemerintah Daerah kepada Desa yang disertai dengan pembiayaan, sarana dan prasarana, serta sumber daya manusia dengan kewajiban melaporkan pelaksanaan dan memper tanggungjawabkan kepada yang menugaskan.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 1999 menjadikan prinsip penyelenggaraan otonomi daerah sebagai dasar atau alasan diundangkannya undang-undang ini, dengan cara menempatkannya pada klausul menimbang. Hal ini bisa dipahami karena lahirnya Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 1999 merupakan rombakan total terhadap sistem penyelenggaraan pemerintahan yang selama 32 tahun berada di bawah kekuasaan Orde Baru yang sentralistis. Oleh karena itu, otonomi daerah merupakan isu sentral yang melatarbelakangi lahirnya Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 1999.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 1999 menjelaskan bahwa dalam penyelenggaraan Otonomi Daerah, dipandang perlu untuk lebih menekankan pada prinsip-prinsip demokrasi, peran serta masyarakat, pemerataan dan keadilan, serta memperhatikan potensi dan keanekaragaman Daerah. Dalam menghadapi perkembangan keadaan, baik di dalam maupun di luar negeri, serta tantangan persaingan global, dipandang perlu menyelenggarakan Otonomi Daerah dengan memberikan kewenangan yang luas, nyata, dan bertanggungjawab kepada daerah secara proporsional, yang diwujudkan dengan pengaturan, pembagian, dan pemanfaatan sumber daya nasional, serta perimbangan keuangan Pusat dan Daerah, sesuai dengan prinsip-prinsip demokrasi, peran serta masyarakat, pemerataan, dan keadilan, serta potensi dan keanekaragaman Daerah, yang dilaksanakan dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.

D. Pembagian Urusan Pemerintahan dalam UU. No. 22 Tahun 1999

Pembagian urusan pemerintahan berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan.

1. Urusan Pemerintahan yang Menjadi Urusan Pemerintah Pusat

Urusan pemerintahan yang menjadi urusan Pemerintah pusat meliputi: (1) politik luar negeri; (2) pertahanan; (3) keamanan; yustisi; (3) moneter dan fiskal nasional; (4) dan agama.

2. Urusan Pemerintahan yang Menjadi Kewenangan Pemerintah Daerah

Urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintahan daerah terdiri atas urusan wajib dan urusan pilihan.

Pertama; Urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintahan daerah provinsi merupakan urusan dalam skala provinsi yang meliputi: (1) perencanaan dan pengendalian pembangunan; (2) perencanaan, pemanfaatan, dan pengawasan tata ruang; (3) penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat; (4) penyediaan sarana dan prasarana umum; (5) penanganan bidang kesehatan; (6) penyelenggaraan pendidikan dan alokasi sumber daya manusia potensial; (7) penanggulangan masalah sosial lintas kabupaten/kota; (8) pelayanan bidang ketenagakerjaan lintas kabupaten/kota; (9) fasilitasi pengembangan koperasi, usaha kecil, dan menengah termasuk lintas kabupaten/kota; (10) pengendalian lingkungan hidup; (11) pelayanan pertanahan termasuk lintas kabupaten/kota; (12) pelayanan kependudukan, dan catatan sipil; (13) pelayanan administrasi umum pemerintahan; (14) pelayanan administrasi penanaman modal termasuk lintas kabupaten/kota; (15) penyelenggaraan pelayanan dasar lainnya yang belum dapat dilaksanakan oleh kabupaten/kota; dan (16) urusan wajib lainnya yang diamanatkan oleh peraturan perundang-undangan.

Kedua; Urusan pemerintahan provinsi yang bersifat pilihan meliputi urusan pemerintahan yang secara nyata ada dan berpotensi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan kondisi, kekhasan, dan potensi unggulan daerah yang bersangkutan.

Sementara itu, urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintahan daerah untuk kabupaten/kota merupakan urusan yang berskala kabupaten/kota meliputi: (1) perencanaan dan pengendalian pembangunan; (2) perencanaan, pemanfaatan, dan pengawasan tata ruang; (3) penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat; (4) penyediaan sarana dan prasarana umum; (6) penanganan bidang kesehatan; (7)

penyelenggaraan pendidikan; (8) penanggulangan masalah sosial; (9) pelayanan bidang ketenagakerjaan; (10) fasilitasi pengembangan koperasi, usaha kecil dan menengah; (12) pengendalian lingkungan hidup; (13) pelayanan pertanahan; (15) pelayanan kependudukan, dan catatan sipil; (16) pelayanan administrasi umum pemerintahan; (17) pelayanan administrasi penanaman modal; (18) penyelenggaraan pelayanan dasar lainnya; dan (20) urusan wajib lainnya yang diamanatkan oleh peraturan perundang-undangan.

Urusan pemerintahan kabupaten/kota yang bersifat pilihan meliputi urusan pemerintahan yang secara nyata ada dan berpotensi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan kondisi, kekhasan, dan potensi unggulan daerah yang bersangkutan.

3. Hak dan Kewajiban Daerah dalam Otonomi Daerah

Dalam menyelenggarakan otonomi, daerah, baik daerah provinsi maupun daerah kabupaten/kota mempunyai hak dan kewajiban, di antaranya:

a. Hak Pemerintah Daerah

Dalam menyelenggarakan otonomi, daerah, baik daerah provinsi maupun daerah kabupaten/kota mempunyai hak sebagai berikut: (1) mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahannya; (2) memilih pimpinan daerah; (3) mengelola aparatur daerah; (4) mengelola kekayaan daerah; (5) memungut pajak daerah dan retribusi daerah; (6) mendapatkan bagi hasil dari pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya lainnya yang berada di daerah; (7) mendapatkan sumber-sumber pendapatan lain yang sah; dan (8) mendapatkan hak lainnya yang diatur dalam Peraturan perundangundangan.

b. Kewajiban Pemerintah Daerah

Kewajiban daerah dalam penyelenggaraan otonomi daerah adalah sebagai berikut: (1) melindungi masyarakat, menjaga persatuan, kesatuan dan kerukunan nasional, serta keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia; (2) meningkatkan kualitas kehidupan, masyarakat; (3) mengembangkan kehidupan demokrasi; (4) mewujudkan keadilan dan pemerataan; (5) meningkatkan pelayanan dasar pendidikan; (6) menyediakan fasilitas pelayanan kesehatan; (7) menyediakan fasilitas sosial dan fasilitas umum yang layak; (8) mengembangkan sistem jaminan sosial; (9)

menyusun perencanaan dan tata ruang daerah; (10) mengembangkan sumber daya produktif di daerah; (12) melestarikan lingkungan hidup; (13) mengelola administrasi kependudukan; (15) melestarikan nilai sosial budaya; (16) membentuk dan menerapkan peraturan perundang-undangan sesuai dengan kewenangannya; dan (17) kewajiban lain yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.

Hak dan kewajiban daerah di atas diwujudkan dalam bentuk rencana kerja pemerintahan daerah dan dijabarkan dalam bentuk pendapatan, belanja, dan pembiayaan daerah yang dikelola dalam sistem pengelolaan keuangan daerah yang dilakukan secara efisien, efektif, transparan, akuntabel, tertib, adil, patut, dan taat pada peraturan perundang-undangan.

E. Otonomi Daerah dan Demokrasi

1. Otonomi Daerah

Otonomi daerah adalah kewenangan otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Sedangkan daerah otonom adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas daerah tertentu yang berwenang mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam ikatan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Otonomi daerah merupakan hal yang sangat penting dalam penyelenggaraan kehidupan nasional, karena dengan otonomi tersebut, daerah memiliki kesempatan yang luas untuk menyusun kebijaksanaan pembangunan yang sesuai dengan situasi dan kondisi daerah, serta kebutuhan masyarakat daerah. Dengan demikian diharapkan pembangunan di daerah akan berhasil dengan baik, dan potensi daerah dapat dikembangkan secara maksimal. Otonomi daerah juga dapat dilihat sebagai bagian dari proses demokratisasi, sebab dengan otonomi tersebut berarti daerah diberi wewenang yang lebih luas untuk mengambil keputusan dalam penyelenggaraan pemerintah, dan tidak harus selalu mengikuti garis kebijaksanaan yang ditentukan dari pemerintah pusat atau pemerintah di atasnya.

2. Demokrasi

Istilah demokrasi berasal dari kata Yunani yaitu *demos* yang berarti rakyat dan *kratos* yang berarti pemerintah. Jadi demokrasi berarti pemerintahan rakyat, atau suatu pemerintahan dimana rakyat memegang kedaulatan yang tertinggi atau rakyat diikutsertakan

dalam pemerintahan Negara. Adalah Abraham Lincoln yang demokrasi adalah pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat, untuk rakyat.

Literature ilmu pendidikan pada umumnya memberikan konsep dasar tentang demokrasi. Apapun label atau predikat yang diberikan terhadapnya, konsep demokrasi merujuk pada pemerintahan oleh rakyat. Implementasi konsep demokrasi pada tingkat nasional di dalam Negara kebangsaan yang berskala besar adalah bahwa tindakan-tindakan pemerintah itu pada umumnya tidak dilakukan secara langsung oleh warga Negara melainkan melalui wakil-wakil rakyat yang dipilih berdasarkan prinsip kebebasan dan kebersamaan. Dalam telaah umum politik, praktek demokrasi semacam ini tergolong dalam demokrasi tidak langsung.

Dilihat dari segi fungsionalnya, demokrasi dapat dibedakan dalam 2 kategori, yaitu demokrasi langsung dan demokrasi perwakilan (tidak langsung). Di dalam demokrasi langsung semua warga masyarakat secara langsung ikut dalam pengambilan dan pemutusan setiap peraturan yang diberlakukan dalam masyarakat itu. Di jaman Yunani Kuno, Athena dimana demokrasi untuk pertama kalinya diterapkan di dunia, mampu menjalankan demokrasi langsung, karena suatu majelis mampu mewadahi warga masyarakat yang berdiri dalam jumlah yang terbatas atau sedikit.

Sekarang di jaman modern dimana wilayah dan jumlah warga masyarakat sudah demikian besarnya dengan permasalahan yang dihadapi semakin kompleks, maka sudah tidak mungkin lagi demokrasi langsung diterapkan. Demokrasi yang bisa dilaksanakan adalah demokrasi perwakilan atau tidak langsung dengan berbagai variasinya.

Ada dua tataran berpikir mengenai demokrasi yang harus dipisahkan antara yang satu dengan yang lain. Pertama ada demokrasi sebagai ide atau konsep dan yang kedua demokrasi sebagai praksis. Demokrasi sebagai ide atau konsep adalah demokrasi sebagaimana ada dalam gagasan atau dalam pemikiran. Berkenaan dengan demokrasi sebagai ide atau konsep inikita dapat menyusun suatu daftar sangat panjang mengenai arti, makna, dan sikap, serta perilaku yang tergolong demokratis, seperti kedaulatan tertinggi di tangan rakyat; Kebebasan berbicara dan mengeluarkan pendapat; kebebasan berserikat dan berkumpul; kebebasan memilih dalam pemilihan umum; penghargaan terhadap hak-hak asasi manusia; menjunjung tinggi persamaan, ekualiti, dsb.

Sebagai praksis, demokrasi sudah menjelma menjadi sistem penyelenggaraan pemerintah. Karena telah menjadi sistem, kinerja

demokrasi terikat oleh seperangkat orang tertentu. Apabila dalam sistem demokrasi ini ada orang atau kelompok yang dalam menjalankan aktivitas berdemokrasinya tidak menaati aturan main yang berlaku, maka aktivitas ini, walaupun secara ide ataupun konsep dapat dianggap demokratis akan merusak demokrasi yang sedang berlaku. Dengan kata lain, aktivitas ini dalam konteks sistem demokrasi yang berlaku menjadi tidak demokratis atau antidemokrasi.

Sejalan dengan pandangan di atas, Avan Gaffar (2002:23), menyatakan bahwa ada dua macam pemahaman tentang demokrasi yaitu pemahaman secara normatif dan pemahaman secara empirik. Dalam pemahaman secara normatif, demokrasi merupakan sesuatu yang secara idio hendak dilakukan oleh Negara atau diselenggarakan oleh sebuah Negara, seperti misalnya kita mau mengungkapkan “pemerintah dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat”. Biasanya ungkapan tersebut kemudian diterjemahkan dalam Undang-Undang Dasar. Hal ini pun dapat ditemukan dalam pasal UUD 1945 misalnya pasal 1 ayat 2, pasal 28, atau pasal 29 ayat 2, dsb.

Kalau kita perhatikan dalam demokrasi dalam arti yang normative tersebut, belum tentu dapat dilihat dalam konteks kehidupan politik sehari-hari dalam tata Negara. Oleh karena itu sangat perlu untuk melihat bagaimana makna demokrasi secara empiric, yaitu perwujudan demokrasi dalam kehidupan politik praktis. Pada ilmuwan politik selama mengamati praktik demokrasi diberbagai Negara, merumuskan demokrasi secara empiric dengan menggunakan sejumlah indikator tertentu, misalnya Juan Linz G., Bingham Powell Jr, dan Robert Dahl (Gaffar 2002: 7).

Dari semua indikator yang diajukan, oleh ilmuwan politik tersebut, kemudian dapat disimpulkan ada lima indikator untuk melihat apakah suatu Negara itu betul-betul demokratis atau tidak

Kelima indikator tersebut adalah sebagai berikut: (1) Akuntabilitas. Dalam demokrasi, setiap pemegang jabatan yang dipilih oleh rakyat harus dapat mempertanggungjawabkan kebijaksanaan yang hendak dan telah ditempuhnya, ucapannya dan tidak kalah pentingnya adalah perilaku dalam kehidupan yang pernah, sedang, bahkan akan dijalannya; (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 untuk orang lain tertutup sama sekali; (3) Rekrutmen politik yang terbuka. Untuk memungkinkan terjadinya rotasi kekuasaan, diperlukan suatu sistem rekrutmen politik yang terbuka. Artinya, setiap orang yang

memenuhi syarat untuk mengisi satu jabatan politik yang dipilih oleh rakyat mempunyai peluang yang sama dalam melakukan kompetisi untuk mengisi jabatan tersebut, (4) Pemilihan Umum. Dalam suatu Negara demokrasi, Pemilu dilakukan secara teratur. Setiap warga Negara yang sudah dewasa mempunyai hak untuk memilih dan dipilih. Serta bebas menggunakan haknya tersebut sesuai dengan kehendak nuraninya; (5) Menikmati hak-hak dasar. Dalam suatu Negara yang demokrasi, setiap warga Negara dapat menikmati hak-hak dasar mereka secara bebas, termasuk di dalamnya adalah hak untuk menyatakan pendapat, hak untuk berkumpul dan berserikat, dan hak untuk menikmati pers bebas.

Di samping lima indikator, perlu juga diperhatikan masalah supremasi hukum. Untuk mewujudkan masyarakat yang demokratis, hukum perlu ditegakkan dengan baik. Dengan penegakkan supremasi hukum, baik warga masyarakat maupun penyelenggara Negara, tidak ada yang dapat berbuat seenaknya sendiri dan melanggar atau merugikan hak seseorang atas kelompok orang lain.

3. Hubungan Otonomi Daerah dan Demokrasi

Demokrasi adalah keadaan negara dimana dalam sistem pemerintahannya kedaulatan negara berada di tangan rakyat. Kekuasaan tertinggi berada dalam keputusan bersama rakyat, pemerintah rakyat dan kekuasaan oleh rakyat. Sedangkan yang dimaksud dengan Demokrasi Pancasila adalah sistem tata kehidupan kenegaraan atau kemasyarakatan didasarkan adanya keseimbangan antara hak dan kewajiban antara kepentingan pribadi dan masyarakat atau sesuai dengan Sila ke-4 dari Pancasila yaitu Kerakyatan dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan atau perwakilan. Hal ini juga diserap oleh Indonesia dalam pelaksanaan Otonomi Daerah sehingga daerah dalam melaksanakan pemerintahannya terdapat lembaga Legislatif Daerah yaitu DPRD yang bertugas mengawasi badan Eksekutif Daerah, dan menyampaikan aspirasi rakyat daerahnya kepada Eksekutif daerah itu agar sesuai dengan kepentingan rakyat tetap terjaga atau tersalurkan dalam berpolitik atau menentukan nasibnya.

Keberadaan Demokrasi sangat penting karena keberhasilan pembangunan daerah sangat bergantung pada pelaksanaan desentralisasi yang baik dan benar. Salah satu keuntungan desentralisasi adalah pemerintah daerah dapat mengambil keputusan lebih cepat, dengan demikian prioritas pembangunan dan kualitas pelayanan masyarakat diharapkan dapat lebih mencerminkan

kebutuhan nyata masyarakat di daerah. Pemerintah daerah disini berarti badan eksekutif daerah dan badan legislatif daerah.

Dalam rumusan normatif undang-undang tentang pemerintahan daerah, otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Siapakah pemerintahan daerah itu? Pemerintahan daerah adalah: (1) pemerintahan daerah provinsi yang terdiri atas pemerintah daerah provinsi (kepala daerah dan perangkat daerah) dan DPRD provinsi; dan (2) pemerintahan daerah kabupaten/kota yang terdiri atas pemerintah daerah kabupaten/kota (kepala daerah dan perangkat daerah) dan DPRD kabupaten/kota.

Pembagian urusan pemerintahan berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan. (1) Urusan Pemerintahan yang Menjadi Urusan Pemerintah Pusat meliputi: (a) politik luar negeri; (b) pertahanan; (c) keamanan; yustisi; (d) moneter dan fiskal nasional; (e) dan agama. (2) Urusan pemerintahan yang menjadi Kewenangan Pemerintah Daerah meliputi; urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintahan daerah terdiri atas urusan wajib dan urusan pilihan.

Demokrasi Pancasila adalah sistem tata kehidupan kenegaraan atau kemasyarakatan didasarkan adanya keseimbangan antara hak dan kewajiban antara kepentingan pribadi dan masyarakat atau sesuai dengan Sila ke-4 dari Pancasila yaitu Kerakyatan dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan atau perwakilan. Hal ini juga diserap oleh Indonesia dalam pelaksanaan Otonomi Daerah sehingga daerah dalam melaksanakan pemerintahannya terdapat lembaga Legislatif Daerah yaitu DPRD yang bertugas mengawasi badan Eksekutif Daerah, dan menyampaikan aspirasi rakyat daerahnya kepada Eksekutif daerah itu agar sesuai dengan kepentingan rakyat tetap terjaga atau tersalurkan dalam berpolitik atau menentukan nasibnya.

RANGKUMAN

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 1999 menjelaskan bahwa dalam penyelenggaraan Otonomi Daerah, dipandang perlu untuk lebih menekankan pada prinsip-prinsip demokrasi, peran serta masyarakat, pemerataan dan keadilan, serta memperhatikan potensi dan keanekaragaman Daerah. Dalam menghadapi perkembangan keadaan, baik di dalam maupun di luar negeri, serta tantangan persaingan global, dipandang perlu

menyelenggarakan Otonomi Daerah dengan memberikan kewenangan yang luas, nyata, dan bertanggungjawab kepada daerah secara proporsional, yang diwujudkan dengan pengaturan, pembagian, dan pemanfaatan sumber daya nasional, serta perimbangan keuangan Pusat dan Daerah, sesuai dengan prinsip-prinsip demokrasi, peran serta masyarakat, pemerataan, dan keadilan, serta potensi dan keanekaragaman Daerah, yang dilaksanakan dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pembagian urusan pemerintahan yang menjadi urusan Pemerintah pusat meliputi: (1) politik luar negeri; (2) pertahanan; (3) keamanan; yustisi; (3) moneter dan fiskal nasional; (4) dan agama.

Urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan pemerintahan daerah terdiri atas urusan wajib dan urusan pilihan: Pertama; Urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintahan daerah untuk kabupaten/kota merupakan urusan yang berskala kabupaten/kota meliputi: (1) perencanaan dan pengendalian pembangunan; (2) perencanaan, pemanfaatan, dan pengawasan tata ruang; (3) penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat; (4) penyediaan sarana dan prasarana umum; (6) penanganan bidang kesehatan; (7) penyelenggaraan pendidikan; (8) penanggulangan masalah sosial; (9) pelayanan bidang ketenagakerjaan; (10) fasilitasi pengembangan koperasi, usaha kecil dan menengah; (12) pengendalian lingkungan hidup; (13) pelayanan pertanahan; (15) pelayanan kependudukan, dan catatan sipil; (16) pelayanan administrasi umum pemerintahan; (17) pelayanan administrasi penanaman modal; (18) penyelenggaraan pelayanan dasar lainnya; dan (20) urusan wajib lainnya yang diamanatkan oleh peraturan perundang-undangan.

Kedua; urusan pemerintahan kabupaten/kota yang bersifat pilihan meliputi urusan pemerintahan yang secara nyata ada dan berpotensi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan kondisi, kekhasan, dan potensi unggulan daerah yang bersangkutan.

Terdapat lima indikator untuk melihat apakah suatu Negara itu betul-betul demokratis atau tidak. Kelima indikator tersebut adalah sebagai berikut: (1) Akuntabilitas. Dalam demokrasi, setiap pemegang jabatan yang dipilih oleh rakyat harus dapat mempertanggungjawabkan kebijaksanaan yang hendak dan telah ditempuhnya, ucapannya dan tidak kalah pentingnya adalah perilaku

dalam kehidupan yang pernah, sedang, bahkan akan dijalannya; (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 untuk orang lain tertutup sama sekali; (3) Rekrutmen politik yang terbuka. Untuk memungkinkan terjadinya rotasi kekuasaan, diperlukan suatu sistem rekrutmen politik yang terbuka. Artinya, setiap orang yang memenuhi syarat untuk mengisi satu jabatan politik yang dipilih oleh rakyat mempunyai peluang yang sama dalam melakukan kompetisi untuk mengisi jabatan tersebut, (4) Pemilihan Umum. Dalam suatu Negara demokrasi, Pemilu dilakukan secara teratur. Setiap warga Negara yang sudah dewasa mempunyai hak untuk memilih dan dipilih. Serta bebas menggunakan haknya tersebut sesuai dengan kehendak nuraninya; (5) Menikmati hak-hak dasar. Dalam suatu Negara yang demokrasi, setiap warga Negara dapat menikmati hak-hak dasar mereka secara bebas, termasuk di dalamnya adalah hak untuk menyatakan pendapat, hak untuk berkumpul dan berserikat, dan hak untuk menikmati pers bebas.

Di samping lima indikator, perlu juga diperhatikan masalah supremasi hukum. Untuk mewujudkan masyarakat yang demokratis, hukum perlu ditegakkan dengan baik. Dengan penegakkan supremasi hukum, baik warga masyarakat maupun penyelenggara Negara, tidak ada yang dapat berbuat seenaknya sendiri dan melanggar atau merugikan hak seseorang atas kelompok orang lain.

Demokrasi Pancasila adalah sistem tata kehidupan kenegaraan atau kemasyarakatan didasarkan adanya keseimbangan antara hak dan kewajiban antara kepentingan pribadi dan masyarakat atau sesuai dengan Sila ke-4 dari Pancasila yaitu Kerakyatan dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan atau perwakilan. Hal ini juga diserap oleh Indonesia dalam pelaksanaan Otonomi Daerah sehingga daerah dalam melaksanakan pemerintahannya terdapat lembaga Legislatif Daerah yaitu DPRD yang bertugas mengawasi badan Eksekutif Daerah, dan menyampaikan aspirasi rakyat daerahnya kepada Eksekutif daerah itu agar sesuai dengan kepentingan rakyat tetap terjaga atau tersalurkan dalam berpolitik atau menentukan nasibnya.

SUMBER DAN BAHAN BACAAN

1. Tim ICCE UIN Jakarta. 2003. *Pendidikan Kewargaan (Civic Education)*. Jakarta: Prenada Media
2. Abdurrahman, (1997) *Beberapa Pemikiran Tentang Otonomi Daerah*, Jakarta: Media

3. Bagir Manan, (1994), Hubungan Antara Pusat dan Daerah Menurut UUD 1945, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan,
4. Benyamin Hoesein, (2001). Hukum Administrasi Negara, Jakarta: Fakultas Hukum Universitas Indonesia.
5. Rasyid, M. Ryaas, Syaukani.HR, Afan Gaffar, (2002). Otonomi Daerah Dalam Negara Kesatuan, Cetakan I, Yogyakarta, Pustaka Pelajar,
6. Marium, (1979), Azas-azas Pemerintahan, Yogyakarta, Fisipol UGM
7. Undang-undang No 32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah

LATIHAN

1. Jelaskan Makna Hakiki Otonomi Daerah!
2. Jelaskan Konsep Dasar Otonomi Daerah!
3. Jelaskan tentang Prinsip-prinsip Otonomi Daerah dalam UU.No.22 Tahun 1999!
4. Jelaskan tentang Pembagian Urusan Pemerintahan dalam UU.No.22 Tahun 1999!
5. Jelaskan tentang Otonomi Daerah Dan Demokrasi!

BAB 8.....	137
Otonomi Daerah	137
Tujuan Pembelajaran:	137
Setelah mempelajari bab ini mahasiswa diharapkan mampu memahami dan dapat menjelaskan:.....	137
A. Pelunya Memahami Makna Hakiki Otonomi Daerah ...	138
B. Konsep Dasar Otonomi Daerah.....	139
C. Prinsip-prinsip Otonomi Daerah dalam UU. No. 22 Tahun 1999.....	140
D. Pembagian Urusan Pemerintahan dalam UU. No. 22 Tahun 1999.....	141
E. Otonomi Daerah dan Demokrasi.....	144

Hidayat, Komarudin, dan Azra, Azyumardi, (2006) *Demokrasi, Hak Asasi Manusia Dan Masyarakat Madani*, cet. Ke-2, Jakarta: ICCE

Avan Gaffar 2003

Bayu Suryaninrat; 1985).

Abdulrahman (1997)

Benyamin Hoesein (1993)

Philip Mahwood (1983)

Mariun (1979)

Noer Fauzi dan R.Yando Zakaria, 2000

Bagir Manan (2001:174),

UU No.22/1999 prinsip-prinsip pelaksanaan Otonomi

Sumber / Pustaka :

- . 2002. *Kapita Selekta Pendidikan Kewarganegaraan . Bagian I* . Jakarta: Proyek Peningkatan Tenaga Akademik, Dirjen Dikti, Depdiknas
- . 2002. *Kapita Selekta Pendidikan Kewarganegaraan . Bagian II* . Jakarta: Proyek Peningkatan Tenaga Akademik, Dirjen Dikti, Depdiknas
- Andeng Muchtar Ghazali. 2004. *Civics Education; Pendidikan Kewarganegaraan perspektif Islam*. Bandung; Benang Press
- Asykuri Ibn Chamim, dkk. 2003. *Civic Education, Pendidikan Kewarganegaraan* . Yogyakarta; Ditlitbang Muhammadiyah dan LPP UMY
- Badri Yatim. 1999. *Soekarno, Islam dan Nasionalisme*. Logos Wacana Ilmu : Jakarta
- Cholisin. 2000. *IKN-PKN*. Modul Universitas Terbuka. Jakarta
- David Beetham & Kevin Boyle. 2000. *Demokrasi, 80 Tanya jawab*. Kanisius: Yogyakarta
- Dwi Winarno. 2006. *Paradigma Baru Pendidikan Kewarganegaraan* . Bumi Aksara : Jakarta
- Eman Hermawan & Umarudin Masdar. 2000. *Demokrasi untuk Pemula*. Yogyakarta: KLIK
- Endang Zaelani Zukaya, dkk. 2000. *Pendidikan Kewarganegaraan untuk Perguruan Tinggi*. Yogyakarta; Paradigma
- Franz Magnis Suseno. 1997. *Mencari Sosok Demokrasi*. Gramedia: Jakarta
- Ichlasul Amal & Armaidly Armawi.(ed). 1998. *Sumbangan Ilmu Sosial Terhadap Konsepsi Ketahanan Nasional*. UGM Press : Yogyakarta
- Kuntowijoyo. 1998. *Identitas Politik Umat Islam*. Mizan : Jakarta
- Lab. FISIP UI.1997. *Evaluasi Pemilu Orde Baru*. Mizan : Jakarta.
- Ma'arif Jamuin. 1997. *Resolusi Konflik antar etnik dan Agama*. Ciscore : Solo
- Margaret S Branson, dkk. 1999. *Belajar Civics Education dari Amerika*. Terj. Syaфроedin, dkk. Yogyakarta: KLIK
- Mark Juergensmeyer. 1998. *Menentang Negara Sekuler*. Pent: Noorhaidi. Mizan : Jakarta
- Mirriam Budiardjo. 1997. *Dasar Dasar Ilmu Politik*. Edisi Revisi. Jakarta: Gramedia
- Mustafa Kemal Pasha. 2002. *Pendidikan Kewarganegaraan* . Yogyakarta; Citra Karsa Mandiri
- Nazarudin Samsudin. 1989. *Integrasi Politik di Indonesia*. Gramedia : Jakarta
- Ramlan Surbakti. 1999. *Memahami Ilmu Politik*. Jakarta: Grasindo
- Ricard Muir. 1975. *Modern Political Geography*. John Wisley & Sons Inc: New York
- Rizal Panggabean. 1997. *Nasionalisme*, Hand out. Pascasarjana UGM : Yogyakarta
- Saafroedin Bahar & Nanie Hudawati (peny). 1998. *Risalah Sudang BPUPKI dan PPKI*. Sekretariat Negara RI : Jakarta
- Sunardi. 1997. *Teori Ketahanan Nasional*. Hastanas: Jakarta
- Sunardi. 1997. *Teori ketahanan nasional*. Jakarta; HASTANAS

- Tim ICCE UIN Jakarta. 2003. *Pendidikan Kewargaan (Civic Education)*. Jakarta: Prenada Media
- Tim Lemhannas. 2000. *Pendidikan Kewarganegaraan*. Dikti: Jakarta
- Winarno. 2007. *Paradigma Baru Pendidikan Kewarganegaraan*. Jakarta: Bumi Aksara
- Yahya Muhaimin & Collin Mc Andrews. 1982. *Masalah masalah pembangunan politik*. Gajah Mada University Press : Yogyakarta
- Zamroni. 2001. *Pendidikan untuk demokrasi*. Yogyakarta: Bigraf Publising
- Zulyani Hidayah. 1996. *Ensiklopedi suku bangsa di Indonesia*. LP3S : Jakarta
- Hukum dan Peraturan perundang-undangan :**
- GBHN 1998 Solo: PT Pabelan
- GBHN 1999. Solo: PT Pabelan
- Ketetapan –ketetapan MPR RI. Http; www.mpr.go.id
- Peraturan Presiden No 7 tahun 2005 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional 2004-2009 . Http ; www.bappenas.go.id
- Undang-undang No 10 tahun 2004 tentang Penyusunan Perundang-undangan RI . Http www.ri.go.id
- Undang-undang No 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia. Http www.ri.go.id
- Undang-undang No 20 tahun 1982 tentang Pokok-Pokok Pertahanan dan Keamanan Negara Http www.ri.go.id
- Undang-undang No 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional . Http www.ri.go.id
- Undang-undang No 3 tahun 2002 tentang Pertahanan Negara. Http www.ri.go.id
- Undang-undang No 12 tahun 2006 tentang Kewarganegaraan Republik Indonesia Http www.ri.go.id
- Undang-undang No 6 tahun 1996 tentang Perairan Indonesia Http www.ri.go.id
- Undang-undang No 32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah Http www.ri.go.id
- Undang-undang No 25 tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional Http ; www.bappenas.go.id
- UNDANG-UNDANG DASAR 1945 dan Amandemen 2002. Surakarta: Nur Amin
- Miriam Budiarto. 1995. =Dasar-Dasar Ilmu Politik=. Penerbit : PT Gramedia Pustaka Utama Jakarta
- Elly M. Setiardi. 2007. =Pendidikan Pancasila untuk Perguruan Tinggi=. Penerbit : PT. Gramedia Pustaka Utama Jakarta
- Trianto dan Titik Triwulan Tutik. 2007. =Falsafah Negara dan Pendidikan Kewarganegaraan-an=. Penerbit : Prestasi Pustaka Publisher
- Sumarsono dkk. 2008. =Pendidikan Kewarganegaraan=. Penerbit : PT. Gramedia Pustaka Utama Jakarta
- Supriatnoko. 2008. =Pendidikan Kewarganegaraan=. Penerbit : PT. Penaku Jakarta

- A. Ubaidillah dan Abdul Rozak. 2008. =Pendidikan Kewargaan; Demokrasi, Hak Azasi Manusia dan Masyarakat Madani=. Penerbit : ICCE UIN Syarif Hidayatullah Jakarta Cetakan Ketiga
- Winarno. 2008. =Paradigma Baru Pendidikan Kewarganegaraan=. Penerbit : PT.Bumi Aksara Jakarta Cetakan Ketiga
- Arinto Mahagyarso dkk. 2002. =Good Lokal Governance; Instrumen Instrumen Pendukung Penerapan Tata Pemerintahan yang Baik=. Penerbit : BUILD –Breaktrough Urban Initiatives for Local Development - Jakarta.
- Depdagri. 2004. =Sepuluh Prinsip Tata Pemerintahan yang Baik di Indonesia=.APEKSI, APKASI, ADEKSI & ADKASI Jakarta.
- Departemen Dalam Negeri. 2004. =Instrumen Penilaian Diri dalam Penerapan Good Governance di Indonesia=. Penerbit : BUILD – Breaktrough Urban Initiatives for Local Development - Jakarta.
- Departemen Dalam Negeri, UNCHS & UNDP. 2002. =Mengenal Tata Pemerintahan yang Baik (Good Governance) di 9 Kota Indonesia=. Penerbit : BUILD – Breaktrough Urban Initiatives for Local Development - Jakarta.

BAB 9

Good Governance

Tujuan Pembelajaran:

Setelah mempelajari bab ini mahasiswa diharapkan mampu memahami dan dapat menjelaskan:

- Makna dan Hakiki *Good Governace*
- Pengertian dan Latar Belakang *Good Governance*
- Prinsip dan Konsepsi *Good Governance*
- Karakteristik Dasar *Good Governance*
- Penerapan Prinsip *Good Governance* pada Sektor Publik
- Struktur Organisasi dan Manajemen Perubahan dalam *Good Governance*
- *Good Governance* dalam Kerangka Otonomi Daerah

A. Perlunya Memahami Makna dan Hakiki *Good Governace*

7 erjadinya krisis ekonomi di Indonesia antara lain disebabkan oleh tatacara penyelenggaraan pemerintahan yang tidak dikelola dan diatur dengan baik. Akibatnya timbul berbagai masalah seperti korupsi, kolusi dan nepotisme (KKN) yang sulit diberantas, masalah penegakan hukum yang sulit berjalan, monopoli dalam kegiatan ekonomi, serta kualitas pelayanan kepada masyarakat yang memburuk.

Masalah-masalah tersebut juga telah menghambat proses pemulihan ekonomi Indonesia, sehingga jumlah pengangguran semakin meningkat, jumlah penduduk miskin bertambah, tingkat kesehatan menurun, dan bahkan telah menyebabkan munculnya konflik-konflik di berbagai daerah yang dapat mengancam persatuan dan kesatuan negara Republik Indonesia.

Bahkan kondisi saat inipun menunjukkan masih berlangsungnya praktek dan perilaku yang bertentangan dengan kaidah tata pemerintahan yang baik, yang bisa menghambat terlaksananya agenda-agenda reformasi.

Penyelenggaraan pemerintahan yang baik adalah landasan bagi pembuatan dan penerapan kebijakan negara yang demokratis dalam era globalisasi. Fenomena demokrasi ditandai dengan menguatnya kontrol masyarakat terhadap penyelenggaraan pemerintahan, sementara fenomena globalisasi ditandai dengan saling ketergantungan antarbangsa, terutama dalam pengelolaan sumber-sumber ekonomi dan aktivitas dunia usaha (bisnis).

Kedua perkembangan diatas, baik demokratisasi maupun globalisasi, menuntut redefinisi peran pelaku-pelaku penyelenggaraan pemerintahan. Pemerintah, yang sebelumnya memegang kuat kendali pemerintahan, cepat atau lambat harus mengalami pergeseran peran dari posisi yang serba mengatur dan mendikte ke posisi sebagai fasilitator. Dunia usaha dan pemilik modal, yang sebelumnya berupaya mengurangi otoritas negara yang dinilai cenderung menghambat perluasan aktivitas bisnis, harus mulai menyadari pentingnya regulasi yang melindungi kepentingan publik. Sebaliknya, masyarakat yang sebelumnya ditempatkan sebagai penerima manfaat (beneficiaries), harus mulai menyadari kedudukannya sebagai pemilik kepentingan yang juga harus berfungsi sebagai pelaku.

Oleh karena itu, tata pemerintahan yang baik perlu segera dilakukan agar segala permasalahan yang timbul dapat segera dipecahkan dan juga proses pemulihan ekonomi dapat dilaksanakan dengan baik dan lancar. Disadari, mewujudkan tata pemerintahan yang baik membutuhkan waktu yang tidak singkat dan juga upaya yang terus menerus. Disamping itu, perlu juga dibangun kesepakatan serta rasa optimis yang tinggi dari seluruh komponen bangsa yang melibatkan tiga pilar berbangsa dan bernegara, yaitu para aparatur negara, pihak swasta dan masyarakat madani untuk menumbuhkembangkan rasa kebersamaan dalam rangka mencapai tata pemerintahan yang baik.

B. Pengertian dan Latar Belakang Good Governance

1. Pengertian Good Governance

Dari segi administrasi pembangunan, *good governance* didefinisikan sebagai berikut:

"An overall institutional framework within which its citizens are allowed to interact and transact freely, at different levels, to fulfil its political, economic and social aspirations. Basically, good governance has three aspects: (i) The ability of citizens to express views and access decision making freely; (ii) The capacity of the government agencies (both political and bureaucratic) to translate these views into realistic plans and to implement them cost effectively; and (iii) The ability of citizens and institutions to compare what has been asked for with what has been planned, and to compare what has been planned with what has been implemented".

Sedangkan dari segi teori pembangunan, *good governance* diartikan sebagai berikut:

" a political and bureaucratic framework which provides an enabling macro-economic environment for investment and growth, which pursues distributional and equity related policies; which makes entrepreneurial interventions when and where required and which practices honest and efficient management principles. A committed and imaginative political leadership accompanied by an efficient and accountable bureaucracy does seem to be the key to the establishment of good governance in a country."

Dari definisi di atas dapat disimpulkan bahwa *good governance* mensyaratkan adanya hubungan yang harmonis antara negara (*state*), masyarakat (*civil society*) dan pasar (*market*).

Jika mengacu pada World Bank dan UNDP, orientasi pembangunan sektor publik (*public sector*) adalah menciptakan *good governance*. Pengertian *good governance* adalah pemerintahan yang baik, menurut UNDP (*United Nation Development Program*) dapat diartikan sebagai suatu penyelenggaraan manajemen pembangunan yang solid dan bertanggung jawab yang sejalan dengan prinsip demokrasi dan pasar yang efisien, penghindaran salah alokasi dana investasi, pencegahan korupsi baik secara politik maupun administratif, menjalankan disiplin anggaran serta penciptaan *legal and political framework* bagi tumbuhnya aktivitas usaha.

2. Latar Belakang Good Governance

Jika ditarik lebih jauh, lahirnya wacana *good governance* berakar dari penyimpangan-penyimpangan yang terjadi pada praktik pemerintahan, seperti Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN). Penyelenggaraan urusan publik yang bersifat sentralistis, non-partisipatif serta tidak akomodatif terhadap kepentingan publik, telah menumbuhkan rasa tidak percaya dan bahkan antipati kepada rezim pemerintahan yang ada. Masyarakat tidak puas dengan kinerja pemerintah yang selama ini dipercaya sebagai penyelenggara urusan publik. Beragam kekecewaan terhadap penyelenggaraan pemerintahan tersebut pada akhirnya melahirkan tuntutan untuk mengembalikan fungsi-fungsi pemerintahan yang ideal. *Good governance* tampil sebagai upaya untuk memuaskan dahaga publik atas kinerja birokrasi yang sesungguhnya.

C. Prinsip dan Konsep Good Governance

Berdasarkan pengertian *Good Governance* oleh Mardiasmo dan Bank Dunia yang disebutkan diatas dan sejalan dengan tuntutan reformasi yang berkaitan dengan aparatur Negara termasuk daerah adalah perlunya mewujudkan administrasi Negara yang mampu mendukung kelancaran dan keterpaduan pelaksanaan tugas, dan fungsi penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan maka menuntut penggunaan konsep *Good Governance* sebagai pemerintahan yang baik, relevan dan berhubungan satu dengan yang lainnya. Ide dasarnya sebagaimana disebutkan Tingkilisan (2005:116) adalah bahwa Negara merupakan institusi yang legal formal dan konstitusional yang menyelenggarakan pemerintahan dengan fungsi sebagai regulator maupun sebagai *Agent of Change*.

Sebagaimana dikemukakan diatas bahwa *Good Governance* awalnya digunakan dalam dunia usaha (*corporate*) dan adanya

desakan untuk menyusun sebuah konsep dalam menciptakan pengendalian yang melekat pada korporasi dan manajemen profesionalnya, maka ditetapkan *Good Corporate Governance*. Sehingga dikenal prinsip-prinsip utama dalam Governance korporat adalah: transparansi, akuntabilitas dan *fairness*, responsibilitas, dan *responsivitas* (Nugroho,2004:216).

1. Transparansi

Transparansi merupakan keterbukaan, yakni adanya sebuah system yang memungkinkan terselenggaranya komunikasi internal dan eksternal dari korporasi.

2. Akuntabilitas dan *Fairness*

Akuntabilitas adalah pertanggungjawaban secara bertingkat keatas, dari organisasi manajemen paling bawah hingga dewan direksi, dan dari dewan direksi kepada dewan komisaris. Akuntabilitas secara luas diberikan oleh dewan komisaris kepada masyarakat. Sedangkan akuntabilitas secara sempit dapat diartikan secara *financial*. *Fairness* agak sulit diterjemahkan karena menyangkut keadilan dalam konteks moral. *Fairness* lebih menyangkut moralitas dari organisasi bisnis dalam menjalankan hubungan bisnisnya, baik secara internal maupun eksternal.

3. Responsibilitas

Responsibilitas adalah pertanggungjawaban korporat secara kebijakan. Dalam konteks ini, penilaian pertanggungjawaban lebih mengacu kepada etika korporat, termasuk dalam hal etika profesional dan etika manajerial. Sementara itu komite *governansi* korporat di Negara-negara maju menjabarkan prinsip *governansi* korporat menjadi lima kategori, yaitu: (1) hak pemegang saham, (2) perlakuan yang fair bagi semua pemegang saham, (3) peranan konstituen dalam *governansi* korporat, (4) pengungkapan dan transparansi dan (5) tanggungjawab komisaris dan direksi. Sedangkan *responsiveness*, lembaga-lembaga publik harus cepat dan tanggap dalam melayani *stake holders*;

UNDP memberikan beberapa karekteristik sebagai konsepsi pelaksanaan *good governance*, meliputi: (1) *Participation*, keterlibatan masyarakat dalam pembuatan keputusan baik secara langsung maupun tidak langsung melalui lembaga perwakilan yang dapat menyalurkan aspirasinya. Partisipasi tersebut dibangun atas dasar kebebasan berasosiasi dan berbicara serta berpartisipasi secara konstruktif; (2) *Rule of law*, kerangka hukum yang adil dan dilaksanakan tanpa pandang bulu; (3) *Tranparancy*, transparansi

dibangun atas dasar kebebasan memperoleh informasi. Informasi yang berkaitan dengan kepentingan publik secara langsung dapat diperoleh oleh mereka yang membutuhkan; (4) *Responsiveness*, lembaga-lembaga publik harus cepat dan tanggap dalam melayani *stake holders*; (5) *Concensus orientation*, berorientasi pada kepentingan masyarakat luas; (6) *Equity*, setiap masyarakat memiliki kesempatan yang sama untuk memperoleh kesejahteraan dan keadilan; (7) *Efficiency dan effectiveness*, pengelolaan sumber daya publik dilakukan secara berdaya guna (efisien) dan berhasil guna (efektif); (8) *Accountbility*, pertanggungjawaban kepada publik atas setiap aktivitas yang dilakukan; (9) *Strategic vision*, penyelenggaraan pemerintahan dan masyarakat memiliki visi jauh ke depan.

D. Karakteristik Dasar *Good Governance*

Ada tiga karakteristik dasar *good governance* yang dapat dipelajari, diantaranya:

1. Diakuinya Semangat Pluralisme.

Artinya, pluralitas telah menjadi sebuah keniscayaan yang tidak dapat dielakkan sehingga mau tidak mau pluralitas telah menjadi suatu kaidah yang abadi. Dengan kata lain pluralitas merupakan sesuatu yang kodrati (*given*) dalam kehidupan. Pluralisme bertujuan mencerdaskan umat melalui perbedaan konstruktif dan dinamis, dan merupakan sumber dan motivator terwujudnya kreativitas yang terancam keberadaannya jika tidak terdapat perbedaan. Satu hal yang menjadi catatan penting bagi kita adalah sebuah peradaban yang kosmopolit akan tercipta apabila manusia memiliki sikap inklusif dan kemampuan (*ability*) menyesuaikan diri terhadap lingkungan sekitar. Namun, dengan catatan, identitas sejati atas parameter-parameter otentik agama tetap terjaga.

2. Tingginya Sikap Toleransi,

Tingginya sikap baik terhadap saudara sesama agama maupun terhadap umat agama lain. Secara sederhana, toleransi dapat diartikan sebagai sikap suka mendengar dan menghargai pendapat dan pendirian orang lain. Senada dengan hal itu, Quraish Shihab (2000) menyatakan bahwa tujuan agama tidak semata-mata mempertahankan kelestariannya sebagai sebuah agama, namun juga mengakui eksistensi agama lain dengan memberinya hak hidup, berdampingan, dan saling menghormati.

3. Tegaknya Prinsip Demokrasi.

Demokrasi bukan sekedar kebebasan dan persaingan, demokrasi juga merupakan suatu pilihan untuk bersama-sama membangun dan

memperjuangkan perikehidupan warga dan masyarakat yang semakin sejahtera.

Masyarakat madani mempunyai ciri-ciri ketakwaan yang tinggi kepada Tuhan, hidup berdasarkan sains dan teknologi, berpendidikan tinggi, mengamalkan nilai hidup modern dan progresif, mengamalkan nilai kewarganegaraan, akhlak, dan moral yang baik, mempunyai pengaruh yang luas dalam proses membuat keputusan, serta menentukan nasib masa depan yang baik melalui kegiatan sosial, politik, dan lembaga masyarakat.

E. Penerapan Prinsip *Good Governance* pada Sektor Publik

Di dalam berbagai analisis dikemukakan, ada keterkaitan antara krisis ekonomi, krisis *finansial* dan krisis yang berkepanjangan di berbagai negara dengan lemahnya *corporate governance*.

Corporate governance adalah seperangkat tata hubungan diantara manajemen, direksi, dewan komisaris, pemegang saham dan para pemangku kepentingan (stakeholders) lainnya yang mengatur dan mengarahkan kegiatan perusahaan (OECD, 2004).

Good Corporate Governance (GCG) diperlukan untuk menjaga kelangsungan hidup perusahaan melalui pengelolaan yang didasarkan pada asas transparansi, akuntabilitas, responsibilitas, independensi serta kewajaran dan kesetaraan. Di tahun 2007 Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) dengan PT Multi Utama Indojasa melaksanakan kegiatan studi Implementasi *Good Corporate Governance* (GCG) di Sektor swasta, BUMN dan BUMD. Studi ini ditujukan untuk memperoleh gambaran awal (baseline) yang komprehensif tentang pelaksanaan prinsip-prinsip GCG di Sektor swasta, BUMN dan BUMD di Indonesia yang dari waktu ke waktu bisa digunakan sebagai data pembandingan dengan kondisi di masa depan.

Studi dilakukan dengan 3 (tiga) metode, yaitu (1) penyebaran kuesioner kepada responden, (2) wawancara mendalam dengan pimpinan perusahaan yang menangani implementasi GCG, dan (3) penelusuran dokumen perusahaan. Perusahaan yang terlibat dalam studi ini adalah 66 perusahaan, yang terdiri dari 37 perusahaan swasta yang sudah go public, 17 perusahaan BUMN (12 diantaranya sudah go public), dan 12 perusahaan BUMD. Dari setiap perusahaan, diambil sekitar 27 responden, mulai dari Preskom hingga karyawan non-manajerial, serta pihak-pihak eksternal dari perusahaan seperti pelanggan, pemasok, perusahaan asuransi, auditor eksternal, investor institusi, lembaga pembiayaan dan perusahaan afiliasi.

Data dari kuesioner diolah dan dianalisis secara kuantitatif, sedangkan hasil wawancara mendalam dan penelusuran dokumen diolah dan dianalisis secara kualitatif. Analisis implementasi GCG dilakukan dengan mengukur implementasi berdasarkan prinsip-prinsip GCG yaitu transparansi, akuntabilitas, *responsibilitas*, *independensi*, dan *fairness*, serta berdasarkan kerangka kerja GCG yaitu compliance, conformance, dan performance. Selain itu, secara khusus dilihat aspek code of conduct, pencegahan korupsi dan disclosure. Dari hasil studi diketahui bahwa secara umum implementasi GCG pada perusahaan-perusahaan yang menjadi responden sudah sangat baik. Hal ini dapat dilihat dari Indeks GCG yang didapat, baik berdasarkan prinsip-prinsip GCG yang mencapai angka 88,89 maupun berdasarkan kerangka kerja implementasi GCG (compliance, conformance dan performance) yang mencapai 90,41. Demikian juga untuk aspek *code of conduct*, pencegahan korupsi, dan disclosure.

Hal ini berarti secara rata-rata, hampir 90% dari prinsip-prinsip GCG sudah dilaksanakan oleh perusahaan responden. Dari prinsip-prinsip GCG, ada satu prinsip yang relatif lemah yaitu *responsibilitas*. Lemahnya implementasi prinsip ini berkenaan dengan masih lemahnya implementasi dalam pembentukan komite-komite fungsional di bawah Komisaris. Sebagian perusahaan responden hanya memiliki Komite Audit, Komite Nominasi dan Remunerasi serta Komite Manajemen Resiko, sedangkan komite-komite lainnya seperti Komite Asuransi, Komite Kepatuhan, Komite Eksekutif, dan Komite GCG, masih banyak yang belum memilikinya. Adapun prinsip yang sudah relatif kuat adalah prinsip transparansi dan *fairness*.

Ini menunjukkan perusahaan telah berupaya untuk lebih transparan dan fair kepada stakeholder. Jika dilihat berdasarkan kerangka kerja GCG, aspek yang masih lemah adalah aspek compliance pada sisi Board dan conformance pada sisi Karyawan. Pada sisi Board, kelemahannya selain pada pembentukan komite-komite, juga pada implementasi pencegahan benturan kepentingan, dan peningkatan kerjasama dengan penegak hukum. Sedangkan pada sisi karyawan, berkaitan dengan penandatanganan pernyataan kepatuhan kepada Pedoman Perilaku dan Peraturan Perusahaan. *Indeks code of conduct* adalah 88,77. Artinya secara umum perusahaan telah memiliki code of conduct dan telah memuat beberapa hal yang berkaitan dengan implementasi prinsip-prinsip

GCG. Namun yang masih perlu diperbaiki dalam code of conduct ini adalah sosialisasi kepada pihak eksternal seperti pelanggan, pemasok dan perusahaan asuransi.

Indeks pencegahan korupsi adalah 89,39, yang berarti sudah cukup baik. Namun beberapa hal yang perlu didorong adalah pengawasan terhadap pelaksanaan dari tindakan yang berpotensi terhadap terjadinya benturan kepentingan. Selain itu, masih belum adanya kerjasama antara perusahaan dengan lembaga penegak hukum dalam mengembangkan sistem pencegahan korupsi. Indeks untuk disclosure ini adalah 92,42. Aspek ini termasuk yang menonjol dan menjadi perhatian utama dari responden, terutama bagi perusahaan yang sudah *go public*. Aspek ini menjadi sangat diprioritaskan oleh perusahaan karena kinerja pada aspek ini dapat dinilai dan dirasakan oleh pihak luar. Untuk analisis, perusahaan responden dibagi dalam 4 (empat) kelompok, yaitu BUMN/BUMD Lembaga Keuangan, BUMN/BUMD Non Lembaga Keuangan, Swasta Lembaga Keuangan, dan Swasta Non Lembaga Keuangan.

Pembagian ini untuk memudahkan analisis serta agar perbandingan antar perusahaan dapat dilakukan lebih fair. Hasil studi menunjukkan bahwa swasta lembaga keuangan memiliki indeks yang paling tinggi dibanding kelompok yang lain, baik berdasarkan prinsip-prinsip GCG maupun berdasarkan compliance, conformance, dan performance. Selain itu, kelompok ini juga memiliki indeks yang paling tinggi untuk *code of conduct* dan pencegahan korupsi.

Namun untuk *disclosure*, indeks tertinggi diraih kelompok swasta non lembaga keuangan. Secara umum implementasi di perusahaan yang bergerak di sektor keuangan, baik perusahaan swasta BUMN/BUMD lebih baik dibanding perusahaan non lembaga keuangan. Selain itu, implementasi di perusahaan yang swasta lebih baik dibanding BUMN/BUMD. Demikian pula, perusahaan yang sudah terbuka (*go public*) lebih baik dibanding perusahaan yang belum *go public*. Berdasarkan kerangka kerja GCG, aspek compliance cukup lemah pada kelompok perusahaan non lembaga keuangan. Hal ini dikarenakan oleh banyaknya perusahaan yang belum melengkapi komite-komite fungsionalnya. Selain itu, masih kurangnya tindakan komisararis terhadap (potensi) benturan kepentingan yang menyangkut dirinya. Sebaliknya, aspek-aspek tersebut sangat diperhatikan oleh perusahaan-perusahaan yang bergerak di sektor keuangan, sehingga lembaga keuangan lebih patuh dibanding perusahaan non lembaga keuangan. Sebagai rekomendasi,

untuk meningkatkan kualitas implementasi GCG, perusahaan-perusahaan perlu didorong untuk lebih patuh dalam membentuk berbagai komite fungsional yang diperlukan dalam penerapan GCG. Lembaga-lembaga yang berfungsi mengawasi dan membina seperti Bank Indonesia, Meneg BUMN dan Bapepam LK agar lebih proaktif dalam mengawasi implementasi GCG terutama berkaitan dengan potensi terjadinya benturan kepentingan.

Selain itu, perlu diterbitkan peraturan yang dapat memaksa perusahaan swasta yang belum terbuka dan BUMD untuk menerapkan GCG. Implementasi *Good Government* dan *Clean Government* pada institusi pemerintah terutama yang berkaitan dengan pelayanan publik seperti Ditjen Pajak, Bea Cukai, Imigrasi, BPN, Institusi yang mengeluarkan perizinan, dan institusi penegak hukum. Hal ini untuk mendorong badan usaha lebih konsisten dalam menerapkan GCG serta untuk menciptakan iklim usaha yang lebih sehat, kondusif dan kompetitif. Dalam rangka meningkatkan kerjasama perusahaan dengan lembaga penegak hukum dalam upaya pencegahan korupsi, diperlukan rumusan bentuk dan metode kerjasama yang dapat dilakukan dan mendorong perusahaan untuk melakukan kerjasama dengan lembaga penegak hukum.

Perlu adanya sosialisasi yang intensif tentang pedoman umum GCG, penyusunan *code of conduct*, kaitan GCG dengan pencegahan korupsi, dan best practises dalam penerapan GCG melalui berbagai media.

F. Struktur Organisasi dan Manajemen Perubahan dalam *Good Governance*

Menurut Lukman Hakim Saifuddin, (2004) *good governance* (G) di Indonesia adalah penyelenggaraan pemerintahan yang baik yang dapat diartikan sebagai suatu mekanisme pengelolaan sumber daya dengan substansi dan implementasi yang diarahkan untuk mencapai pembangunan yang efisien dan efektif secara adil. Oleh karena itu, *good governance* akan tercipta di antara unsur-unsur negara dan institusi kemasyarakatan (ormas, LSM, pers, lembaga profesi, lembaga usaha swasta, dan lain-lain) memiliki keseimbangan dalam proses *checks and balances* dan tidak boleh satu pun di antara mereka yang memiliki kontrol absolute.

Pengembangan publik *good governance* di Indonesia akan menunjuk pada sekumpulan nilai (*cluster of values*), yang notabane sudah lama hidup dan berkembang di masyarakat Indonesia.

Sekumpulan nilai yang dimaksud tersebut adalah 11 (sebelas) nilai *good governance* yakni (1) *check and balances*, (2) *decentralization*; (3) *effectiveness*; (4) *efficiency*, (5) *equity*, (6) *human rights protection*, (7) *integrity*, (8) *participation*, (9) *pluralism*, (10) *predictability*, (11) *rule of law*, dan *transparency*.

Pertanyaan yang muncul kemudian dalam implementasinya adalah bagaimana mendekati, mengidentifikasi, mengurai, dan mengupayakan pemecahan persoalan penegakan *good governance*. Menurut Lukman Hakim, ada tiga faktor determinan pencapaian *good governance*, yakni lembaga atau pranata (*institutions/system*), sumber daya manusia (*human factor*), dan budaya (*cultures*).

Terkait dengan tiga faktor determinan tersebut, pada sub bab ini akan dibahas tentang lembaga atau pranata, budaya dan sumber daya manusia dalam dua bagian, yaitu struktur organisasi dalam *good governance* dan manajemen perubahan yang diperlukan oleh organisasi.

1. Struktur Organisasi dalam *Good Governance*

Globalisasi dan perkembangan informasi akan mempercepat perubahan organisasi. Menurut Tulis (2000), perubahan terhadap sumber daya manusia sebesar 10 persen saja dapat mengubah struktur organisasi, selain perubahan yang disebabkan faktor teknologi, ekonomi, politik, dan sosial. Praktik manajemen yang lama baik menyangkut struktur organisasi, personel, dan tugas pokok, akan menyebabkan resistensi terhadap perubahan dan menyebabkan sulitnya melakukan restrukturisasi organisasi dalam rangka mencapai efisiensi. Dalam rangka menghadapi perubahan yang begitu cepat, maka beberapa hal yang penting dilakukan adalah:

a. Memelihara Kesadaran yang Tinggi Akan Urgensi

Perubahan besar dalam organisasi, baik struktur dan budaya tidak akan pernah sukses bila organisasi tersebut cepat puas. Kesadaran tinggi akan tingkat urgensi yaitu memahami hak yang mendesak dan menempatkannya sebagai prioritas dalam menghadapinya, sangat membantu proses mengatasi masalah dan langkah perubahan yang besar. Peningkatan fungsi organisasi akan menyebabkan tingginya tingkat organisasi. Untuk memelihara urgensi tingkat tinggi maka diperlukan sistem informasi manajemen yang menyangkut sistem informasi akuntansi, untuk keuangan, sistem informasi sumber daya manusia (SDM) untuk mengukur kinerja SDM, dan sistem informasi lain yang diperlukan oleh organisasi. Sistem informasi ini akan

menjamin kecermatan dan kejelian data, sehingga data yang digunakan untuk pengambilan keputusan yang valid.

b. Penyusunan Pranata Organisasi

Misi dan tujuan setiap organisasi sektor publik adalah memuaskan para pihak yang berkepentingan dengan pelayanan publik serta melestarikan tingkat kepuasan masyarakat. Tindakan untuk mencapai kepuasan adalah melalui mutu pelayanan yang prima atas pelayanan dan kepercayaan publik. Permasalahan dalam peningkatan mutu ini pada birokrasi terkendala dengan sumber informasi yang terbatas, tingkat pengetahuan aparat yang tidak memadai, budaya birokrasi, dan pengambilan keputusan yang tidak efektif karena delegasi wewenang yang tidak optimal serta tidak adanya insentif dan berkorelasi dengan sistem penggajian.

Permasalahan dalam penyusunan pranata organisasi adalah masalah keagenan, yaitu kebijaksanaan yang salah dan berjalan terus-menerus, program yang tidak sesuai dengan kebutuhan masyarakat, serta pekerjaan yang tidak berkonstruksi terhadap pencapaian tujuan organisasi. Singkatnya, tantangan utama dalam mendesain dan pengembangan pranata organisasi pemerintah dan sistem nasional adalah mengoptimalkan informasi pengambilan keputusan serta menciptakan sistem penggajian yang sepadan dengan kinerja. Perbaikan sistem informasi dan sistem penggajian berbasis kinerja ini akan meningkatkan mutu layanan dan kepercayaan publik.

c. Perubahan Struktur Organisasi

Perubahan kondisi pasar, teknologi, sistem sosial, regulasi, dan pelaksanaan *Good Governance* dapat memengaruhi struktur pengembangan organisasi. Untuk perubahan struktur organisasi perlu dilakukan analisis biaya dan manfaat terhadap pengaruh pelayanan public terhadap organisasi melalui perubahan yang bersifat strategis.

Perubahan struktur organisasi mencakup tiga unsur sebagai determinan, yaitu: (a) sistem pendapatan wewenang, tugas pokok, fungsi dan tanggung jawab, (b) sistem balas jasa yang sepadan, dan (c) sistem evaluasi indikator atau pengukuran kinerja untuk individu dan unit organisasi.

Masalah utama dalam perubahan struktur organisasi adalah meyakinkan diri bahwa pengambilan keputusan dan akuntabilitas semua pihak yang berkepentingan terhadap organisasi mempunyai informasi dan pengetahuan yang relevan mengambil keputusan yang baik dan benar serta adanya insentif sepadan yang menggunakan

informasi secara produktif dan terpercaya. Perubahan lingkungan yang berpengaruh terhadap perubahan struktur organisasi, biaya, dan manfaat langsung maupun tidak langsung harus dianalisis secara cermat dan hati-hati.

Perubahan Struktur Organisasi sebelum GG dan sesudah GG

Sebelum GG	Sesudah GG
Struktur bersifat : 1. Birokratik, 2. Multilevel 3. Disorganisasi dengan manajemen 4. Kebijakan, program, dan prosedur ruwet	Struktur bersifat : 1. Nonbirokratik, sedikit aturan 2. Lebih sedikit level 3. Manajemen berfungsi baik 4. Kebijakan, program dan prosedur sederhana, tidak menimbulkan ketergantungan
Sistem : 1. Tergantung pada beberapa sistem informasi kinerja 2. Distribusi informasi terbatas pada eksekutif 3. Pelatihan manajemen hanya pada karyawan senior	Sistem : 1. Tergantung pada sistem informasi kinerja 2. Distribusi informasi luas, 3. Memberikan pelatihan kepada karyawan yang membutuhkan
Budaya Organisasi : 1. Orientasi ke dalam 2. Tersentralisasi 3. Lambat dalam pengambilan keputusan 4. Realistis-idiologi 5. Kurang berani mengambil keputusan	Budaya Organisasi : 1. Orientasi ke luar 2. Memberdayakan sumber daya 3. Pengambilan keputusan cepat 4. Terbuka dan berintegrasi 5. Berani mengambil risiko

Dalam rangka pelaksanaan GG, maka organisasi modern dapat melakukan: (a) Kesadaran yang tinggi terhadap tingkat urgensi; (b) (c) Kerja sama tim yang baik dalam tatanan staf dan manajemen; (d) Bisa menciptakan dan mengomunikasikan visi, misi, dan program dengan baik (e) Pemberdayaan semua karyawan dengan memerhatikan minat dan bakat; (f) Memberikan delegasi wewenang dengan efektif; (g) Mengurangi ketergantungan yang tidak perlu, dan (h) Mengembangkan budaya organisasi yang adaptif dan penggunaan analisis kinerja.

2. Manajemen Perubahan

Sesuai dengan pertimbangan TAP MPR RI Nomor II/MPR/1999, masalah krisis multidimensi yang melanda negara Indonesia merupakan penghambat perwujudan cita-cita dan tujuan nasional. Reformasi di segala bidang, diharapkan dapat menjadi suatu langkah penyelamatan, pemulihan, pemantapan dan pengembangan pembangunan serta penguatan kepercayaan diri

Kemampuan para pemimpin penyelenggara pemerintahan dan masyarakat yang mengelola perubahan menjadi sangat krisis dan strategis, terutama sensitifitas dan responsibilitas terhadap tanda dan waktu perubahan tersebut diperlukan, khususnya dalam langkah penyelamatan, pemulihan, dan pengembangan. Ada dua hal yang perlu ditekankan dalam manajemen perubahan, yaitu mengapa ada perubahan yang berhasil dan ada yang gagal?

Perubahan yang gagal disebabkan oleh beberapa faktor yaitu: (a) Terlalu cepat puas; (b) *Team work* yang gagal; (c) Merumuskan visi, misi, dan program dengan kurang tepat; (d) Gagal menciptakan harapan sukses kepada seluruh anggota organisasi; (e) Menganggap perubahan sudah selesai dan hanya sekali memerlukan perubahan, dan (f) Tidak bisa mengubah symbol, nilai, sikap dan norma organisasi dari yang lama menjadi budaya yang baru dalam organisasi.

Untuk mengurangi kegagalan dalam perubahan budaya organisasi, maka harus dihilangkan atau dikurangi dampak negatif dari perubahan seperti bubarnya organisasi, kehilangan pasar dan kepuasan pelanggan, penurunan gaji dan harus dikikis dengan menjelaskan mengapa organisasi perlu mengadakan perubahan, bagaimana tahap perubahan, bagaimana hasil akhir dari perubahan, dan bagaimana peran serta dari setiap anggota organisasi dalam perubahan. Untuk mencapai keberhasilan dalam perubahan, ada beberapa hal yang diperlukan, yaitu: (a) Menetapkan strategi, pentingnya, dan tahapan perubahan; (b) Mengembangkan semangat kerja sama tim yang tinggi; (c) Mengembangkan strategi komunikasi untuk menyampaikan visi, misi, program perubahan, sehingga anggota dapat termotivasi, dan (d) Memberdayakan setiap anggota organisasi sesuai dengan kompetensi minat, dan bakat.

G. Good Governance dalam Kerangka Otonomi Daerah

Upaya pelaksanaan tata pemerintahan yang baik, UU No 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah merupakan salah satu instrumen yang merefleksikan keinginan Pemerintah untuk melaksanakan tata

pemerintahan yang baik dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Hal ini dapat dilihat dari indikator upaya penegakan hukum, transparansi dan penciptaan partisipasi. Dalam hal penegakan hukum, UU No. 32 Tahun 2004 telah mengatur secara tegas upaya hukum bagi para penyelenggara pemerintahan daerah yang diindikasikan melakukan penyimpangan.

Dari sistem penyelenggaraan pemerintahan sekurang-kurangnya terdapat 7 elemen penyelenggaraan pemerintahan yang saling mendukung tergantung dari bersinergi satu sama lainnya, yaitu: (1) Urusan Pemerintahan; (2) Kelembagaan; (3) Personil; (4) Keuangan; (5) Perwakilan; (6) Pelayanan Publik dari dan (7) Pengawasan.

Ketujuh elemen di atas merupakan elemen dasar yang akan ditata dari dikembangkan serta direvitalisasi dalam koridor UU No. 32 Tahun 2004. Namun disamping penataan terhadap tujuan elemen dasar diatas, terdapat juga hal-hal yang bersifat kondisional yang akan menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari grand strategi yang merupakan kebutuhan nyata dalam rangka penataan otonomi daerah di Indonesia secara keseluruhan yaitu penataan Otonomi Khusus NAD dan Papua, penataan daerah dari wilayah perbatasan, serta pemberdayaan masyarakat.

Setiap elemen tersebut disusun penataannya dengan langkah-langkah menyusun target ideal yang harus dicapai, memotret kondisi senyatanya dari mengidentifikasi gap yang ada antara target yang ingin dicapai dibandingkan kondisi riil yang ada saat ini.

Meskipun dalam pencapaian *Good Governance* rakyat sangat berperan, dalam pembentukan peraturan rakyat mempunyai hak untuk menyampaikan aspirasi, namun peran negara sebagai organisasi yang bertujuan mensejahterakan rakyat tetap menjadi prioritas. Untuk menghindari kesenjangan didalam masyarakat pemerinah mempunyai peran yang sangat penting. Kebijakan publik banyak dibuat dengan menafikan faktor rakyat yang menjadi dasar absahnya sebuah negara. UU no 32 tahun 2004 yang memberikan hak otonomi kepada daerah juga menjadi salah satu bentuk bahwa rakyat diberi kewenangan untuk mengatur dan menentukan arah perkembangan daerahnya sendiri. Dari pemilihan kepala daerah, perimbangan keuangan pusat dan daerah (UU no 25 tahun 1999). Peraturan daerah pun telah masuk dalam Tata urutan peraturan perundang-undangan nasional (UU no 10 tahun 2004), Pengawasan oleh masyarakat.

Sementara itu dalam upaya mewujudkan transparansi dalam penyelenggaraan pemerintahan diatur dalam Pasal 127 ayat (2), yang menegaskan bahwa sistem akuntabilitas dilaksanakan dengan kewajiban Kepala Daerah untuk memberikan laporan penyelenggaraan pemerintahan daerah kepada Pemerintahan, dan memberikan laporan keterangan pertanggungjawaban kepada DPRD, serta menginformasikan laporan penyelenggaraan pemerintahan daerah kepada masyarakat.

Sistem akuntabilitas semacam ini maka terdapat keuntungan yang dapat diperoleh yakni, akuntabilitas lebih dapat terukur tidak hanya dilihat dari sudut pandang politis semata. Hal ini merupakan antitesis sistem akuntabilitas dalam UU No. 22 Tahun 1999 dimana penilaian terhadap laporan pertanggungjawaban kepala daerah oleh DPRD seringkali tidak berdasarkan pada indikator-indikator yang tidak jelas. Karena akuntabilitas didasarkan pada indikator kinerja yang terukur, maka laporan keterangan penyelenggaraan pemerintahan daerah tidak mempunyai dampak politis ditolak atau diterima. Dengan demikian maka stabilitas penyelenggaraan pemerintahan daerah dapat lebih terjaga.

Masyarakat memiliki hak untuk melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah. Pelaksanaan pengawasan oleh masyarakat dapat dilakukan oleh masyarakat sebagai perorangan, kelompok maupun organisasi dengan cara: Pemberian informasi adanya indikasi terjadinya korupsi, kolusi atau nepotisme di lingkungan pemerintah daerah maupun DPRD. Penyampaian pendapat dan saran mengenai perbaikan, penyempurnaan baik preventif maupun represif atas masalah.

Informasi dan pendapat tersebut disampaikan kepada pejabat yang berwenang dan atau instansi yang terkait. Menurut Pasal 16 Keppres No. 74 Tahun 2001, masyarakat berhak memperoleh informasi perkembangan penyelesaian masalah yang diajukan kepada pejabat yang berwenang. Pasal tersebut berusaha untuk memberikan kekuatan kepada masyarakat dalam menjalankan pengawasan.

RANGKUMAN

Memahami uraian di atas, bahwa; Pertama; Pemerintahan yang baik tidak di lihat dari sistem yang berbuat atau rancangan undang-undang yang di rumuskan, melainkan suatu sikap yang pasti dalam menangani suatu permasalahan tanpa memandang siapa serta mengapa hal tersebut harus di lakukan. Kedua; *Good Governance*

merupakan pengertian dalam hal yang luas sehingga untuk memberikan arti serta definisi tidak semudah mengartikan kata perkata melainkan perlunya aspek –aspek serta pemikiran yang luas menyangkut bidang tersebut; Ketiga; Perlunya pengertian mengenai aspek-aspek dalam *Good Governance* sehingga tidak ada kesalahan dalam aplikasinya; Keempat; Penerapan *Good Governance* dalam sistem pemerintahan saat ini sangat di perlukan karena peranan pemerintah dalam memajukan suatu negara sangatlah besar.

Untuk membenahi kelemahan-kelemahan dalam penegakkan prinsip *good governance* di Indonesia, paling tida perlu segera melakukan langkah-langkah: Pertama; Integritas dan nilai etika perlu ditingkatkan atau dikomunikasikan dengan perilaku yang terbaik dan melibatkan pihak terkait. Karena sebaik apapun desain sebuah pengawasan tidak akan terlaksana dengan efektif, efisien dan ekonomis jika dilaksanakan oleh orang-orang yang memiliki integritas dan nilai etika yang rendah. Kedua; Kinerja Inspektorat atau pengendalian intern perlu terus ditingkatkan meskipun penulis mengusulkan sektor publik, namun itu bukan berarti mengabaikan sektor pengawasan intern.

SUMBER DAN BAHAN BACAAN

1. Tim ICCE UIN Jakarta. 2003. *Pendidikan Kewargaan (Civic Education)*. Jakarta: Prenada Media
2. Tingkilisan, Hessel NogiS. 2005. *Manajemen Publik*. Jakarta: Grassindo.
3. Riant, Nugroho D. (2004). *Kebijakan Publik: Formulasi, Implementasi dan Evaluasi*. Jakarta:PT. Elex Media Komputindo.
4. D. Riant Nugroho., (2002) *Otonomi Daerah, Desentralisasi Tanpa Revolusi Kajian dan Kritik Atas Kebijakan Desentralisasi di Indonesia*, Jakarta: PT. Alex Media Komputindo.
5. Keppres No. 74 Tahun 2001 *Tata Cara Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*

LATIHAN

1. Jelaskan Pengertian dan Latar Belakang *Good Governance*!
2. Prinsip dan Konsepsi *Good Governance*!
3. Karakteristik Dasar *Good Governance*!
4. Penerapan Prinsip *Good Governance* pada Sektor Publik!
5. Struktur Organisasi dan Manajemen Perubahan dalam *Good Governance*!
6. *Good Governance* dalam Kerangka Otonomi Daerah!

BAB 9.....	153
<i>Good Governance</i>	153
Tujuan Pembelajaran:	153
Setelah mempelajari bab ini mahasiswa diharapkan mampu memahami dan dapat menjelaskan:.....	153
A. Perlunya Memahami Makna dan Hakiki <i>Good Governance</i>	154
B. Pengertian dan Latar Belakang <i>Good Governance</i>	155
C. Prinsip dan Konsepsi <i>Good Governance</i>	156
D. Karakteristik Dasar <i>Good Governance</i>	158
E. Penerapan Prinsip <i>Good Governance</i> pada Sektor Publik	159
F. Struktur Organisasi dan Manajemen Perubahan dalam <i>Good Governance</i>	162
G. <i>Good Governance</i> dalam Kerangka Otonomi Daerah	166

BAB 10

Hak Asasi Manusia

Tujuan Pembelajaran:

Setelah mempelajari bab ini mahasiswa diharapkan mampu memahami dan dapat menjelaskan:

- Makna dan Hakikat Hak Asasi Manusia
- Kategori Bentuk Hak Asasi Manusia
- Prinsip-prinsip Pokok Hak Asasi Manusia
- Sejarah Perkembangan Hak Asasi Manusia
- Gagasan Hak Asasi Manusia dalam UUD 1945
- Hak Asasi Manusia dalam UUD 1945 Pasca Perubahan
- Hak Asasi Manusia dalam Tinjauan Islam

A. Perlunya Memahami Makna dan Hakikat Hak Asasi Manusia



Hak Asasi Manusia (HAM) merupakan hak yang secara alamiah melekat pada orang semata-mata karena ia merupakan manusia (*human being*). HAM meliputi nilai-nilai ideal yang mendasar, yang tanpa nilai-nilai dasar itu orang tidak dapat hidup sesuai dengan harkat dan martabatnya sebagai manusia. Penghormatan terhadap nilai-nilai dasar itu memungkinkan individu dan masyarakat bisa berkembang secara penuh dan utuh. HAM tidak diberikan oleh negara atau tidak pula lahir karena hukum. HAM berbeda dengan hak biasa yang lahir karena hukum atau karena perjanjian.

Dalam pembahasannya tentang pengertian HAM, Jan Materson, anggota Komisi Hak Asasi Manusia PBB merumuskan HAM dalam ungkapan berikut: “*human rights could be generally defines as those right which area inherent in our natural and without we can “t live as human being”*”. (HAM adalah hak-hak yang secara *inheren* melekat dalam diri manusia, dan tanpa hak itu manusia tidak dapat hidup sebagai manusia) (Asykuri Ibnu Chamim, 2000:371).

Dari pengertian di atas, dapat dikemukakan dua makna yang terkandung dalam pengertian HAM, yaitu:

1. HAM merupakan Hak Alamiah Manusia

HAM merupakan hak alamiah yang melekat dalam diri setiap manusia sejak ia dilahirkan ke dunia. Hak alamiah adalah hak yang sesuai dengan kodrat manusia sebagai insan merdeka yang berakal budi dan berperikemanusiaan. Karena itu, tidak ada seorang pun yang diperkenankan merampas hak tersebut dari tangan pemiliknya, dan tidak ada kekuasaan apapun yang memiliki keabsahan untuk memperkosanya. Hal ini tidak berarti bahwa HAM bersifat mutlak tanpa pembatasan, karena batas HAM seseorang adalah HAM yang melekat pada orang lain. Bila HAM dicabut dari tangan pemiliknya, manusia akan kehilangan eksistensinya sebagai manusia.

2. HAM merupakan Instrumen untuk Menjaga Harkat Martabat Manusia

HAM merupakan instrumen untuk menjaga harkat dan martabat manusia sesuai dengan kodrat kemanusiaannya yang luhur.

Tanpa HAM manusia tidak akan dapat hidup sesuai dengan harkat dan martabat kemanusiaannya sebagai makhluk Tuhan yang paling mulia. Dikatakan HAM menurut [Ahmad Sanusi \(2006:201\)](#) ialah karena hak-hak itu bersumber pada sifat hekekat manusia sendiri yang diberikan oleh Tuhan Yang Maha Esa. HAM itu bukan karena diberikan oleh negara atau pemerintah. Karena itu, hak-hak itu tidak boleh dirampas atau diasingkan oleh negara dan oleh siapa pun.

Dengan demikian, maka HAM bukan sekedar hak-hak dasar yang dimiliki oleh setiap manusia sejak dilahirkannya ke dunia, tetapi juga merupakan standar normatif yang bersifat universal bagi perlindungan hak-hak dasar itu dalam lingkup pergaulan nasional, regional dan global. Esensi itu dapat dilihat dalam Mukaddimah *Universal Declaration of Human Rights* yang menyebutkan bahwa pengakuan atas martabat yang luhur dan hak-hak yang sama tidak dapat dicabut dari semua anggota keluarga manusia, karena merupakan dasar kemerdekaan, keadilan, dan perdamaian dunia.

Dalam konteks Indonesia, Ketetapan MPR Nomor XVII/MPR/1998 tentang Hak Asasi Manusia merumuskan pengertian HAM sebagai berikut:

“Hak asasi manusia adalah hak dasar yang melekat pada diri manusia yang sifatnya kodrati dan universal sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa dan berfungsi untuk menjamin kelangsungan hidup, kemerdekaan, perkembangan manusia dan masyarakat, yang tidak boleh diabaikan, dirampas, atau diganggu oleh siapa pun”.

Dengan demikian, maka setiap manusia memiliki hak asasi sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa. Hak asasi tersebut tidak boleh diabaikan, dirampas atau diganggu oleh siapa pun karena hak asasi tersebut berfungsi untuk menjamin kelangsungan hidup manusia, kemerdekaan manusia, perkembangan manusia dan masyarakat. Apabila ada perlakuan yang mengabaikan, merampas atau mengganggu hak asasi seseorang, berarti ia telah melakukan pelanggaran terhadap hak asasi seseorang.

Sedangkan berdasarkan rumusan Pasal 1 UU No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, HAM diartikan sebagai berikut:

“Seperangkat hak yang melekat pada hakikat keberadaan

manusia sebagai makhluk Tuhan Yang Maha Esa dan merupakan anugerah-Nya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi dan dilindungi oleh negara, hukum, pemerintah, dan setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia”.

Dari rumusan HAM di atas dapat dikemukakan bahwa di balik adanya hak asasi yang perlu dihormati mengandung makna adanya kewajiban asasi dari setiap orang. Kewajiban asasi yang dimaksud menurut [Sapriya dan Udin S. Winataputra \(2003: 137\)](#) adalah kewajiban dasar manusia yang ditekankan dalam undang-undang tersebut sebagai seperangkat kewajiban yang apabila tidak dilaksanakan, tidak memungkinkan terlaksana dan tegaknya HAM.

HAM mempunyai sejumlah karakteristik yang menonjol. [James W. Nickel \(1996\)](#) mengidentifikasi sedikitnya enam karakteristik HAM, yaitu: Pertama, HAM adalah hak. Makna istilah ini menunjukkan bahwa itu adalah norma-norma yang pasti dan memiliki prioritas tinggi yang penegakannya bersifat wajib. Kedua, hak-hak ini dianggap bersifat universal, yang dimiliki oleh manusia semata-mata karena ia adalah manusia. Pandangan ini menunjukkan secara tidak langsung bahwa karakteristik seperti ras, jenis kelamin, agama, kedudukan sosial, dan kewarganegaraan tidak relevan untuk mempersoalkan apakah seseorang memiliki atau tidak memiliki HAM. Ini juga menyiratkan bahwa hak-hak tersebut dapat diterapkan di seluruh dunia. Salah satu ciri khusus dari HAM yang berlaku sekarang adalah bahwa itu merupakan hak internasional. Kepatuhan terhadap hak serupa itu telah dipandang sebagai obyek perhatian dan aksi internasional yang sah.

3. HAM Dianggap Ada dengan Sendirinya

HAM dianggap ada dengan sendirinya, dan tidak bergantung pada pengakuan dan penerapannya di dalam sistem adat atau sistem hukum di negaranegara tertentu. Hak ini boleh jadi memang belum merupakan hak yang efektif sampai ia dijalankan menurut hukum, namun hak itu eksis sebagai standar argumen dan kritik yang tidak bergantung pada penerapan hukumnya.

4. HAM Dipandang sebagai Norma-norma yang Penting

HAM dipandang sebagai norma-norma yang penting. Meski tidak seluruhnya bersifat mutlak dan tanpa perkecualian, HAM cukup kuat kedudukannya sebagai pertimbangan normatif untuk

diberlakukan di dalam benturan dengan norma-norma nasional yang bertentangan, dan untuk membenarkan aksi internasional yang dilakukan demi HAM. Hak-hak yang dijabarkan di dalam Deklarasi tersebut tidak disusun menurut prioritas; bobot relatifnya tidak disebut.

Tidak dinyatakan bahwa beberapa diantaranya bersifat absolut. Dengan demikian HAM yang dipaparkan oleh Deklarasi itu adalah sesuatu yang oleh para filsuf disebut sebagai *prima facie rights*.

5. Hak Mengaplikasikan Kewajiban bagi Individu maupun Pemerintah

Hak-hak ini mengimplikasikan kewajiban bagi individu maupun pemerintah. Adanya kewajiban ini, sebagaimana halnya hak-hak yang berkaitan dengannya, dianggap tidak bergantung pada penerimaan, pengakuan, atau penerapan terhadapnya. Pemerintah dan orang-orang yang berada dimana pun diwajibkan untuk tidak melanggar hak seseorang, kendati pemerintah dari orang tersebut mungkin sekaligus memiliki tanggung jawab utama untuk mengambil langkah-langkah positif guna melindungi dan menegakkan hak-hak orang itu.

6. Hak-hak Menetapkan Standar Minimal bagi Praktek Kemasyarakatan

Hak-hak ini menetapkan standar minimal bagi praktek kemasyarakatan dan kenegaraan yang layak. Tidak seluruh masalah yang lahir dari kekejaman atau pementingan diri sendiri dan kebodohan merupakan problem HAM. Sebagai misal, suatu pemerintah yang gagal untuk menyediakan taman-taman nasional bagi rakyatnya memang dapat dikemas sebagai tidak cakap atau tidak cukup memperhatikan kesempatan untuk rekreasi, namun hal tersebut tidak akan pernah menjadi persoalan HAM.

B. Kategori Bentuk Hak Asasi Manusia

Dalam tataran global, hak-hak asasi manusia paling tidak dapat dikelompokkan menjadi tiga kategori, yaitu HAM yang masuk dalam (1) kategori hak-hak sipil dan politik; (2) kategori hak-hak ekonomi, sosial dan budaya; serta (3) kategori hak-hak solidaritas (*solidarity rights*).

1. Hak-hak Sipil dan Politik

Hak-hak sipil dan politik sering pula disebut sebagai "*first*

generation of rights”, hak-hak ekonomi, sosial dan budaya sebagai “*second generation of rights*”, sedangkan hak-hak solidaritas merupakan “*the third generation of rights*”. Hak-hak sipil dan politik diatur dalam beberapa pasal UDHR (Universal Declaration of Human Rights atau Deklarasi Universal Hak-Hak Asasi Manusia, disingkat DUHAM) dan dalam ICCPR (International Covenant on Civil and Political Rights, atau Kovenan Internasional mengenai Hak-hak Sipil dan Politik). Hak-hak ekonomi, sosial dan budaya diatur dalam beberapa pasal DUHAM, dan diatur secara khusus dalam ICES CR (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, atau Kovenan Internasional mengenai Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya). Sedangkan hak-hak solidaritas, utamanya hak atas pembangunan, tercantum dalam Resolusi Majelis Umum PBB, tahun 1986, dan kemudian dalam Deklarasi HAM Dunia di Wina, tahun 1993.

Kiranya sejak awal perlu dikemukakan bahwa penggolongan atau kategorisasi seperti yang dikemukakan di atas tidaklah bermaksud untuk mengkotak-kotakan HAM, apalagi mengkotak-kotak sesuai dengan urutan prioritas. Kategori-kategori sebagaimana dikemukakan di atas, khususnya antara hak-hak sipil di satu pihak dan hak-hak ekonomi, sosial dan budaya di lain pihak sebenarnya merupakan akibat dari polarisasi politik dunia ketika dua instrumen HAM (ICCPR dan ICESCR) dibuat oleh PBB. Kalau kategori-kategori itu masih digunakan, tidak lain hanyalah untuk keperluan praktis demi lebih mudah mengidentifikasi dan memahami hak-hak asasi yang melekat pada manusia itu, bukan untuk memisah-misahkan satu dengan yang lainnya, karena sebagaimana akan dikemukakan kemudian, semua HAM itu tidak dapat dipisahkan dan saling bergantung.

Adanya kebutuhan untuk membuat kesepakatan-kesepakatan hukum yang bersifat global yang mengatur dan menjamin penghormatan dan penegakan HAM sebenarnya terutama lahir dari kesadaran historis akibat Perang Dunia II. Tragedi kemanusiaan, terutama pengabaian terhadap nilai-nilai HAM yang paling mendasar yang terjadi selama Perang Dunia II, menghentakkan kesadaran bangsa-bangsa di dunia, bahwa persoalan HAM tidak bisa diserahkan atau dianggap sebagai masalah internal suatu negara semata. Demi tegaknya harkat dan martabat manusia dan langgengnya perdamaian dunia, masalah HAM lalu “diangkat” menjadi masalah yang harus dipikirkan bersama oleh segenap

masyarakat bangsa, baik dalam hal penghormatan dan pemenuhannya maupun dalam hal penegakannya. Hal ini terefleksi dalam beberapa pasal Piagam PBB, yaitu dalam pasal 1 ayat (3), pasal 55 dan pasal 56. Ketentuan-ketentuan ini sekaligus memberikan mandat kepada PBB untuk membuat instrumen-instrumen hukum HAM, mulai dari DUHAM, lalu disusul ICCPR dan ICESCR, dan kemudian banyak lagi instrumen hukum lain di bidang HAM.

Hak-hak sipil terkait dengan “hak atas integritas/harkat fisik” (physical integrity rights), seperti hak atas kehidupan dan perlindungan dari penyiksaan dan hak atas “prosedur hukum yang adil” seperti hak atas peradilan yang jujur dan fair, praduga tidak bersalah, dan hak untuk diwakili secara hukum). Hak-hak ini diatur dalam pasal 1 sampai pasal 18 DUHAM, dan diatur lebih lanjut dalam ICCPR). Hak-hak politik termasuk kebebasan berpendapat, berserikat dan berkumpul, dan hak untuk memberikan suara dalam pemilu yang bebas dan rahasia. Hak-hak ini diatur dalam Pasal 19 sampai pasal 21 DUHAM dan pasal 18, 19, 21, 22 dan 25 ICCPR.

Apabila dicermati, ICCPR memuat ketentuan mengenai pembatasan penggunaan kewenangan oleh aparat negara; sehingga hak-hak yang diatur dan dijamin di dalamnya sering juga disebut sebagai hak-hak negatif. Artinya bahwa untuk menjamin terlaksana dan dipenuhinya hak-hak dan kebebasan-kebebasan yang diatur di dalamnya, maka negara dituntut untuk tidak melakukan intervensi apa pun, atau peran negara harus dibatasi sampai ke tingkat minimal. Intervensi atau pembatasan oleh negara terhadap hak-hak yang diatur dalam ICCPR ini hanya dimungkinkan untuk beberapa hak dan hanya boleh dilakukan dalam keadaan darurat.

Berkaitan dengan hal di atas maka dikenal pula perbedaan antara non-derogable rights (hak-hak yang tidak bisa dikurangi pemenuhannya) dan derogable rights (hak-hak yang bisa dikurangi pemenuhannya). *Non-derogable rights* adalah hak-hak yang bersifat *absolut* yang tidak boleh dibaikan, dilanggar atau dikurangi pemenuhannya walaupun dalam keadaan darurat sekali pun. Termasuk dalam hak-hak ini adalah: hak atas hidup (rights to life); hak bebas dari penyiksaan dan tindakan tidak manusiawi (rights to be free from torture and inhuman treatment); hak tahanan untuk diperlakukan secara manusiawi; hak untuk bebada perbudakan dan kerja paksa (rights to be free from slavery); hak atas pengakuan yang sama di hadapan hukum; hak atas kebebasan

berpikir, keyakinan dan agama; hak untuk bebas dari pemidanaan yang berlaku surut. Bila negara melakukan pelanggaran terhadap hak-hak yang termasuk dalam kategori non-derogable ini, negara itu bisa dituduh atau dikesampingkan telah melakukan pelanggaran serius HAM (gross violation of human rights).

Derogable rights adalah hak-hak yang boleh dikurangi atau dibatasi pemenuhannya oleh negara. Namun pembatasan atau pengurangan tersebut, hanya dapat dilakukan apabila sebanding dengan ancaman atau situasi darurat yang dihadapi dan tidak diterapkan secara diskriminatif. Alasan-alasan untuk pengurangan atau pembatasan tersebut, meliputi: (1) menjaga keamanan atau ketertiban umum; (2) menjaga kesehatan atau moralitas umum; dan (3) menjaga hak dan kebebasan orang lain. Sedangkan hak-hak yang termasuk dalam kategori ini terdiri atas: (1) hak atas kebebasan berkumpul; (2) hak untuk berserikat; (3) kebebasan untuk berpendapat dan berekspresi; 4) kebebasan berpindah dan memilih domisili; (5) kebebasan bagi warga negara asing.

2. Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya

Hak-hak ekonomi, sosial dan budaya terkait dengan kesejahteraan material, sosial dan budaya, dan mula-mula diatur dalam pasal 16, 22 sampai pasal 29 DUHAM, dan lebih lanjut diatur dalam ICESCR. Hak-hak yang termasuk dalam kategori hak ekonomi, sosial dan budaya ini, meliputi: hak untuk bekerja termasuk hak atas kondisi kerja yang aman dan sehat, upah yang adil, bayaran yang sama untuk pekerjaan yang sama, hak atas pemilikan, hak untuk mendirikan dan bergabung dengan serikat pekerja, termasuk hak untuk melakukan pemogokan, hak atas jaminan sosial, hak atas standar hidup yang layak, hak atas pendidikan, pendidikan dasar wajib dan bebas bagi semua, hak untuk berpartisipasi dalam kehidupan budaya dan penikmatan keuntungan kemajuan ilmu pengetahuan. Hak-hak ini sering disebut sebagai “hak-hak positif”, karena tidak seperti dalam hak-hak sipil dan politik, dalam hak-hak ekonomi, sosial dan budaya ini, negara harus berperan atau mengambil langkah-langkah positif untuk menjamin terpenuhinya hak-hak ini, seperti tersedianya perumahan, sandang, pangan, lapangan kerja, pendidikan, dsb. Negara justru akan dianggap melakukan pelanggaran terhadap hak-hak ini apabila tidak berperan secara aktif atau menunjukkan peran minus.

3. Hak-hak Solidaritas

Dalam beberapa tahun terakhir, *hak-hak solidaritas (solidarity*

rights) diakui keberadaannya, meliputi hak atas perdamaian, hak atas lingkungan, dan hak atas pembangunan. Hak atas pembangunan, khususnya, telah dicantumkan dalam Resolusi Majelis Umum PBB tahun 1986. Hak atas pembangunan bisa didefinisikan sebagai “hak setiap orang dan setiap bangsa untuk berpartisipasi, memberikan kontribusi dan memperoleh manfaat dari pembangunan ekonomi, sosial, budaya dan politik. Jadi, subjek hak ini adalah individu dan bangsa.

C. Prinsip-prinsip Pokok Hak Asasi Manusia

Ada beberapa prinsip pokok yang terkait dengan penghormatan, pemenuhan, pemajuan dan perlindungan HAM. Prinsip-prinsip tersebut adalah:

1. Prinsip Universal,

Prinsip universal, bahwa HAM itu berlaku bagi semua orang, apa pun jenis kelaminnya, statusnya, agamanya, suku bangsa atau kebangsaannya;

2. Prinsip Tidak Dapat Dilepaskan (*inalienable*),

Prinsip tidak dapat dilepaskan (*inalienable*), siapa pun, dengan alasan apa pun, tidak dapat dan tidak boleh menceraibera atau mengambil hak asasi seseorang. Seseorang tetap mempunyai hak asasinya kendati hukum di negaranya tidak mengakui dan menghormati hak asasi orang itu, atau bahkan melanggar hak asasi tersebut. Contohnya, ketika di suatu negara dipraktekkan perbudakan, budak-budak tetap mempunyai hak-hak asasi, kendati hak-haknya itu dilanggar.

3. Prinsip Tidak dapat Dipisahkan (*Indivisible*),

Prinsip tidak dapat dipisahkan (*indivisible*), bahwa hak-hak sipil dan politik, maupun hak-hak ekonomi, sosial dan budaya, serta hak pembangunan, tidak dapat dipisah-pisahkan, baik dalam penerapan, pemenuhan, pemantauan maupun penegakannya. Prinsip saling tergantung (*inter-dependent*), bahwa disamping tidak dapat dipisahkan, hak-hak asasi itu saling tergantung satu sama lainnya, sehingga pemenuhan hak asasi yang satu akan mempengaruhi pemenuhan hak asasi lainnya. Contohnya, kurang berjalannya hak-hak sipil dan politik, bisa menjuruskan suatu negara ke pemerintahan yang otoriter dan korup; pada gilirannya, pemerintahan yang otoriter dan korup bisa menjerumuskan negara pada ketertinggalan di bidang ekonomi, yang akhirnya bisa bermuara pada kemiskinan (tidak terpenuhinya hak-hak ekonomi). Oleh karena itu, prinsip ini sekaligus mengakhiri perdebatan

mengenai prioritas pemenuhan dan pemajuan HAM, dimana beberapa negara semula berpandangan bahwa suatu kategori HAM tertentu harus mendapatkan prioritas terlebih dahulu dibandingkan dengan kategori HAM lainnya.

4. Prinsip Keseimbangan

Prinsip keseimbangan, bahwa (perlu) ada keseimbangan dan keselarasan di antara HAM perorangan dan kolektif di satu pihak dengan tanggung jawab perorangan terhadap individu yang lain, masyarakat dan bangsa di pihak lainnya. Hal ini sesuai dengan kodrat manusia sebagai mahluk individu dan mahluk sosial. Keseimbangan dan keselarasan antara kebebasan dan tanggung jawab merupakan faktor penting dalam penghormatan, pemajuan, pemenuhan dan perlindungan HAM;

5. Prinsip Partikularisme

Prinsip *partikularisme*, bahwa kekhususan nasional dan regional serta berbagai latar belakang sejarah, budaya dan agama adalah sesuatu yang penting dan harus terus menjadi pertimbangan. Namun, hal ini tidak serta merta menjadi alasan untuk tidak memajukan dan melindungi HAM, karena “adalah tugas semua negara, apa pun sistem politik, ekonomi dan budayanya, untuk memajukan dan melindungi semua HAM.

D. Sejarah Perkembangan Hak Asasi Manusia

Terwujudnya *Universal Declaration of Human Rights* yang dinyatakan pada tanggal 10 Desember 1948 ditempuh melalui proses yang cukup panjang. Sebelum terwujudnya deklarasi tersebut, terdapat beberapa dokumen yang memperjuangkan penegakan HAM di muka bumi, yaitu sebagai berikut:

1. Piagam Magna Charta.

Piagam Magna Charta. Dideklarasikan di Inggris tahun 1512. Magna Charta merupakan cikal bakal (embrio) HAM. Piagam ini membatasi kekuasaan Raja John yang absolut. Dengan piagam ini, raja bisa dimintai pertanggungjawabannya di muka hukum dan raja harus bertanggung jawab kepada parlemen. Walaupun demikian, raja tetap berwenang membuat Undang-Undang.

2. Dokumen *Bill of Rights*.

Dokumen *Bill of Rights*. Perkembangan yang lebih konkret tentang HAM terjadi setelah lahirnya piagam ini di Inggris pada tahun 1689. Piagam ini ditandatangani Raja William III. Inti piagam ini

menyatakan bahwa “manusia sama di muka hukum” (equality before the law). Paham inilah yang menjadi embrio Negara hukum, demokrasi, dan persamaan.

3. *Declaration of Independence.*

Perkembangan HAM yang lebih modern ditandai dengan lahirnya piagam ini, yakni deklarasi kemerdekaan Amerika dari tangan Inggris tahun 1776. Piagam ini disusun oleh Thomas Jefferson yang bersumber dari ajaran Montesquieu. Deklarasi ini menekankan pentingnya *kemerdekaan, persamaan, dan persaudaraan*. Dr. Sun Yat Sen menggunakan asas ini di Tiongkok, yang dikenal sebagai *min tsu, min chuan, dan min seng*.

Declaration des Droits de l'homme er du Citoyen. Piagam ini merupakan Piagam Hak Asasi Manusia dan Warga Negara yang dideklarasikan di Prancis, tahun 1789. Piagam ini banyak dipengaruhi oleh *Declaration of Independence* karena jasa Lafayette, seorang jenderal dari Prancis yang ikut berperang di Amerika pada waktu negeri tersebut membebaskan diri dari penjajah Inggris. Sekembalinya ke Prancis, Lafayette berjuang untuk melahirkan Piagam Hak Asasi Manusia dan Warga Negara di negerinya. Piagam ini merupakan dasar dari *rule of law* yang melarang penangkapan secara sewenang-wenang. Disamping itu, piagam ini pun menekankan pentingnya asas praduga tak bersalah (*presumption of innocence*), kebebasan berekspresi (*freedom of expression*), dan kebebasan beragama (*freedom of religion*), serta adanya perlindungan terhadap hak milik (*the right of property*).

4. UUD 1945. Tanggal 18 Agustus 1945,

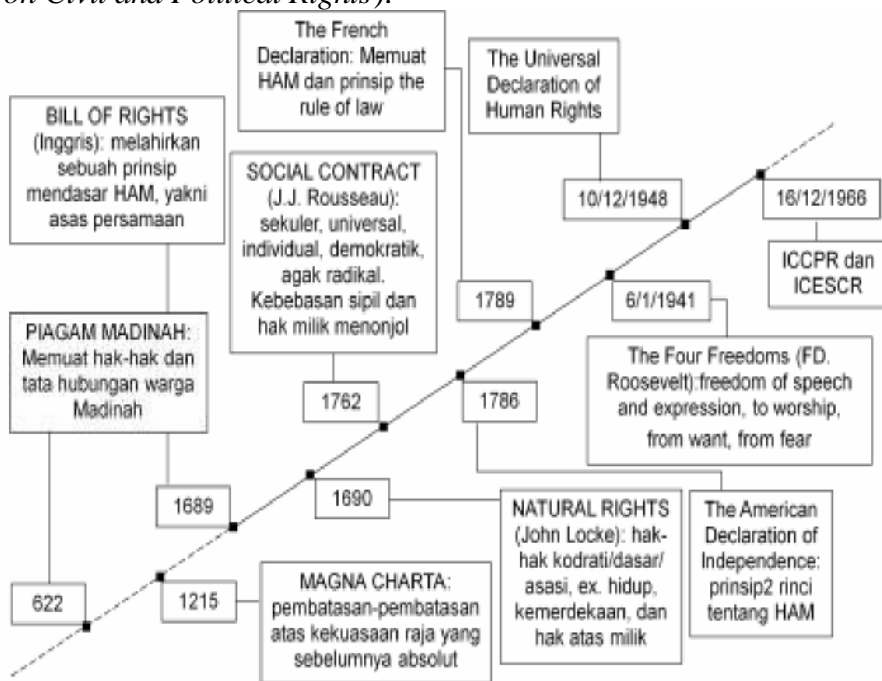
UUD 1945. Tanggal 18 Agustus 1945, sehari setelah Indonesia memproklamasikan kemerdekaan, ditetapkanlah UUD yang dikenal sebagai UUD 1945. Pada alinea pertama ditegaskan sebagai berikut: “bahwa sesungguhnya kemerdekaan itu ialah hak segala bangsa dan oleh sebab itu, maka penjajahan di atas dunia harus dihapuskan,...”.

5. *The Universal Declaration of Human Rights.*

The Universal Declaration of Human Rights. Pada Perang Dunia II, Presiden Amerika Serikat, Roosevelt, mendeklarasikan *The Four Freedom*, antara lain bebas berpendapat dan berekspresi (*freedom of speech and expression*) serta bebas dari ketakutan (*freedom for fear*). Deklarasi Roosevelt inilah yang menjadi dasar lahirnya Piagam HAM

PBB, yakni *The Universal Declaration of Human Rights*. Piagam tersebut dihasilkan oleh Komisi Hak Asasi Manusia PBB pada sidangnya tanggal 10 Desember 1948. Deklarasi tersebut akhirnya diterima secara resmi dalam Sidang Umum PBB.

Keberhasilan diterimanya *Universal Declaration of Human Rights* diikuti oleh keberhasilan diterimanya suatu perjanjian (*Convention*) mengenai *Genocide* (1948), tentang *Kerja Paksa* (1957), tentang *Diskriminasi Gender* (1951 dan 1962), dan *Diskriminasi berdasarkan ras* (1965). Pada tahun 1966, secara aklamasi diterima pula suatu perjanjian tentang hak-hak ekonomi, sosial dan budaya (*Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*) dan perjanjian tentang hak-hak sipil dan politik (*Covenant on Civil and Political Rights*).



Skema Sejarah Perkembangana HAM

Sumber: Halili (2009)

E. Gagasan Hak Asasi Manusia dalam UUD 1945

UUD 1945 sebelum diubah dengan Perubahan Kedua pada tahun 2000, hanya memuat sedikit ketentuan yang dapat dikaitkan dengan pengertian HAM. Pasal-pasal yang biasa dinisbatkan dengan pengertian HAM itu adalah:

1. Pasal 27 Ayat (1) yang berbunyi, “Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya”;
2. Pasal 27 Ayat (2) yang berbunyi, “Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan”;
3. Pasal 28 yang berbunyi, „Kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya ditetapkan dengan undang-undang”;
4. Pasal 29 Ayat (2) yang berbunyi, “Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu”;
5. Pasal 30 Ayat (1) yang berbunyi, “Tiap-tiap warga negara berhak dan wajib ikut serta dalam usaha pembelaan Negara”;
6. Pasal 31 Ayat (1) yang berbunyi, “Tiap-tiap warga negara berhak mendapat pengajaran”;
7. Pasal 34 yang berbunyi, “Fakir miskin dan anak-anak yang terlantar dipelihara oleh Negara”.

Namun, menurut [Asshiddiqie \(2008\)](#) jika diperhatikan dengan sungguh-sungguh, hanya 1 ketentuan saja yang memang benar-benar memberikan jaminan konstitusional atas HAM, yaitu Pasal 29 Ayat (2) yang menyatakan, “Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu. Sedangkan ketentuan-ketentuan yang lain, sama sekali bukanlah rumusan tentang HAM, melainkan hanya ketentuan mengenai hak warga negara atau *the citizens rights* atau biasa juga disebut *the citizens constitutional rights*. Apa bedanya? Hak konstitusional warga negara hanya berlaku bagi orang yang berstatus sebagai warga negara, sedangkan bagi orang asing tidak dijamin. Satu-satunya yang berlaku bagi tiap-tiap penduduk, tanpa membedakan status kewarganegaraannya adalah Pasal 29 Ayat (2) tersebut. Selain itu, Asshiddiqie (2008) juga menjelaskan bahwa ketentuan Pasal 28 dapat dikatakan memang terkait dengan ide HAM. Akan tetapi, Pasal 28 UUD 1945 belum memberikan jaminan konstitusional secara langsung dan tegas mengenai adanya „kemerdekaan berserikat dan berkumpul, serta

kemerdekaan mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan bagi setiap orang, Pasal 28 hanya menentukan bahwa hal ikhwal mengenai kemerdekaan berserikat dan berkumpul, serta mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan itu masih akan diatur lebih lanjut dan jaminan mengenai hal itu masih akan ditetapkan dengan undang-undang.

Sementara itu, lima ketentuan lainnya, yaitu Pasal 27 Ayat (1) dan (2), Pasal 30 Ayat (1), Pasal 31 Ayat (1), dan Pasal 34, semuanya berkenaan dengan hak konstitusional warga negara Republik Indonesia, yang tidak berlaku bagi warga negara asing. Oleh sebab itu, dapat dikatakan bahwa yang sungguh-sungguh berkaitan dengan ketentuan HAM hanya satu saja, yaitu Pasal 29 Ayat (2) UUD 1945.

F. Hak Asasi Manusia dalam UUD 1945 Pasca Perubahan

Dewasa ini, setelah dilakukannya Perubahan Kedua UUD 1945 pada tahun 2000, ketentuan mengenai HAM dan hak-hak warga negara dalam UUD 1945 telah mengalami perubahan yang sangat mendasar. Materi yang semula hanya berisi 7 butir ketentuan yang juga tidak seluruhnya dapat disebut sebagai jaminan konstitusional HAM, sekarang telah bertambah secara signifikan. Ketentuan baru yang diadopsikan ke dalam UUD 1945 setelah Perubahan Kedua pada tahun 2000 termuat dalam Pasal 28A sampai dengan Pasal 28J, ditambah beberapa ketentuan lainnya yang tersebar di beberapa pasal. Karena itu, menurut Asshiddiqie (2008) perumusan tentang HAM dalam konstitusi Republik Indonesia dapat dikatakan sangat lengkap dan menjadikan UUD 1945 sebagai salah satu undang-undang dasar yang paling lengkap memuat ketentuan yang memberikan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia.

Pasal-pasal tentang HAM, terutama yang termuat dalam Pasal 28A sampai dengan Pasal 28J, pada pokoknya berasal dari rumusan TAP MPR Nomor XVII/MPR/1998 tentang Hak Asasi Manusia yang kemudian isinya menjadi materi UU Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia. Oleh karena itu, untuk memahami konsepsi tentang hak-hak asasi manusia itu secara lengkap dan historis, ketiga instrumen hukum UUD 1945, TAP MPR Nomor XVII/MPR/1998 dan UU Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia tersebut dapat dilihat dalam satu kontinum. Secara keseluruhan dapat dikatakan bahwa ketentuan-

ketentuan tentang hak-hak asasi manusia yang telah diadopsikan ke dalam sistem hukum dan konstitusi Indonesia itu berasal dari berbagai konvensi internasional dan deklarasi universal tentang HAM serta berbagai instrumen hukum internasional lainnya.

Setelah Perubahan Kedua pada tahun 2000, keseluruhan materi ketentuan hak-hak asasi manusia dalam UUD 1945, yang apabila digabung dengan berbagai ketentuan yang terdapat dalam undang-undang yang berkenaan dengan HAM, dapat kita kelompokkan dalam empat kelompok yang berisi 37 butir ketentuan (Asshiddiqie, 2008). Diantara keempat kelompok HAM tersebut, terdapat HAM yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun atau *non-derogable rights*, yaitu: (a) Hak untuk hidup; (b) Hak untuk tidak disiksa; (c) Hak kemerdekaan pikiran dan hati nurani; (d) Hak beragama; (d) Hak untuk tidak diperbudak; (e) Hak untuk diakui sebagai pribadi di hadapan hukum; dan (f) Hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut.

Sedangkan keempat kelompok hak asasi manusia terdiri atas;

1. Kelompok Hak-hak Sipil

Ketentuan yang menyangkut *hak-hak sipil* yang meliputi: (a) Setiap orang berhak untuk hidup, mempertahankan hidup dan kehidupannya; (b) Setiap orang berhak untuk bebas dari penyiksaan, perlakuan atau penghukuman lain yang kejam, tidak manusiawi dan merendahkan martabat kemanusiaan; (c) Setiap orang berhak untuk bebas dari segala bentuk perbudakan; (d) Setiap orang bebas memeluk agama dan beribadat menurut agamanya; (e) Setiap orang berhak untuk bebas memiliki keyakinan, pikiran, dan hati nurani; (f) Setiap orang berhak untuk diakui sebagai pribadi di hadapan hukum; (g) Setiap orang berhak atas perlakuan yang sama di hadapan hukum dan pemerintahan; (h) Setiap orang berhak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut; (i) Setiap orang berhak untuk membentuk keluarga dan melanjutkan keturunan melalui perkawinan yang sah; (j) Setiap orang berhak atas status kewarganegaraan; (k) Setiap orang berhak untuk bertempat tinggal di wilayah negaranya, meninggalkan, dan kembali ke negaranya; (l) Setiap orang berhak memperoleh suaka politik; (m) Setiap orang berhak bebas dari segala bentuk perlakuan diskriminatif dan berhak mendapatkan perlindungan hukum dari perlakuan yang bersifat diskriminatif tersebut.

2. Kelompok Hak-hak Politik, Ekonomi, Sosial, dan Budaya

Ketentuan yang menyangkut *hak-hak* politik, ekonomi, sosial, dan budaya meliputi: (a) Setiap warga negara berhak untuk berserikat, berkumpul dan menyatakan pendapatnya secara damai dengan lisan dan tulisan; (b) Setiap warga negara berhak untuk memilih dan dipilih dalam rangka lembaga perwakilan rakyat; (c) Setiap warga negara dapat diangkat untuk menduduki jabatan-jabatan publik; (d) Setiap orang berhak untuk memperoleh dan memilih pekerjaan yang sah dan layak bagi kemanusiaan; (e) Setiap orang berhak untuk bekerja, mendapat imbalan, dan mendapat perlakuan yang layak dalam hubungan kerja yang berkeadilan; (f) Setiap orang berhak mempunyai hak milik pribadi; (g) Setiap warga negara berhak atas jaminan sosial yang dibutuhkan untuk hidup layak dan memungkinkan pengembangan dirinya sebagai manusia yang bermartabat; (h) Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi; (i) Setiap orang berhak untuk memperoleh dan memilih pendidikan dan pengajaran; (j) Setiap orang berhak mengembangkan dan memperoleh manfaat dari ilmu pengetahuan dan teknologi, seni dan budaya untuk peningkatan kualitas hidup dan kesejahteraan umat manusia; (k) Negara menjamin penghormatan atas identitas budaya dan hak-hak masyarakat lokal selaras dengan perkembangan zaman dan tingkat peradaban bangsa-bangsa; (l) Negara mengakui setiap budaya sebagai bagian dari kebudayaan nasional; (m) Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing, dan untuk beribadat menurut kepercayaanya itu.

3. Kelompok Hak-hak Politik, Khusus dan Hak atas Pembangunan

Kelompok hak-hak khusus dan hak atas pembangunan yang meliputi: (a) Setiap warga negara yang menyandang masalah sosial, termasuk kelompok masyarakat yang terasing dan yang hidup di lingkungan terpencil, berhak mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan yang sama; (b) Hak perempuan dijamin dan dilindungi untuk mendapai kesetaraan gender dalam kehidupan nasional; (c) Hak khusus yang melekat pada diri perempuan yang dikarenakan oleh fungsi reproduksinya dijamin dan dilindungi oleh hukum; (d) Setiap anak berhak atas kasih sayang, perhatian, dan perlindungan orangtua, keluarga, masyarakat dan negara bagi pertumbuhan fisik dan mental serta perkembangan pribadinya; (e) Setiap warga negara berhak untuk berperan-serta dalam

pengelolaan dan turut menikmati manfaat yang diperoleh dari pengelolaan kekayaan alam; (f) Setiap orang berhak atas lingkungan hidup yang bersih dan sehat; (g) Kebijakan, perlakuan atau tindakan khusus yang bersifat sementara dan dituangkan dalam peraturan perundang-undangan yang sah yang dimaksudkan untuk menyetarakan tingkat perkembangan kelompok tertentu yang pernah mengalami perlakuan diskriminatif dengan kelompok-kelompok lain dalam masyarakat, dan perlakuan khusus tersebut tidak termasuk dalam pengertian diskriminasi.

4. Kelompok yang Mengatur Tanggung Jawab Negara dan Kewajiban Asasi Manusia

Kelompok yang mengatur mengenai tanggung jawab negara dan kewajiban asasi manusia yang meliputi: (a) Setiap orang wajib menghormati hak asasi manusia orang lain dalam tertib kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara; (b) Dalam menjalankan hak dan kebebasannya, setiap orang wajib tunduk pada pembatasan yang ditetapkan oleh undang-undang dengan maksud semata-mata untuk menjamin pengakuan dan penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain serta untuk memenuhi tuntutan keadilan sesuai dengan nilai-nilai agama, moralitas, dan kesusilaan, keamanan, dan ketertiban umum dalam masyarakat yang demokratis; (c) Negara bertanggungjawab atas perlindungan, pemajuan, penegakan, dan pemenuhan hak-hak asasi manusia; (d) Untuk menjamin pelaksanaan hak asasi manusia, dibentuk Komisi Nasional Hak Asasi Manusia yang bersifat independen dan tidak memihak yang pembentukan, susunan, dan kedudukannya diatur dengan undang-undang.

Hak-hak tersebut di atas ada yang termasuk kategori HAM yang berlaku bagi semua orang yang tinggal dan berada dalam wilayah hukum Republik Indonesia, dan ada pula yang merupakan hak warga negara yang berlaku hanya bagi warga negara Republik Indonesia. Hak-hak dan kebebasan tersebut ada yang tercantum dalam UUD 1945 dan ada pula yang tercantum hanya dalam undang-undang tetapi memiliki kualitas yang sama pentingnya secara konstitusional sehingga dapat disebut memiliki “*constitutional importance*” yang sama dengan yang disebut eksplisit dalam UUD 1945. Sesuai dengan prinsip “kontrak sosial” (*social contract*), maka setiap hak yang terkait dengan warga negara dengan sendiri bertimbal-balik dengan kewajiban negara untuk memenuhinya. Demikian pula dengan kewenangan-kewenangan konstitusional yang

dimiliki oleh negara melalui organ-organnya juga bertimbal-balik dengan kewajibankewajiban konstitusional yang wajib ditaati dan dipenuhi oleh setiap warga negara.

G. Hak Asasi Manusia dalam Tinjauan Islam

Adanya ajaran tentang HAM dalam Islam menunjukkan bahwa Islam sebagai agama telah menempatkan manusia sebagai makhluk terhormat dan mulia. Oleh karena itu, perlindungan dan penghormatan terhadap manusia merupakan tuntutan ajaran itu sendiri yang wajib dilaksanakan oleh umatnya terhadap sesama manusia tanpa terkecuali. Hak-hak yang diberikan Allah itu bersifat permanent, kekal dan abadi, tidak boleh dirubah atau dimodifikasi (Abu A'la Almaududi, 1998). Dalam Islam terdapat dua konsep tentang hak, yakni hak manusia (hak al insan) dan hak Allah. Setiap hak itu saling melandasi satu sama lain. Hak Allah melandasi manusia dan juga sebaliknya. Dalam aplikasinya, tidak ada satupun hak yang terlepas dari kedua hak tersebut, misalnya sholat. Sementara dalam hal *al insan* seperti hak kepemilikan, setiap manusia berhak untuk mengelola harta yang dimilikinya.

1. Konsepsi Islam mengenai Kehidupan Manusia

Konsep islam mengenai kehidupan manusia didasarkan pada pendekatan teosentris (theocentrics) atau yang menempatkan Allah melalui ketentuan syariatnya sebagai tolak ukur tentang baik buruk tatanan kehidupan manusia baik sebagai pribadi maupun sebagai warga masyarakat atau warga bangsa. Dengan demikian konsep Islam tentang HAM berpijak pada ajaran tauhid. Konsep tauhid mengandung ide persamaan dan persaudaraan manusia. Konsep tauhid juga mencakup ide persamaan dan persatuan semua makhluk yang oleh Harun Nasution dan Bahtiar Effendi disebut dengan ide perikemakhlukan. Islam datang secara inheren membawa ajaran tentang HAM, ajaran islam tentang HAM dapat dijumpai dalam sumber utama ajaran islam yaitu al-Qur'an dan al-Hadits yang merupakan sumber ajaran normatif, juga terdapat praktek kehidupan umat islam.

2. Bentuk HAM dalam Islam

Dilihat dari tingkatannya, ada 3 bentuk HAM dalam Islam, pertama, Hak *Darury* (hak dasar). Sesuatu dianggap hak dasar apabila hak tersebut dilanggar, bukan hanya membuat manusia sengsara, tetapi juga eksistensinya bahkan hilang harkat kemanusiaannya. Sebagai misal, bila hak hidup dilanggar maka berarti orang itu mati. Kedua,

hak sekunder (*hajy*) yakni hak-hak yang bila tidak dipenuhi akan berakibat hilangnya hak-hak elementer misalnya, hak seseorang untuk memperoleh sandang pangan yang layak maka akan mengakibatkan hilangnya hak hidup. Ketiga hak tersier (*tahsiny*) yakni hak yang tingkatannya lebih rendah dari hak primer dan sekunder (Masdar F. Mas'udi, 2002).

3. Karakteristik HAM versi Syariat Islam.

Syariat Islam dibangun diatas bangunan yang kokoh dan lengkap karena berasal dari Allah yang maha perkasa lagi maha terpuji. Tidak ada satu kemaslahatan dunia dan akherat kecuali telah ditunjukkan dan disampaikan dalam syariat. Oleh karena itu syariat sangat memperhatikan 5 *dharuraat*: Menjaga agama, jiwa, akal, nasab keturunan dan harta. Kelima dharurat ini yang menjadi tiang kehidupan manusia. Tidak akan hidup baik kehidupan manusia kecuali dengan menjaga lima perkara ini. Bukan kelima hal ini adalah HAM yang dijamin syariat Islam. Oleh karena itu Rasulullah shallallahu 'alaihi wasallam pernah bersabda:

“Seorang Muslim adalah saudara muslim lainnya. Jangan menzhaliminya dan jangan menyerahkannya. Siapa yang membantu kebutuhan saudaranya maka Allah akan membantu kebutuhannya dan siapa yang menyelamatkan seorang muslim dari satu bencana maka Allah akan selamatkan dari satu bencana di hari kiamat. Siapa yang menutupi aib seorang muslim maka Allah akan tutupi aibnya dihari kiamat.” (HR al-Bukhori).

Demikian juga dalam haji Wada' nabi shallallahu 'alaihi wasallam pernah berkhuthbah yang isinya:

“Wahai Manusia hari apakah ini? Mereka menjawab: hari suci. Beliau bertanya lagi: Dinegeri apakah ini? Mereka menjawab : Negeri suci (tanah suci). Beliau tanya: Pada bulan apa ini? Mereka menjawab: Bulan suci. Lalu beliau bersabda: Sesungguhnya darah, harta dan kehormatan kalian haram seperti sucinya hari kalian ini dinegeri kalian ini dan dibulan kalian ini. Beliau ulang beberapa kali.” (HR al-Bukhori).

Islam mengakui adanya HAM namun memiliki karakteristik dan maqaashid yang jelas, diantaranya:

a. Karakteristik HAM versi Islam.

Karakteristik HAM dalam Islam (1) *Rabbaniyyah*. Semua hak telah di jelaskan dalam al-Qur`an dan sunnah. Sumbernya berasal langsung dari Allah. Oleh karena ia lepas dan bebas dari kezhaliman

dan kesesatan; (2) *Tsabat* (tidak berubah-ubah). Walaupun banyak usaha penyesatan dan perancuan kebenaran islam dengan kebatilan namun tetap hujjah kebenaran kuat dan tidak goyah; (3) *Al-Hiyaad*, sehingga jauh dari rasisme dan mengikuti hawa nafsu; (5) *Asy-Syumul* (universal). Karena mencakup seluruh kepentingan dan kemaslahatan manusia sekarang dan masa depan, dan (5) '*Alamiyah* (bersifat mendunia), karena cocok untuk segala waktu dan tempat, karena mampu memenuhi kebutuhan manusia dan bisa menjadi solusi terbaik semua masalah mereka.

b. Maqaashid HAM dalam Islam.

Makasid HAM dalam Islam, untuk: (1) Mewujudkan kesempurnaan ibadah kepada Allah; (2) Menjaga kehidupan manusia dalam semua marhalahnya; (3) Menyebarkan ajaran Islam keseluruh dunia melalui pembinaan dan pendidikan manusia. Juga memberikan solusi atas perbedaan yang ada dengan cara yang efektif dan efisien; (4) Mewujudkan keadilan sosial dengan menyebarkan keadilan dimuka bumi dan menghilangkan kasta sosial yang ada; (5) Menjaga kepentingan dan kemaslahatan manusia dengan menjaga lima dharuraat; (6) Memuliakan manusia.

4. Perbandingan antara Ham versi Islam dengan Konsep Ham dunia hasil buatan Manusia.

Diperlukan adanya studi komparatif antara konsep islam dengan konsep buatan manusia untuk memperjelas kelebihan dan kemuliaan islam dari selainnya. Diantara sisi yang dapat di sampaika disini adalah:

a. Sisi Sumber Pengambilan Hukumnya

HAM versi Konsep dan piagam dunia adalah buatan manusia yang tidak pernah luput dari kesalahan. Manusia banyak salah daripada benarnya. Sedangkan HAM versi Islam sumber pengambilannya adalah kitab suci al-Qur`an dan Sunnah Rasulullah yang tidak berbicara dengan hawa nafsu. Sehingga Ham versi syariat adalah *Rabbaniyatul mashdar*.

b. Konsekwensi hukuman

Perbedaan ini adalah konsekwensi dari yang pertama. Piagam buatan manusia hanyalah sekedar konsep dan harapan yang berasal dari PBB tidak ada paksaan dan konsekwensi hukum (ilzaam) dan tidak juga ada konsekwensi bila tidak dapat dijalankan dengan satu hukum undang-undang. Sedangkan islam maka HAM nya bersifat abadi, pati, memiliki konsekwensi hukum dan tidak menerima pelaksanaan parsial, penghapusan dan perubahan. Setiap individu harus

melaksanakannya dengan berharap pahala dari Allah dan takut dari adzabNya. Siapa yang sengaja mentelantarkannya maka pemerintah dalam islam berhak memaksanya untuk melaksanakan dan menerapkan hukuman syar'i atasnya pada keadaan tidak dilaksanakannya hal tersebut.

c Terdahulu

Piagam HAM dunia pertama kali ada pada tahun 1215 M atau diabad ke 13 Masehi. Sedangkan islam mengenal konsep dan piagam HAM sejak awal munculnya Islam.

d. Perlindungan HAM dan Jaminannya

Hal ini akan jelas dari perbandingan berikut ini: Pertama; Dalam piagam HAM dunia buatan manusia dan juga perlindungan internasional tidak ada kecuali hanya himbauan etika dan usaha-usaha yang belum sampai pada batas pelaksanaan dilapangan. Piagam ini tegak diatas dua hal: (1) Usaha kesepakatan diatas dasar umum dan pengakuan antara seluruh negara; (2) Usaha meletakkan hukuman yang dipakai untuk menghukum negara yang melanggar HAM.

Kedua; Himbauan-himbauan ini pada hakekatnya hanya diatas kertas aja. Peletaknya memainkannya sesuka hati, syahwat dan kepentingannya saja. Sedangkan dalam Islam, Ham tersebut adalah anugerah Allah kepada manusai sebagai pelindung dan penjamin. Hal itu karena: (1) Suci yang terselubungi kewibawaan dan pemuliaan, karena ia turun dari sisi Allah sehingga menjadi penghalang bagi pribadi dan pemerintah secara sama dari melanggar dan melampai batasannya; (2) Pemuliaanya bersumber dari dalam diri yang beriman kepada Allah; (3) Tidak bisa di hilangkan, dihapus dan dirubah; (4) Tidak ada sikap ekstrim baik terlalu melampaui batas atau tidak dihiraukan.

Ketiga; Ditambah lagi untuk menjaga HAM dan syariat, diadakan *Hudud syari'at* dan aturan peradilan untuk melindungi HAM.

e. Bersifat universal

Dalam HAM islam memiliki keistimewaan atas selainnya dalam keuniversalan konsep HAM nya. Kami sampaikan disini sebagian hak-hak manusia yang belum di cantumkan dalam piagam HAM dunia, diantaranya:

Pertama; Hak anak yatim, dalam piagam HAM internasional hanya ada isyarat pemeliharaan anak yatim saja. Sedangkan dalam islam ada perhatian khusus terhadap anak yatim, penjagaan hak-

haknya dan anjuran berbuat baik pada mereka dengan seluruh jenis kebaikan. Bahkan memberikan pahala atas hal tersebut. Allah berfirman:

“Dan berikanlah kepada anak-anak yatim (yang sudah balig) harta mereka, jangan kamu menukar yang baik dengan yang buruk dan jangan kamu Makan harta mereka bersama hartamu. Sesungguhnya tindakan-tindakan (menukar dan memakan) itu, adalah dosa yang besar.” (an-Nisaa’ :2).

Bahkan memberikan balasan yang mengerikan pada orang yang memakan harta yatim dengan zhalim seperti dalam firmanNya:

“Sesungguhnya orang-orang yang memakan harta anak yatim secara zalim, sebenarnya mereka itu menelan api sepenuh perutnya dan mereka akan masuk ke dalam api yang menyala-nyala (neraka).” (an-Nisa` :10)

Kedua; Hak orang yang lemah akalnya. Islam memberikan perhatian dan menjaga hak-hak mereka, seperti dijelaskan dalam firman Allah :

“Dan janganlah kamu serahkan kepada orang-orang yang belum sempurna akalnya, harta (mereka yang ada dalam kekuasaanmu) yang dijadikan Allah sebagai pokok kehidupan. berilah mereka belanja dan pakaian (dari hasil harta itu) dan ucapkanlah kepada mereka kata-kata yang baik.” (an-Nisaa’ :5)

Ketiga; Hak Waris. Hak ini banyak dilalaikan dan tidak diperhatikan dalam banyak piagam HAM, namun islam memberikan perhatian yang besar atasnya hingga menjelaskan semua tata cara pembagiannya dengan lengkap dalam al-Qur`an. Seperti dijelaskan dalam firman Allah:

“Bagi orang laki-laki ada hak bagian dari harta peninggalan ibu-bapa dan kerabatnya, dan bagi orang wanita ada hak bagian (pula) dari harta peninggalan ibu-bapa dan kerabatnya, baik sedikit atau banyak menurut bahagian yang telah ditetapkan.”(an-Nisaa` :7).

Bahkan nabi shallallahu ‘alaihi wasallam pernah bersabda:

“Sampaikan bagian warisan kepada ahlinya lalu yang tersisa untuk lelaki yang paling berhak.” (HR al-Bukhori)

Keempat; Hak membela diri. Hak ini tidak disampaikan juga dalam Piagam HAM dunia, padahal disampaikan Allah dalam beberapa ayat dan juga dalam beberapa hadits, seperti firman Allah:

“Bulan Haram dengan bulan haram, dan pada sesuatu yang patut dihormati Berlaku hukum qishaash. oleh sebab itu Barangsiapa yang menyerang kamu, Maka seranglah ia, seimbang dengan serangannya terhadapmu. bertakwalah kepada Allah dan ketahuilah, bahwa Allah beserta orang-orang yang bertakwa.” (Al-Baqarah:194)

Bahkan Allah perintahkan Jihad dan mempersiapkannya untuk itu, seperti firman Allah :

“Dan siapkanlah untuk menghadapi mereka kekuatan apa saja yang kamu sanggupi dan dari kuda-kuda yang ditambat untuk berperang (yang dengan persiapan itu) kamu menggentarkan musuh Allah dan musuhmu dan orang-orang selain mereka yang kamu tidak mengetahuinya; sedang Allah mengetahuinya. apa saja yang kamu nafkahkan pada jalan Allah niscaya akan dibalasi dengan cukup kepadamu dan kamu tidak akan dianiaya (dirugikan).” (al-Anfaal:60)

Kelima; Hak Memaafkan. Pernah ada muktamar HAM yang diadakan kementerian hukum (Wizarah al-‘Adl) Saudi Arabia pada bulan shofar 1392 H bertepatan dengan bulan maret 1972 M dengan dihadiri sebagian tokoh HAM dunia. Setelah adanya penjelasan tentang HAM versi Syariat, maka Pimpinan delegasi Komisi HAM dunia dalam pertemuan tersebut bernama Mr. Max Braid menyatakan:

“Dari sini dan dari negeri islam ini, wajib untuk menampakkan HAM bukan dari negara lain dan wajib bagi ulama muslimin untuk mengiklankan hak-hak yang tidak diketahui khalayak internasional dan ketidak tahuan hal ini yang menjadi sebab rusaknya wajah islam dan muslimin serta hukum islam.”

Bahkan salah seorang anggota delegasi sempat berkomentar:

“Saya sebagai seorang nashrani mengumumkan bahwa dinegeri ini Allah disembah secara hakekatnya (benar) dan para ilmuwan sepakat menyatakan hukum-hukum al-Qur`an telah menjelaskan masalah HAM setelah mendengarnya dan melihat langsung realita penerapannya melebihi –secara pasti- semua piagam Ham (yang ada).”

Keenam; Setiap hak manusia dalam islam dilihat dari tinjauan ia sebagai manusia adalah hasil dari ketetapan hukum syariat bukan dari perkembangan sosial atau politik, sebagaimana keadaan dalam konsep pemikiran barat. Lihatlah firman Allah:

“Dan Sesungguhnya telah Kami muliakan anak-anak Adam, Kami angkut mereka di daratan dan di lautan, Kami beri mereka rezki dari yang baik-baik dan Kami lebihkan mereka dengan kelebihan yang sempurna atas kebanyakan makhluk yang telah Kami ciptakan.” (al-Isra` :70).

Ketujuh; HAM dalam Islam menafikan adanya perbedaan ras dan warna dan ada sebagai bagian syariat dan memiliki hubungan sangat erat dan kokoh dengan pembentukan akidah dan akhlak. Sehingga hak-hak manusia terjamin dengan nash-nash syariat

Kedelapan; Pemuliaan manusia dalam islam sejak turunnya al-Qur`an bukan sekedar syiar umum semata bahkan sudah menjadi sitem syari`at yang ada dalam bangunan aqidah dan akhlak islami.

Demikian sedikit perbandingan yang dapat disampaikan dan masih banyak lagi yang lainnya. Namun yang sedikit ini insya Allah bisa membuktikan kelengkapan dan keindahan konsep islam tentang HAM. Setelah apakah kita masih belum mau melihat ajaran Islam ?_

RANGKUMAN

Memahami uraian diatas, bahwa HAM adalah hak-hak yang secara *inheren* melekat dalam diri manusia, dan tanpa hak itu manusia tidak dapat hidup sebagai manusia.

Dalam tataran global, hak-hak asasi manusia paling tidak dapat dikelompokkan menjadi tiga kategori, yaitu HAM yang masuk dalam (1) kategori hak-hak sipil dan politik; (2) kategori hak-hak ekonomi, sosial dan budaya; serta (3) kategori hak-hak solidaritas (*solidarity rights*).

Ada beberapa prinsip pokok yang terkait dengan penghormatan, pemenuhan, pemajuan dan perlindungan HAM. Prinsip-prinsip tersebut adalah: (1) Prinsip universal, (2) Prinsip tidak dapat dilepaskan (*inalienable*), (3) Prinsip Tidak Dapat Dipisahkan (*Indivisible*), (4) Prinsip Keseimbangan; (5) Prinsip *Partikularisme*.

Secara Historis, terwujudnya *Universal Declaration of Human Rights* yang dinyatakan pada tanggal 10 Desember 1948 ditempuh melalui proses yang cukup panjang. Sebelum terwujudnya

deklarasi tersebut, terdapat beberapa dokumen yang memperjuangkan penegakan HAM di muka bumi, yaitu sebagai berikut: (1) Piagam Magna Charta. (2) Dokumen *Bill of Rights*. (3) *Declaration of Independence*. (4) UUD 1945. Tanggal 18 Agustus 1945, (5) UUD 1945. Tanggal 18 Agustus 1945, (6) *The Universal Declaration of Human Rights*.

Gagasan Hak Asasi Manusia dalam UUD 1945, sebelum diubah dengan Perubahan Kedua pada tahun 2000, hanya memuat sedikit ketentuan yang dapat dikaitkan dengan pengertian HAM. Pasal-pasal yang biasa dinisbatkan dengan pengertian HAM itu adalah: (a) Pasal 27 Ayat (1) yang berbunyi, “Segala warga negara bersamaan kedudukannya di dalam hukum dan pemerintahan dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya”; (b) Pasal 27 Ayat (2) yang berbunyi, “Tiap-tiap warga negara berhak atas pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan”; (c) Pasal 28 yang berbunyi, „Kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya ditetapkan dengan undang-undang; (d) Pasal 29 Ayat (2) yang berbunyi, “Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agamanya dan kepercayaannya itu”; (e) Pasal 30 Ayat (1) yang berbunyi, “Tiap-tiap warga negara berhak dan wajib ikut serta dalam usaha pembelaan Negara”; (f) Pasal 31 Ayat (1) yang berbunyi, “Tiap-tiap warga negara berhak mendapat pengajaran”; (g) Pasal 34 yang berbunyi, “Fakir miskin dan anak-anak yang terlantar dipelihara oleh Negara”.

Perumusan tentang HAM dalam konstitusi Republik Indonesia dapat dikatakan sangat lengkap dan menjadikan UUD 1945 sebagai salah satu undang-undang dasar yang paling lengkap memuat ketentuan yang memberikan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia.

Pasal-pasal tentang HAM, terutama yang termuat dalam Pasal 28A sampai dengan Pasal 28J, pada pokoknya berasal dari rumusan TAP MPR Nomor XVII/MPR/1998 tentang Hak Asasi Manusia yang kemudian isinya menjadi materi UU Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia. Oleh karena itu, untuk memahami konsepsi tentang hak-hak asasi manusia itu secara lengkap dan historis, ketiga instrumen hukum UUD 1945, TAP MPR Nomor XVII/MPR/1998 dan UU Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia tersebut dapat dilihat dalam satu

kontinum. Secara keseluruhan dapat dikatakan bahwa ketentuan-ketentuan tentang hak-hak asasi manusia yang telah diadopsikan ke dalam sistem hukum dan konstitusi Indonesia itu berasal dari berbagai konvensi internasional dan deklarasi universal tentang HAM serta berbagai instrumen hukum internasional lainnya.

Setelah Perubahan Kedua pada tahun 2000, keseluruhan materi ketentuan hak-hak asasi manusia dalam UUD 1945, yang apabila digabung dengan berbagai ketentuan yang terdapat dalam undang-undang yang berkenaan dengan HAM, dapat kita kelompokkan dalam empat kelompok yang berisi 37 butir ketentuan. Diantara keempat kelompok HAM tersebut, terdapat HAM yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun atau *non-derogable rights*, yaitu: (a) Hak untuk hidup; (b) Hak untuk tidak disiksa; (c) Hak kemerdekaan pikiran dan hati nurani; (d) Hak beragama; (d) Hak untuk tidak diperbudak; (e) Hak untuk diakui sebagai pribadi di hadapan hukum; dan (f) Hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut.

Adanya ajaran tentang HAM dalam Islam menunjukkan bahwa Islam sebagai agama telah menempatkan manusia sebagai makhluk terhormat dan mulia. Oleh karena itu, perlindungan dan penghormatan terhadap manusia merupakan tuntutan ajaran itu sendiri yang wajib dilaksanakan oleh umatnya terhadap sesama manusia tanpa terkecuali. Hak-hak yang diberikan Allah itu bersifat permanent, kekal dan abadi, tidak boleh dirubah atau dimodifikasi (Abu A'la Almaududi, 1998). Dalam Islam terdapat dua konsep tentang hak, yakni hak manusia (hak al insan) dan hak Allah. Setiap hak itu saling melandasi satu sama lain. Hak Allah melandasi manusia dan juga sebaliknya. Dalam aplikasinya, tidak ada satupun hak yang terlepas dari kedua hak tersebut, misalnya sholat. Sementara dalam hal *al insan* seperti hak kepemilikan, setiap manusia berhak untuk mengelola harta yang dimilikinya.

SUMBER DAN BAHAN BACAAN

1. Tim ICCE UIN Jakarta. 2003. *Pendidikan Kewargaan (Civic Education)*. Jakarta: Prenada Media
2. Maududi, A.A. (1978). *Human Righst in Islam* New Delhi.
3. Masdar F. Mas'udi, (2002) *Islam & Women's Reproductive RightS* (Kuala Lumpur: Sisters m Islam.
4. Asyhuri Ibn Chamim, dkk.(2000). *Pendidikan Kewarganegaraan untuk Perguruan Tinggi*. Yogyakarta; Paradigma.

5. Halili. (2009). *Hak Asasi Manusia*, Bahan Tayangan Perkuliahan Pendidikan Hak Asasi Manusia, Universitas Negeri Yogyakarta.
6. Sanusi, A. (2006). *Meneropong Sepuluh Pilar Demokrasi Indonesia*, dalam Budimansyah, D dan Syaifullah. (Ed). 2006. *Pendidikan Nilai Moral dalam Dimensi Pendidikan Kewarganegaraan. (Menyambut 70 tahun Prof. Drs. H.A. Kosasih Djahiri)*. Bandung: Laboratorium PKN FPIPS UPI.
7. Sapriya, dan Winataputra, US. (2003). *Pendidikan Kewarganegaraan: Model Pengembangan Materi dan Pembelajaran*. Bandung: Laboratorium PKN FPIPS UPI.
8. Nickel, J W. (1996). *Hak Asasi Manusia: Refleksi Filosofis atas Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia* (alih bahasa oleh Titis Eddy Arini dari judul asli *Making Sense of Human Rights: Philosophical Reflection on the Universal Declaration of Human Rights*). Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama.
9. Jimli Asshiddiqie J.(2008) *Konstitusi dan Hak Asasi Manusia*. Makalah disampaikan pada *Lecture Peringatan 10 Tahun KontraS*. Jakarta, 26 Maret 2008.

LATIHAN

- Jelaskan Makna dan Hakikat Hak Asasi Manusia!
- Jelaskan Kategori Bentuk Hak Asasi Manusia!
- Jelaskan Prinsip-prinsip Pokok Hak Asasi Manusia!
- Jelaskan Sejarah Perkembangan Hak Asasi Manusia!
- Jelaskan Gagasan Hak Asasi Manusia dalam UUD 1945!
- Jelaskan Hak Asasi Manusia dalam UUD 1945 Pasca Perubahan!
- Jelaskan Hak Asasi Manusia dalam Tinjauan Islam!

BAB 10.....	171
Hak Asasi Manusia.....	171
Tujuan Pembelajaran:	171
Setelah mempelajari bab ini mahasiswa diharapkan mampu memahami dan dapat menjelaskan:.....	171
A. Perlunya Memahami Makna dan Hakikat Hak Asasi Manusia	172
B. Kategori Bentuk Hak Asasi Manusia.....	175
C. Prinsip-prinsip Pokok Hak Asasi Manusia	179
D. Sejarah Perkembangan Hak Asasi Manusia	180
E. Gagasan Hak Asasi Manusia dalam UUD 1945	182
F. Hak Asasi Manusia dalam UUD 1945 Pasca Perubahan	184
G. Hak Asasi Manusia dalam Tinjauan Islam	188

BAB 11

Masyarakat Madani

Tujuan Pembelajaran:

Setelah mempelajari bab ini mahasiswa diharapkan mampu memahami dan dapat menjelaskan:

- Makna Hakikat Masyarakat Madani
- Pengertian Masyarakat Madani
- Konsep dan Persyaratan Masyarakat Madani
- Karakteristik Masyarakat Madani
- Pilar-pilar Penegak Masyarakat Madani
- Masyarakat Madani dan Demokrasi di Indonesia
- Dinamika Masyarakat Madani di Indonesia
- Strategi Pemberdayaan Masyarakat Madani
- Proses Menuju Masyarakat Madani Ala Indonesia

A. Perlunya Memahami Makna Hakikat Masyarakat Madani



ehidupan yang aman, damai dan sejahtera sebagaimana yang dicita-citakan masyarakat Indonesia, yaitu adil dan makmur bagi seluruh lapisan masyarakat. Untuk mencapainya berbagai sistem kenegaraan muncul, seperti demokrasi. Cita-cita suatu masyarakat tidak mungkin dicapai tanpa mengoptimalkan kualitas sumber daya manusia. Hal ini terlaksana apabila semua bidang pembangunan bergerak secara terpadu yang menjadikan manusia sebagai subjek. Pengembangan masyarakat sebagai sebuah kajian keilmuan dapat menyentuh keberadaan manusia yang berperadaban. Pengembangan masyarakat merupakan sebuah proses yang dapat merubah watak, sikap dan prilaku masyarakat ke arah pembangunan yang dicita-citakan.

Indikator dalam menentukan kemakmuran suatu bangsa sangat tergantung pada situasi dan kondisi serta kebutuhan masyarakatnya. Akhir-akhir ini masyarakat Indonesia mencuatkan suatu kemakmuran yang didambakan yaitu terwujudnya masyarakat madani. Munculnya istilah masyarakat madani pada era reformasi ini, tidak terlepas dari kondisi politik negara yang berlangsung selama ini. Sejak Indonesia merdeka, masyarakat belum merasakan makna kemerdekaan yang sesungguhnya. Pemerintah atau penguasa belum banyak memberi kesempatan bagi semua lapisan masyarakat mengembangkan potensinya secara maksimal.

Bangsa Indonesia belum terlambat mewujudkan masyarakat madani, asalkan semua potensi sumber daya manusia mendapat kesempatan berkembang dan dikembangkan.

Untuk itu perlu adanya strategi peningkatan peran dan fungsi masyarakat dalam mengangkat martabat manusia menuju masyarakat madani itu sendiri.

Mewujudkan masyarakat madani merupakan suatu upaya mengangkat harkat dan martabat manusia pada posisi yang sebenarnya. Banyak tantangan yang harus dihadapi terutama dalam memberdayakan potensi yang ada pada diri manusia itu. Terutama, pada akhir-akhir ini ada indikasi negara sedang dihadapkan pada situasi krisis. Situasi ini terjadi karena melunturnya kohesivitas faksi-faksielite dan krisis keuangan, yang tampaknya makin parah. Dalam situasi krisis ini, negara dipaksa untuk memberikan ruang gerak yang makin besa pada kelompok-kelompok kritis masyarakat. Bukan saja karena adanya desakan internal dan eksternal, tetapi juga

semakin tumbuhnya kesadaran akan arti pentingnya strategi pemberdayaan yang tepat bagi perluasan kekuatan masyarakat madani.

B. Pengertian Masyarakat Madani

Masyarakat madani atau *civil society* secara umum bisa diartikan sebagai suatu masyarakat atau institusi sosial yang memiliki ciri-ciri antara lain: kemandirian, toleransi, keswadayaan, kerelaan menolong satu sama lain, dan menjunjung tinggi norma dan etika yang disepakati secara bersama-sama (Din Syamsudin, 1998: 12). Sebenarnya masyarakat madani secara substansial sudah ada sejak zaman Aristoteles, yakni suatu masyarakat yang dipimpin dan tunduk pada hukum. Penguasa, rakyat dan siapapun harus taat dan patuh pada hukum yang telah dibuat secara bersama-sama. Bagi Aristoteles, siapapun bisa memimpin negara secara bergiliran dengan syarat ia bisa berbuat adil. Dan keadilan baru bisa ditegakkan apabila setiap tindakan didasarkan pada hukum. Jadi hukum merupakan ikatan moral yang bisa membimbing manusia agar senantiasa berbuat adil.

Istilah *civil society* pertama kali dikemukakan oleh Cicero dalam filsafat politiknya dengan istilah *societies civilis*, namun istilah ini mengalami perkembangan pengertian. Kalau Cicero memahaminya identik dengan negara, maka kini dipahami sebagai kemandirian aktivitas warga masyarakat madani sebagai “area tempat berbagai gerakan sosial” (seperti himpunan ketetanggaaan, kelompok wanita, kelompok keagamaan, dan kelompok intelektual) serta organisasi sipil dari semua kelas (seperti ahli hukum, wartawan, serikat buruh dan usahawan) berusaha menyatakan diri mereka dalam suatu himpunan, sehingga mereka dapat mengekspresikan diri mereka sendiri dan memajukan pelbagai kepentingan mereka. Secara ideal masyarakat madani ini tidak hanya sekedar terwujudnya kemandirian masyarakat berhadapan dengan negara, melainkan juga terwujudnya nilai-nilai tertentu dalam kehidupan masyarakat, terutama keadilan, persamaan, kebebasan dan kemajemukan (pluralisme) (Masykuri Abdillah, 1999:4).

Dalam mendefinisikan masyarakat madani ini sangat tergantung pada kondisi sosio-kultural suatu bangsa, karena bagaimanapun konsep masyarakat madani merupakan bangunan terma yang lahir dari sejarah pergulatan bangsa Eropa Barat. Sebagai titik tolak, disini akan dikemukakan beberapa definisi masyarakat dari berbagai pakar di berbagai negara yang menganalisa dan

mengkaji fenomena masyarakat madani ini (Tim ICCE, 2003): Pertama; Menurut Zbigniew Rau, masyarakat madani merupakan suatu masyarakat yang berkembang dari sejarah, yang mengandalkan ruang dimana individu dan perkumpulan tempat mereka bergabung, bersaing satu sama lain guna mencapai nilai-nilai yang mereka yakini. Ruang ini timbul di antara hubungan-hubungan yang merupakan hasil komitmen keluarga dan hubungan-hubungan yang menyangkut kewajiban mereka terhadap negara. Lebih tegasnya terdapat ruang hidup dalam kehidupan sehari-hari serta memberikan integritas system nilai yang harus ada dalam masyarakat madani, yakni individualisme, pasar dan pluralisme.

Kedua; Menurut Han Sung-joo, masyarakat madani merupakan sebuah kerangka hukum yang melindungi dan menjamin hak-hak dasar individu, perkumpulan sukarela yang terbebas dari negara, suatu ruang publik yang mampu mengartikulasikan isu-isu politik, gerakan warga negara yang mampu mengendalikan diri dan independen, yang secara bersama-sama mengakui norma-norma dan budaya yang menjadi identitas dan solidaritas yang terbentuk serta pada akhirnya akan terdapat kelompok inti dalamnya.

Ketiga; Menurut Kim Sunhyuk, masyarakat madani adalah suatu satuan yang terdiri dari kelompok-kelompok yang secara mandiri menghimpun dirinya dan gerakan-gerakan dalam masyarakat yang secara relatif otonom dari negara, yang merupakan satuan-satuan dasar dari reproduksi dan masyarakat politik yang mampu melakukan kegiatan politik dalam ruang publik, guna menyatakan kepedulian mereka dan memajukan kepentingan-kepentingan mereka menurut prinsip-prinsip pluralisme dan pengelolaan yang mandiri.

Dari berbagai batasan di atas, jelas merupakan suatu analisa dari kajian kontekstual terhadap performa yang diinginkan dalam mewujudkan masyarakat madani. Hal tersebut dapat dilihat dari perbedaan penekanan dalam mensyaratkan idealisme masyarakat madani. Akan tetapi secara global dari ketiga batasan di atas dapat ditarik benang emas, bahwa yang dimaksud dengan masyarakat madani adalah sebuah kelompok atau tatanan masyarakat yang berdiri secara mandiri dihadapan penguasa dan negara, memiliki ruang publik dalam mengemukakan pendapat, adanya lembaga-lembaga yang mandiri yang dapat menyalurkan aspirasi dan kepentingan publik.

Menurut Rahardjo (1996) masyarakat madani identik dengan citacita Islam membangun ummah. Masyarakat madani adalah suatu

ruang (*realm*) partisipasi masyarakat melalui perkumpulan-perkumpulan sukarela (*voluntary association*) melalui organisasi-organisasi massa.

Masyarakat madani dan negara bergantung mana yang dianggap primer dan mana yang sekunder. Sepertinya menurut pendapat tersebut, hak berserikat merupakan prinsip dalam kehidupan bermasyarakat. Kelompok-kelompok masyarakat tercipta tiada lain untuk terjadi integrasi dalam membangun masyarakat yang berperadaban.

Sementara itu secara filosofis, Yusuf (1998), memandang masyarakat madani membangun kehidupan masyarakat beradab yang ditegakkan di atas akhlakul karimah, masyarakat yang adil, terbuka dan demokratis dengan landasan ketaqwaan kepada Tuhan Yang Maha Esa, Allah SWT.

Kualitas manusia bertaqwa secara essensial adalah manusia yang memelihara hubungan dengan Allah SWT (*habl min Allah*) dan hubungannya dengan sesama manusia (*habl min al-nas*). Akhlakul karimah dapat terwujud manakala masing-masing individu dan kelompok masyarakat terjadi saling membelajarkan atau berperan sebagai pembawa kearah kebenaran yang digariskan oleh Allah. Karena Tuhan tidak akan merubah nasib suatu kaum manakala mereka tidak berbuat ke arah perbaikan yang dikehendakinya.

Masyarakat madani jika dipahami secara sepintas merupakan format kehidupan sosial yang mengedepankan semangat demokratis dan menjunjung tinggi nilai-nilai hak asasi manusia. Dalam masyarakat madani, warga negara bekerjasama membangun ikatan sosial, jaringan produktif dan solidaritas kemanusiaan yang bersifat non-governmental untuk mencapai kebaikan bersama. Karena itu, tekanan sentral masyarakat madani adalah terletak pada independensinya terhadap negara. Masyarakat madani berkeinginan membangun hubungan yang *konsultatif* bukan *konfrontatif* antara warga negara dan negara. Masyarakat madani juga tidak hanya bersikap dan berperilaku sebagai *citizen* yang memiliki hak dan kewajiban, melainkan juga harus menghormati *equal right*, memperlakukan semua warga negara sebagai pemegang hak kebebasan yang sama (Ramlan Surbakti, 1995).

Sedangkan menurut, Komaruddin Hidayat, dalam wacana keislaman di Indonesia, adalah Nurcholish Madjid yang menggelindingkan istilah “masyarakat madani” ini, yang spirit serta visinya terbakukan dalam nama yayasan Paramadinah (terdiri dari

kata “para” dan “madinah”, dan atau “parama” dan “dina”). Maka, secara “semantik” artinya kira-kira ialah, sebuah agama (dina) yang excellent (paramount) yang misinya ialah untuk membangun sebuah peradaban (madani).

Kata madani sepintas orang mendengar asosiasinya dengan kata Madinah, memang demikian karena kata Madani berasal dari dan terjalin erat secara etimologi dan terminologi dengan Madinah yang kemudian menjadi ibukota pertama pemerintahan Muslim. Maka, “Kalangan pemikir muslim mengartikan *civil society* dengan cara memberi atribut keislaman madani (attributive dari kata al-Madani). Oleh karena itu, *civil society* dipandang dengan masyarakat madani yang pada masyarakat idial di (kota) Madinah yang dibangun oleh Nabi Muhammad SAW. Dalam masyarakat tersebut Nabi berhasil memberlakukan nilai-nilai keadilan, prinsip kesetaraan hukum, jaminan kesejahteraan bagi semua warga, serta perlindungan terhadap kelompok minoritas. Dengan begitu, kalangan pemikir Muslim menganggap masyarakat (kota) Madinah sebagai prototipe masyarakat ideal produk Islam yang dapat dipersandingkan dengan masyarakat ideal dalam konsep *civil society*” (Thoha Hamim, 1999:4).

Disinilah kemudian, masyarakat madani menjadi alternatif pemecahan, dengan pemberdayaan dan penguatan daya kontrol masyarakat terhadap kebijakan-kebijakan pemerintah yang pada akhirnya nanti terwujud kekuatan masyarakat sipil yang mampu merealisasikan dan mampu menegakkan konsep hidup yang demokratis dan menghargai hak-hak asasi manusia. Masyarakat madani dipercaya sebagai alternatif paling tepat bagi demokratisasi, terutama di negara yang demokrasinya mengalami ganjalan akibat kuatnya hegemoni negara. Tidak hanya itu, masyarakat madani kemudia juga dipakai sebagai cara pandang untuk memahami universalitas fenomena demokrasi di berbagai negara.

Untuk kondisi Indonesia sekarang, kata Madani dapat diperhadapkan dengan istilah masyarakat Modern. Dari paparan di atas dapat dikatakan bahwa, bentuk masyarakat madani adalah suatu komunitas masyarakat yang memiliki “kemandirian aktivitas warga masyarakatnya” yang berkembang sesuai dengan potensi budaya, adat istiadat, dan agama, dengan mewujudkan dan memberlakukan nilai-nilai keadilan, prinsip kesetaraan (persamaan), penegakan hukum, jaminan kesejahteraan, kebebasan, kemajemukan (pluralisme), dan perlindungan terhadap kaum minoritas. Dengan

demikian, masyarakat madani merupakan suatu masyarakat ideal yang dicita-citakan dan akan diwujudkan di bumi Indonesia, yang masyarakatnya sangat plural.

C. Konsep dan Persyaratan Masyarakat Madani

Konsep masyarakat madani adalah sebuah gagasan yang menggambarkan masyarakat beradab yang mengacu pada nilai-nilai kebajikan dengan mengembangkan dan menerapkan prinsip-prinsip interaksi sosial yang kondusif bagi peneptaan tatanan demokratis dalam kehidupan bermasyarakat dan bernegara.

Masyarakat madani, dalam konsep ini merupakan penerjemahan istilah dari konsep *civil society* yang pertama kali digulirkan oleh Dato Seri Anwar Ibrahim dalam ceramahnya pada simposium Nasional dalam rangka forum ilmiah pada acara festival Istiqlal, 26 September 1995 di Jakarta.

Konsep yang diajukan oleh Anwar Ibrahim ini hendak menunjukkan bahwa masyarakat yang ideal adalah kelompok masyarakat yang memiliki peradaban maju. Lebih jelas Anwar Ibrahim menyebutkan bahwa yang dimaksud dengan masyarakat madani adalah sistem sosial yang subur yang diasaskan kepada prinsip moral yang menjamin keseimbangan antara kebebasan perorangan dengan kestabilan masyarakat.

Menurut Quraish Shibab (2000: 185), masyarakat Muslim awal disebut umat terbaik karena sifat-sifat yang menghiasi diri mereka, yaitu tidak bosan-bosan menyeru kepada hal-hal yang dianggap baik oleh masyarakat selama sejalan dengan nilai-nilai Allah (*al-ma'ruf*) dan mencegah kemunkaran. Selanjutnya Shihab menjelaskan, kaum Muslim awal menjadi “*khairu ummah*” karena mereka menjalankan amar ma'ruf sejalan dengan tuntunan Allah dan rasul-Nya.

Perujukan terhadap masyarakat Madinah sebagai tipikal masyarakat ideal bukan pada peniruan struktur masyarakatnya, tapi pada sifat-sifat yang menghiasi masyarakat ideal ini. Seperti, pelaksanaan amar ma'ruf nahi munkar yang sejalan dengan petunjuk Ilahi, maupun persatuan yang kesatuan yang ditunjuk oleh ayat sebelumnya (lihat, QS. Ali Imran [3]: 105). Adapun cara pelaksanaan *amar ma'ruf nahi mungkar* yang direstui Ilahi adalah dengan hikmah, nasehat, dan tutur kata yang baik sebagaimana yang tercermin dalam QS an-Nahl [16]: 125. Dalam rangka membangun “masyarakat madani modern”, meneladani Nabi bukan hanya penampilan fisik belaka, tapi sikap yang beliau peragakan saat berhubungan dengan sesama umat Islam ataupun dengan umat lain,

seperti menjaga persatuan umat Islam, menghormati dan tidak meremehkan kelompok lain, berlaku adil kepada siapa saja, tidak melakukan pemaksaan agama, dan sifat-sifat luhur lainnya. (Quraish Shihab, 2000, vol.2: 185).

Kita juga harus meneladani sikap kaum Muslim awal yang tidak mendikotomikan antara kehidupan dunia dan akhirat. Mereka tidak meninggalkan dunia untuk akhiratnya dan tidak meninggalkan akhirat untuk dunianya. Mereka bersikap seimbang (tawassuth) dalam mengejar kebahagiaan dunia dan akhirat. Jika sikap yang melekat pada masyarakat Madinah mampu diteladani umat Islam saat ini, maka kebangkitan Islam hanya menunggu waktu saja.

Allah SWT memberikan gambaran dari masyarakat madani dengan firman-Nya dalam Q.S. Saba' ayat 15:

 " Sesungguhnya bagi kaum Saba' ada tanda (kekuasaan Tuhan) di tempat kediaman mereka yaitu dua buah kebun di sebelah kanan dan di sebelah kiri. (kepada mereka dikatakan): "Makanlah olehmu dari rezki yang (dianugerahkan) Tuhanmu dan bersyukurlah kamu kepada-Nya. (Negerimu) adalah negeri yang baik dan (Tuhanmu) adalah Tuhan yang Maha Pengampun".

1. Masyarakat Madani Merupakan Penerjemahan atau Pengislaman Konsep "Civil Society".

Orang yang pertama kali mengungkapkan istilah ini adalah Anwar Ibrahim dan dikembangkan di Indonesia oleh Nurcholish Madjid. Pemaknaan civil society sebagai masyarakat madani merujuk pada konsep dan bentuk masyarakat Madinah yang dibangun Nabi Muhammad. Masyarakat Madinah dianggap sebagai legitimasi historis ketidakbersalahan pembentukan *civil society* dalam masyarakat muslim modern.

Makna *Civil Society* "Masyarakat sipil" adalah terjemahan dari *civil society*. Konsep *civil society* lahir dan berkembang dari sejarah pergumulan masyarakat. Cicero adalah orang Barat yang pertama kali menggunakan kata "societies civilis" dalam filsafat politiknya. Konsep civil society pertama kali dipahami sebagai negara (state). Secara historis, istilah civil society berakar dari pemikir Montesque, JJ. Rousseau, John Locke, dan Hubbes. Ketiga orang ini mulai menata suatu bangunan masyarakat sipil yang mampu mencairkan otoritarian kekuasaan monarki-absolut dan ortodoksi gereja (Larry Diamond, 2003: 278).

Antara Masyarakat Madani dan *Civil Society* sebagaimana yang telah dikemukakan di atas, masyarakat madani adalah istilah yang

dilahirkan untuk menerjemahkan konsep di luar menjadi “Islami”. Menilik dari substansi *civil society* lalu membandingkannya dengan tatanan masyarakat Madinah yang dijadikan pembenaran atas pembentukan *civil society* di masyarakat Muslim modern akan ditemukan persamaan sekaligus perbedaan di antara keduanya.

Perbedaan lain antara *civil society* dan masyarakat madani adalah *civil society* merupakan buah modernitas, sedangkan modernitas adalah buah dari gerakan Renaisans; gerakan masyarakat sekuler yang meminggirkan Tuhan. Sehingga *civil society* mempunyai moral-transendental yang rapuh karena meninggalkan Tuhan. Sedangkan masyarakat madani lahir dari dalam buaian dan asuhan petunjuk Tuhan. Dari alasan ini Maarif mendefinisikan masyarakat madani sebagai sebuah masyarakat yang terbuka, egalitar, dan toleran atas landasan nilai-nilai etik-moral transendental yang bersumber dari wahyu Allah (A. Syafii Maarif, 2004: 84).

Masyarakat madani merupakan konsep yang berwayuh wajah: memiliki banyak arti atau sering diartikan dengan makna yang berbeda. Bila merujuk kepada Bahasa Inggris, ia berasal dari kata *civil society* atau masyarakat sipil, sebuah kontraposisi dari masyarakat militer. Menurut Blakeley dan Suggate (1997), masyarakat madani sering digunakan untuk menjelaskan “*the sphere of voluntary activity which takes place outside of government and the market.*” Merujuk pada Bahmueller (1997).

2. Masyarakat Madani Ditinjau dari Segi Nilai-nilai Islam

Konsep masyarakat madani bila di tinjau dari segi nilai-nilai Islam merupakan sebuah gagasan yang sangat Islami. Ia merupakan cita-cita Islam. Sejarah telah mencatat bahwa masyarakat madani pernah dibangun Rasulullah ketika beliau mendirikan komunitas muslim di kota Madinah. Sebelum terbentuk kota Madinah, daerah tersebut bernama Yastrib, kota wahah atau oase yang subur sekitar 400 km sebelah utara Mekkah. Nabi Muhammad-lah yang kemudian mengubah namanya menjadi Madinah, setelah hijrah ke kota itu.

Sesampai di Yastrib, setelah perjalanan berhari-hari yang amat melelahkan dan penuh kerahasiaan, Nabi disambut oleh penduduk kota itu, dan para gadisnya menyanyikan lagu Thala'a al-badru 'alaina (Bulan Purnama telah menyingsing di atas kita), untaian syair dan lagu yang kelak menjadi amat terkenal di seluruh dunia. Kemudian setelah mapan dalam kota hijrah itu, Nabi mengubah nama Yastrib menjadi al-Madinat al-nabiy (kota nabi).

Menurut Nurcholish Madjid, perubahan nama dari Yastrib menjadi Madinah pada hakikatnya adalah sebuah pernyataan niat atau proklamasi untuk mendirikan dan membangun masyarakat berperadaban di kota itu. Di kota Madinah inilah Nabi Muhammad SAW membangun masyarakat berperadaban berlandaskan ajaran Islam, masyarakat yang bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa.

Secara konvensional, perkataan "madinah" memang ia artikan sebagai "kota". Tetapi secara ilmu kebahasaan, perkataan itu mengandung makna "peradaban". Dalam bahasa Arab, "peradaban" memang dinyatakan dalam kata-kata "madaniyah" atau "tamaddun", selain dalam kata-kata "hadharah". Karena itu tindakan Nabi mengubah nama Yastrib menjadi Madinah, pada hakikatnya adalah sebuah pernyataan niat, atau proklamasi, bahwa beliau bersama para pendukungnya yang terdiri dari kaum Muhajirin dan kaum Anshar hendak mendirikan dan membangun masyarakat beradab.

Tak lama setelah menetap di Madinah itulah, Nabi bersama semua penduduk Madinah secara konkret meletakkan dasar-dasar masyarakat madani, dengan menggariskan ketentuan hidup bersama dalam suatu dokumen yang dikenal sebagai piagam Madinah (Mitsaq al-Madinah). Dalam dokumen itulah umat manusia untuk pertama kalinya diperkenalkan, antara lain, kepada wawasan kebebasan, terutama di bidang agama dan politik, khususnya pertahanan, secara bersama-sama. Dan di Madinah itu pula, sebagai pembelaan terhadap masyarakat madani, Nabi dan kaum beriman diizinkan mengangkat senjata, perang membela diri dan menghadapi musuh-musuh peradaban.

Masyarakat madani yang dibangun Nabi Muhammad Saw tersebut bercirikan antara lain: egalitarianisme, penghargaan kepada manusia berdasarkan prestasi (bukan prestise seperti keturunan, kesukuan, ras dan lain-lain), keterbukaan partisipasi seluruh anggota masyarakat, dan ketentuan kepemimpinan melalui pemilihan umum, bukan berdasarkan keturunan. Semuanya berpangkal pada pandangan hidup berketuhanan dengan konsekuensi tindakan kebaikan kepada sesama manusia. Masyarakat madani tegak berdiri di atas landasan keadilan, yang antara lain bersendikan keteguhan berpegang kepada hukum (Gaus, 2000).

Ada dua masyarakat madani dalam sejarah yang terdokumentasi sebagai masyarakat madani, yaitu: (a) Masyarakat Saba', yaitu masyarakat di masa Nabi Sulaiman; (b) Masyarakat Madinah setelah terjadi *Traktat*, perjanjian Madinah antara

Rasullullah SAW beserta umat Islam dengan penduduk Madinah yang beragama Yahudi dan beragama Watsani dari kaum Aus dan Khazraj. Perjanjian Madinah berisi kesepakatan ketiga unsur masyarakat untuk saling menolong, menciptakan kedamaian dalam kehidupan sosial, menjadikan Al-Qur'an sebagai konstitusi, menjadikan Rasullullah SAW sebagai pemimpin dengan ketaatan penuh terhadap keputusan-keputusannya, dan memberikan kebebasan bagi penduduknya untuk memeluk agama serta beribadah sesuai dengan ajaran agama yang dianutnya.

3. Persyaratan Masyarakat Madani

Bila kita kaji, masyarakat di negara-negara maju yang sudah dapat dikatakan sebagai masyarakat madani, maka ada beberapa prasyarat yang harus dipenuhi untuk menjadi masyarakat madani, yakni adanya *democratic governance* (pemerintahan demokratis) yang dipilih dan berkuasa secara demokratis dan *democratic civilian* (masyarakat sipil yang sanggup menjunjung nilai-nilai *civil security*; *civil responsibility* dan *civil resilience*).

Apabila diurai, dua kriteria tersebut menjadi tujuh prasyarat masyarakat madani sebagai berikut: (1) Terpenuhinya kebutuhan dasar individu, keluarga, dan kelompok dalam masyarakat; (2) Berkembangnya modal manusia (*human capital*) dan modal sosial (*social capital*) yang kondusif bagi terbentuknya kemampuan melaksanakan tugas-tugas kehidupan dan terjalinya kepercayaan dan relasi sosial antar kelompok; (3) Tidak adanya diskriminasi dalam berbagai bidang pembangunan; dengan kata lain terbukanya akses terhadap berbagai pelayanan sosial; (4) Adanya hak, kemampuan dan kesempatan bagi masyarakat dan lembaga-lembaga swadaya untuk terlibat dalam berbagai forum dimana isu-isu kepentingan bersama dan kebijakan publik dapat dikembangkan; (5) Adanya kohesifitas antar kelompok dalam masyarakat serta tumbuhnya sikap saling menghargai perbedaan antar budaya dan kepercayaan; (6) Terselenggaranya sistem pemerintahan yang memungkinkan lembaga-lembaga ekonomi, hukum, dan sosial berjalan secara produktif dan berkeadilan sosial; (7) Adanya jaminan, kepastian dan kepercayaan antara jaringan-jaringan kemasyarakatan yang memungkinkan terjalannya hubungan dan komunikasi antar mereka secara teratur, terbuka dan terpercaya.

Tanpa prasyarat tersebut maka masyarakat madani hanya akan berhenti pada jargon. Masyarakat madani akan terjerumus pada

masyarakat “sipilisme” yang sempit yang tidak ubahnya dengan faham militerisme yang anti demokrasi dan sering melanggar hak azasi manusia. Dengan kata lain, ada beberapa rambu-rambu yang perlu diwaspadai dalam proses mewujudkan masyarakat madani (Du Bois dan Milley, 1992).

Rambu-rambu tersebut dapat menjadi jebakan yang menggiring masyarakat menjadi sebuah entitas yang bertolak belakang dengan semangat negara-bangsa: Pertama; *Sentralisme* versus *lokalisme*. Masyarakat pada mulanya ingin mengganti prototipe pemerintahan yang sentralisme dengan desentralisme. Namun yang terjadi kemudian malah terjebak ke dalam faham lokalisme yang mengagungkan mitos-mitos kedaerahan tanpa memperhatikan prinsip nasionalisme, meritokrasi dan keadilan sosial;

Kedua; *Pluralisme* versus *rasisme*. *Pluralisme* menunjuk pada saling penghormatan antara berbagai kelompok dalam masyarakat dan penghormatan kaum mayoritas terhadap minoritas dan sebaliknya, yang memungkinkan mereka mengekspresikan kebudayaan mereka tanpa prasangka dan permusuhan. Ketimbang berupaya untuk mengeliminasi karakter etnis, pluralisme budaya berjuang untuk memelihara integritas budaya. Pluralisme menghindari penyeragaman. Karena, seperti kata Kleden (2000:5), “...penyeragaman adalah kekerasan terhadap perbedaan, pemerkosaan terhadap bakat dan terhadap potensi manusia.”

Sebaliknya, rasisme merupakan sebuah ideologi yang membenarkan dominasi satu kelompok ras tertentu terhadap kelompok lainnya. Rasisme sering diberi legitimasi oleh suatu klaim bahwa suatu ras minoritas secara genetik dan budaya lebih inferior dari ras yang dominan. Diskriminasi ras memiliki tiga tingkatan: individual, organisasional, dan struktural. Pada tingkat individu, diskriminasi ras berwujud sikap dan perilaku prasangka. Pada tingkat organisasi, diskriminasi ras terlihat manakala kebijakan, aturan dan perundang-undangan hanya menguntungkan kelompok tertentu saja. Secara struktural, diskriminasi ras dapat dilacak manakala satu lembaga sosial memberikan pembatasan-pembatasan dan larangan-larangan terhadap lembaga lainnya.

Ketiga; *Elitisme* dan *communalisme*. *Elitisme* merujuk pada pemujaan yang berlebihan terhadap strata atau kelas sosial berdasarkan kekayaan, kekuasaan dan prestise. Seseorang atau sekelompok orang yang memiliki kelas sosial tinggi kemudian dianggap berhak menentukan potensi-potensi orang lain dalam

menjangkau sumber-sumber atau mencapai kesempatan-kesempatan yang ada dalam masyarakat.

D. Karakteristik Masyarakat Madani

Dalam mewujudkan masyarakat madani seperti yang dikemukakan di atas, diperlukan manusia-manusia yang secara pribadi berpandangan hidup dengan semangat ketuhanan, dengan konsekuensi tindakan kebaikan kepada sesamamania. Untuk itu Nabi Muhammad SAW telah memberikan keteladanan dalam mewujudkan suatu masyarakat seperti ciri-ciri masyarakat madani di atas. Misalnya, dalam rangka penegakan hukum dan keadilan, Nabi Muhammad SAW tidak membedakan antara semua orang. Sekiranya saja Fatimah putri Nabi melakukan kejahatan, maka ia juga akan dihukum dengan ketentuan yang berlaku.

Masyarakat madani membutuhkan adanya pribadi-pribadi yang tulus yang mengikat jiwa pada kebaikan bersama. Namun, komitmen pribadi saja tidak cukup, tetapi harus diiringi dengan tindakan nyata yang terwujud dalam bentuk amal shaleh. Tindakan itu harus diterapkan dalam kehidupan bermasyarakat, dalam tatanan kehidupan kolektif yang memberi peluang adanya pengawasan.

Dalam mewujudkan pengawasan inilah dibutuhkan keterbukaan dalam masyarakat. Mengingat setiap manusia sebagai makhluk yang lemah mungkin saja mengalami kekeliruan dan kekhilafan.

Dengan keterbukaan ini, setiap orang mempunyai potensi untuk menyatakan pendapat dan untuk didengar, sementara dari pihak pendengar ada kesediaan untuk mendengar dengan rendah hati untuk merasa tidak selalu benar.

Dengan kata lain, bersedia mendengar pendapat orang lain untuk diikuti mana yang terbaik.

Selain ciri-ciri yang telah dikemukakan di atas, lebih spesifik Akram, (1999), memberikan gambaran masyarakat madani sebagai masyarakat yang ideal juga memiliki karaktersitik, sebagai berikut:

1. Masyarakat Ber Tuhan

Bertuhan, artinya bahwa masyarakat tersebut adalah masyarakat yang beragama, yang mengakui adanya Tuhan dan menempatkan hukum Tuhan sebagai landasan yang mengatur kehidupan sosial. Manusia secara universal mempunyai posisi yang sama menurut fitrah kebebasan dalam hidupnya, sehingga komitmen terhadap

kehidupan sosial juga dilandasi oleh relativitas manusia dihadapan Tuhan. Landasan hukum Tuhan dalam kehidupan sosial itu lebih objektif dan adil, karena tidak ada kepentingan kelompok tertentu yang diutamakan dan tidak ada kelompok lainnya yang diabaikan.

2. Masyarakat Damai

Damai, artinya masing-masing elemen masyarakat, baik secara individu maupun secara kelompok menghormati pihak lain secara adil. Kelompok sosial mayoritas hidup berdampingan dengan kelompok minoritas sehingga tidak muncul kecemburuan sosial. Kelompok yang kuat tidak menganiaya kelompok yang lemah, sehingga tirani kelompok minoritas dan anarki mayoritas dapat dihindarkan.

3. Masyarakat Tolong-Menolong

Tolong-menolong tanpa mencampuri urusan internal individu lain yang dapat mengurangi kebebasannya. Prinsip tolong-menolong antar anggota masyarakat didasarkan pada aspek kemanusiaan, karena kesulitan hidup yang dihadapi oleh sebagian anggota masyarakat tertentu, sedangkan pihak lain memiliki kemampuan membantu untuk meringankan kesulitan hidup tersebut.

4. Masyarakat Toleransi

Toleransi, artinya tidak mencampuri urusan pribadi pihak lain yang telah diberikan oleh Allah sebagai kebebasan manusia dan tidak merasa terganggu orang lain yang berbeda tersebut. Masalah yang menonjol dari sikap toleran ini adalah sikap keagamaan, dimana setiap manusia memiliki kebebasan dalam beragama dan tidak ada hak bagi orang lain yang berbeda agama untuk mencampurinya. Keyakinan beragama tidak dapat dipaksakan. Akal dan pengalaman hidup keagamaan manusia mampu menentukan sendiri agama yang dianggap benar.

5. Masyarakat Memiliki Keseimbangan antara Hak dan Kewajiban Sosial.

Setiap anggota masyarakat memiliki hak dan kewajiban yang seimbang untuk menciptakan kedamaian, kesejahteraan dan keutuhan masyarakat sesuai dengan kondisi masing-masing. Keseimbangan hak dan kewajiban itu berlaku pada seluruh aspek kehidupan sosial, sehingga tidak ada kelompok sosial yang lain sekedar karena ia mayoritas.

6. Masyarakat Berperadaban Tinggi

Berperadaban tinggi, artinya masyarakat tersebut memiliki kecintaan terhadap ilmu pengetahuan dan memanfaatkan kemajuan ilmu pengetahuan untuk kemaslahatan hidup manusia. Ilmu pengetahuan mempunyai peranan yang sangat penting dalam kehidupan umat manusia. Ilmu pengetahuan juga, memberi kemudahan dan meningkatkan harkat dan martabat manusia, disamping memberikan kesadaran akan posisinya sebagai khalifah Allah. Namun sisi lain, ilmu pengetahuan juga bisa menjadi ancaman yang membahayakan kehidupan manusia, bahkan membahayakan lingkungan hidup bila pemanfaatannya tidak disertai dengan nilai-nilai ketuhanan dan kemanusiaan.

7. Masyarakat Berakhlak Mulia

Sekalipun pembentukannya akhlak masyarakat dapat dilakukan berdasarkan nilai-nilai kemanusiaan semata, tetapi relativitas manusia dapat menyebabkan terjebaknya konsep akhlak yang relatif. Sifat subjektif manusia sering sukar dihindarkan. Oleh karena itu, konsep akhlak tidak boleh dipisahkan dengan nilai-nilai ketuhanan, sehingga substansi dan aplikasinya tidak terjadi penyimpangan. Aspek ketuhanan dalam aplikasi akhlak memotivasi manusia untuk berbuat tanpa menggantungkan reaksi serupa dan pihak lain. (Akram, 1999).

E. Pilar-pilar Penegak Masyarakat Madani

Lima pilar penegak masyarakat madani antara lain:

1. Adanya Lembaga Swadaya Masyarakat,

Yang dimaksud dengan lembaga swadaya masyarakat adalah lembaga yang didirikan secara sukarela oleh masyarakat dalam bidang-bidang kehidupan tertentu, misalnya: pendidikan, politik, hukum dan sebagainya dalam rangka memberikan fungsi kontrol atau masukan kepada pemerintah agar dapat melaksanakan penyelenggaraan pemerintah yang baik (*good governance*) clean government

2. Adanya Perguruan Tinggi,

Yang dimaksud dengan perguruan tinggi adalah lembaga yang diharapkan memberikan fungsi kontrol atau masukan kepada pemerintah melalui mahasiswa-mahasiswanya sebagai bentuk moral force atau dukungan moral kepada pemerintah agar dapat melaksanakan penyelenggaraan pemerintah yang baik (*good governance*)

3. Adanya Pers,

Yang dimaksud dengan pers adalah lembaga yang diorientasikan sebagai alat komunikasi politik oleh masyarakat dalam rangka memberikan fungsi kontrol atau masukan kepada pemerintah agar dapat melaksanakan penyelenggaraan pemerintah yang baik (*good governance*)

4. Adanya Supremasi Hukum

Yang dimaksud dengan supremasi hukum adalah menempatkan hukum sebagai kekuasaan yang tertinggi sedemikian rupa sehingga pemerintah dapat melaksanakan penyelenggaraan pemerintah yang baik (*good governance*)

5. Adanya Partai Politik

Yang dimaksud dengan partai politik adalah lembaga politik yang didirikan secara sukarela oleh masyarakat dalam rangka memberikan fungsi kontrol atau masukan kepada pemerintah agar dapat melaksanakan penyelenggaraan pemerintah yang baik (*good governance*)

F. Masyarakat Madani dan Demokrasi di Indonesia

Perbedaan ideologi ini sering mewarnai perdebatan dalam setiap penentuan kebijakan penyelenggaraan negara Indonesia khususnya dalam pembuatan konstitusi negara (Djaelani, 1996). Kecuali marxisme komunisme, ketiga ideologi yang jam masih eksis dan selalu memberi warna bahkan terkadang terjadi ketegangan-ketegangan dalam lembaga legislatif. Walaupun demikian, perbedaan ideologi tersebut masih dapat diikat oleh ideologi negara yakni Pancasila yang dianggap menaungi perbedaan ideologi-ideologi yang ada.

Oleh karena itu, masyarakat madani haruslah masyarakat yang demokratis yang terbangun dengan menegakkan musyawarah. Musyawarah pada hakikatnya menginterpretasi berbagai individu dalam masyarakat yang saling memberi hak untuk menyatukan pendapat, dan mengakui adanya kewajiban untuk mendengarkan pendapat orang lain.

Demokrasi di berbagai bidang sudah dijamin pada UUD 1945. Dengan demikian prinsip dasar masyarakat madani sudah terpenuhi oleh negara Indonesia. Akan tetapi rumusan itu merupakan rumusan yang masih bersifat umum dan memerlukan perincian lagi, baik dalam undang-undang maupun dalam bentuk pelaksanaan teknis lainnya. Untuk menciptakan demokratisasi di berbagai bidang, maka semua aturan yang dibuat harus memenuhi prinsip-prinsip

demokrasi. Dalam bidang politik, prinsip-prinsip demokratisasi tersebut di antaranya adalah :

1. Akuntabilitas

Akuntabilitas, yang berarti bahwa setiap pemegang jabatan yang dipilih oleh rakyat, baik jabatan legislatif, eksekutif atau yudikatif harus dapat mempertanggung jawabkan kebijakan apa yang dipilihnya untuk dilaksanakan dalam kehidupan sehari-hari yang menyangkut kepentingan masyarakat banyak.

2. Rotasi Kekuasaan

Rotasi kekuasaan, yang berarti terjadinya pergantian pemerintahan secara teratur dengan cara yang damai dari satu pemerintahan ke pemerintahan yang lain, dari seorang penguasa ke penguasa yang lain.

3. Rekrutmen Politik yang Terbuka

Rekrutmen politik yang terbuka, yang berarti setiap orang yang memenuhi syarat untuk memegang sebuah jabatan politik mempunyai kesempatan dan peluang yang sama untuk berkompetisi guna mengisi jabatan tersebut.

4. Pemilihan Umum

Pemilihan umum, maksudnya bahwa warga negara yang memenuhi syarat mempunyai hak memilih dan dipilih untuk menduduki jabatan eksekutif dan legislatif yang dilaksanakan secara teratur dengan tenggang waktu jelas.

5. Menikmati Hak-hak Dasar Manusia

Menikmati hak-hak dasar manusia, yakni dalam hidup bernegara dan bermasyarakat setiap individu mempunyai peluang untuk menikmati hak-hak dasar, yaitu hak menyatakan pendapat, hak untuk berserikat dan berkumpul dan hak menikmati pers yang bebas.

Dalam bidang ekonomi prinsip demokrasi mempersyaratkan bahwa masyarakat mendapat kesempatan untuk melakukan aktivitas ekonomi tanpa ada hambatan dari negara. Masing-masing warga negara mendapat hak untuk berusaha sesuai dengan kemampuan dan minat yang dimiliki, serta berhak untuk melakukan kegiatan ekonomi dimana pun dalam wilayah Indonesia. Negara hanya memberikan batas-batas yang ditujukan untuk menjamin agar hak warga Negara dapat terlindungi, misalnya melarang monopoli, melarang melakukan kecurangandan lain-lain. Dalam bidang sosial, masyarakat madani menghendaki agar hak-hak individu dan kelompok dijamin dan terlindungi dari pengaruh intervensi negara. Masing-masing organisasi masyarakat memiliki hak otonom untuk mengatur dirinya,

walaupun tidak memungkiri peran negara dalam melindungi dan menjagadari berbagai kepentingan-kepentingan besar, yang dapat mendominasi dalam tatanan masyarakat (Madjid, 1994).

G. Dinamika Masyarakat Madani di Indonesia

1. Masyarakat Madani dalam Keanekaragaman di Indonesia

Dalam konteks keindonesiaan, maka masyarakat madani yang akan dibangun berada di atas keanekaragaman dalam berbagai hal. Dengan luas wilayah 2.027.07 km² yang terisah-pisah oleh lautan, dimana terdapat lebih kurang 3.000 pulau besar dan kecil, maka masyarakat Indonesia terbagi-bagi menjadi kelompok-kelompok suku yang terpisah satu sama lain dan masing-masing tumbuh sesuai dengan alam lingkungannya. Ini berlangsung selama ribuan tahun, sehingga menyebabkan kebhinekaan dalam masyarakat Indonesia (Abu Ahmadi, 1985).

Tiap-tiap daerah memiliki kebudayaan yang berbeda. Di Sumatera ada lingkungan budaya daerah Aceh, budaya daerah Minang, dan budaya daerah Melayu. Di Kalimantan ada budaya daerah Dayak dan budaya daerah Banjar. Di Sulawesi ada budaya daerah Minahasa, budaya daerah Bugis, budaya daerah Toraja. Di Jawa ada budaya daerah Sunda, budaya daerah Jawa, dan budaya daerah Madura.

Semua keanekaragaman budaya itu harus disadari sebagai suatu realitas yang ada di negara Indonesia. Keanekaragaman lain adalah beranekaragaman agama penduduk Indonesia. Ada yang menganut agama Islam, Kristen Protestan, Kristen Katolik, Hindu, Budha.

Disamping itu terdapat juga keanekaragaman di bidang sumber daya alam. Ada daerah yang subur, tetapi ada juga daerah yang tandus. Ada daerah yang memiliki kekayaan alam, seperti tambang emas, intan, minyak, batu bara, dan gas alam. Ada juga yang memiliki kekayaan hutan yang lebat, tetapi ada juga daerah yang sedikit memiliki sumber daya alam.

Di atas keragaman itulah, negara Indonesia diproklamkan pada tanggal 17 Agustus 1945. Jauh sebelum Indonesia merdeka, masyarakat Indonesia telah membentuk berbagai organisasi sosial seperti Jami'at Khair pada tahun 1905, Muhammadiyah pada tahun 1912, Al-Irsyad pada tahun 1913, Persatuan Islam pada tahun 1923, NU pada tahun 1926, dan Persatuan Tarbiyah Islam pada tahun 1930. Organisasi sosial tersebut bergerak diberbagai bidang seperti bidang pendidikan, kesehatan, ekonomi dan pelayanan-pelayanan sosial lainnya. Mereka melakukan aktivitas dengan tingkat kemandirian

yang sangat tinggi bahkan hampir tidak ada samasekali campur tangan penguasa.

Kemudian pada awal-awal kemerdekaan, pergumulan ideologi masyarakat dalam penentuan dasar negara mulai terjadi. Ada empat ideologi masyarakat yang saling berebut pengaruh dalam menentukan dasar penyelenggaraan negara. Ideologi tersebut adalah Islam, Kristen, Nasionalisme, dan marxisme/komunisme.

2. Wacana Masyarakat Madani di Indonesia

Wacana Masyarakat Madani (baca: *civil society*) merupakan wacana baru yang muncul sekitar permulaan tahun 90-an di Indonesia. Wacana masyarakat madani seakan menjadi hal baru dari sebagian masyarakat kita. Padahal konsep masyarakat madani telah berkembang di Barat yang kemudian seolah-olah hilang dari perdebatan wacana Ilmu sosial modern. Wacana ini kemudian dihidupkan dan dikembangkan kembali sebagai wacana politik kultural modern yang kemudian dikaji dan dikembangkan bahkan diadopsi secara antusias termasuk di Indonesia.

Di Indonesia pada awal pertumbuhannya yang dimulai dengan Revolusi pada tanggal 17 Agustus 1945, bangsa kita sepakat untuk berbangsa dan bernegara dengan bentuk Republik yang berarti bahwa kekuasaan dan kedaulatan negara sepenuhnya ditangan Rakyat. Hal ini sesungguhnya telah menjadi momentum awal penghapusan sistem feodal kenegaraan yang kurun waktu sebelumnya berkuasa di belahan Nusantara. Bentuk Republik ini telah memberikan angin segar dan penghapusan penindasan dan ketidak berdayaan rakyat yang dialami selama kurang lebih 3,5 abad yang lalu.

Namun realitas yang ada sesudah diberlakukannya sistim pemerintahan republik di Indonesia, penindasan dan ketidak berdayaan rakyat terhadap penguasa masih berlaku. Pada masa orde Lama dan Orde baru justru “Neofeodalisme” masih berlaku dan bahkan sudah sangat sulit untuk dihilangkan. Kekuasaan dan kedaulatan ditangan rakyat hanya sebatas “*retorika*” dari para penguasa. Arti kedaulatan rakyat yang didambakan dan dicita-citakan yang telah dirumuskan secara jelas sebagai dasar negara masih belum berjalan secara maksimal. Hal ini berimplikasi pada sikap penguasa rezim orde lama dan orde baru yang cenderung menampakkan sikap sebagai penguasa ketimbang sebagai pamong. Berbagai perintah, petunjuk dan arahan secara dominan masih mewarnai komunikasi antara pejabat dan rakyatnya. Selain hal

tersebut warisan penjajah kolonial pun masih tampak dikalangan kelompok warga tertentu yang kebetulan memiliki strata sosial yang lebih tinggi dari kelompok lainnya.

Disisi lain, masyarakat Indonesia pada dasarnya masih “enggan” untuk melepaskan diri dari tatanan lama, masyarakat terbiasa dengan sikap ketergantungan pada penguasa atau pimpinan, yang diwujudkan dalam bentuk sikap dan loyalitas yang sempit. (Musa Kazhim (Ed.) 1998) Hal ini terbukti dari perspektif teoritis tentang watak hubungan negara-masyarakat. Padahal, dominasi negara atas masyarakat menjadi ciri utama Pemerintahan Orde Baru dimana kehidupan politik di Indonesia amat sangat diwarnai dan didominasi oleh negara.

Menurut Andrew Macinyre (1990) dengan *perspektif neoprularis*, Macinyre memperlihatkan bahwa unsur-unsur tertentu masyarakat bisnis Indonesia memiliki pengaruh lebih besar terhadap penentuan kebijakan. Dari perspektif strukturalis, telah menunjukkan pentingnya kelas kapitalis pribumi di bawah pemerintahan orde baru. (Richard Robinson, 1996) Bahwa penentuan kebijakan terhadap masyarakat sangat dipengaruhi oleh kelas kapitalis yang menyebabkan praktek penindasan terhadap komunitas lain dalam strata kehidupan masyarakat.

Diluar komunitas tersebut diatas, praktek-praktek “*diktator*” benar-benar masih didominasi oleh negara, sebagaimana dinyatakan oleh Robinson (1996: 45) bahwa “sumber kekuasaan politik dan kepemimpinan politik dalam perangkat negara sendiri, dan kekuasaan politik dan wewenang birokrasi dirangkap oleh para pejabat negara. (Andrers Uhlin, Bandung: Mizan, 1998) Konsekwensi logis dari hal tersebut adalah kembalinya primordialisme yang semakin mengental yang berdampak langsung pada perpecahan dan disintegrasi bangsa.

Dari realitas kehidupan masyarakat Indonesia tersebut diatas maka perubahan sudah menjadi keharusan dalam sistem pemerintahan negara kita. Terhadap perubahan dan perkembangan ini, khususnya perubahan sikap maupun tatanan masyarakat sebagai akibat evolusi sebagaimana diingatkan John Naisbitt, (John Naisbitt, Jakarta: 1994), bahwa perubahan akan menimbulkan benturan pola-pola hidup sosial tertentu. Dan benturan itu tidak akan mengakibatkan berbagai krisis pada berbagai tingkat kehidupan.

Menurut Nurcholis Madjid (Kaki Langit peradaban Islam, 1997), realitas perubahan itu harus dihadapi secara “*given*” dan harus

diterapkan “*strategi*” untuk menghadapinya. Jika perubahan sosial dengan krisis-krisis yang ditimbulkan itu tidak diantisipasi dengan baik akan menciptakan lahan yang subur bagi gejala-gejala radikalisme, fanatisme, sektarianisme, fundamentalisme, eksklusivisme dan hal lain yang serba negatif.

Dari realitas tersebut diatas ancaman disintegrasi bangsa terhadap negara Kesatuan Republik Indonesia akan terjadi jika pemerintah tidak memiliki kemampuan untuk mencarikan solusi dan strategi yang terbaik dalam mengantisipasi dampak negatif dari perubahan itu sendiri. Wacana Masyarakat Madani atau *Civil Society* menjadi sebuah keharusan untuk kemudian menjadi salah satu alternatif dari upaya penciptaan tatanan masyarakat hukum yang terbebas dari penindasan dan ketidakadilan. Yang kemudian pada akhirnya akan mengantar bangsa dan negara kesatuan republik Indonesia menuju tatanan Masyarakat Baru.

3. Perkembangan Masyarakat Madani di Indonesia

Indonesia menempuh sejarah yang berbeda, walaupun mengalami dampak perkembangan wacana *civil society* model Barat tersebut kira-kira sejak pertengahan abad ke-19 ketika pendidikan kolonial diperkenalkan, mula-mula kepada kalangan bangsawan tinggi kemudian merambah ke kalangan bangsawan bawahan juga. Jepang juga mengalami sejarah yang berbeda dengan Barat. Jepang yang mengalami proses modernisasi, masih bisa memelihara keluarga sebagai institusi sosial dan nilai-nilai kekeluargaan sebagai semangat atau roh (*spirit*). Jepang modern, sebenarnya mendasarkan diri pada model konsensus dalam proses pengambilan keputusan yang pada dasarnya demokratis. Dan di dalam pranata sosial, Jepang mengikuti sistem keluarga besar (*extended family*) yang mampu pula menghasilkan *local genius individualisme*.

Masyarakat madani sukar tumbuh dan berkembang pada rezim Orde Baru karena adanya sentralisasi kekuasaan melalui korporatisme dan birokratisasi di hampir seluruh aspek kehidupan, terutama terbentuknya organisasi-organisasi kemasyarakatan dan profesi dalam wadah tunggal, seperti MUI, KNPI, PWI, SPSI, HKTI, dan sebagainya. Organisasi-organisasi tersebut tidak memiliki kemandirian dalam pemilihan pemimpin maupun penyusunan program-programnya, sehingga mereka tidak memiliki kekuatan kontrol terhadap jalannya roda pemerintahan.

Era Reformasi yang melindas rezim Soeharto (1966-1998) dan menampilkan Wakil Presiden Habibie sebagai presiden dalam masa transisi telah mempopulerkan konsep masyarakat madani karena presiden beserta kabinetnya selalu melontarkan diskursus tentang konsep itu pada berbagai kesempatan. Bahkan, Habibie mengeluarkan Keppres No 198 Tahun 1998 tanggal 27 Februari 1999 untuk membentuk suatu lembaga dengan tugas untuk merumuskan dan mensosialisasikan konsep masyarakat madani itu. Konsep masyarakat madani dikembangkan untuk menggantikan paradigma lama yang menekankan pada stabilitas dan keamanan yang terbukti sudah tidak cocok lagi. Soeharto terpaksa harus turun tahta pada tanggal 21 Mei 1998 oleh tekanan dari gerakan Reformasi yang sudah bosan dengan pemerintahan militer Soeharto yang otoriter. Gerakan Reformasi didukung oleh negara-negara Barat yang menggulirkan konsep civil society dengan tema pokok Hak Asasi Manusia (HAM).

Presiden Habibie mendapat dukungan dari ICMI (Ikatan Cendekiawan Muslim Indonesia), suatu bentuk pressure group dari kalangan Islam, di mana ia duduk sebagai Ketua Umumnya. Terbentuknya ICMI merupakan suatu keberhasilan umat Islam dalam mendekati kekuasaan karena sebelumnya pemerintah sangat phobi terhadap Islam politik. Hal itu terjadi karena ada perantara Habibie yang sangat dekat dengan Soeharto. Dengan demikian, pengembangan konsep masyarakat madani merupakan salah satu cara dari kelompok ICMI untuk merebut pengaruh dalam Pemilu 1997. Kemudian konsep masyarakat madani mendapat dukungan luas dari para politisi, akademisi, agamawan, dan media massa karena mereka semua merasa berkepentingan untuk menyelamatkan gerakan Reformasi yang hendak menegakkan prinsip-prinsip demokrasi, supremasi hukum, dan HAM.

Ketegangan di Indonesia tidak hanya dalam wacana politik saja, tetapi diperparah dengan gejala desintegrasi bangsa terutama kasus Timor Timur, Gerakan Aceh Merdeka, dan Gerakan Papua merdeka. Hal itu lebih didorong oleh dosa rezim Orde Baru yang telah mengabaikan ciri-ciri masyarakat madani seperti pelanggaran HAM, tidak tegaknya hukum, dan pemerintahan yang sentralistis/absolut. Sedangkan, kerusuhan sosial yang sering membawa persoalan SARA menunjukkan bahwa masih banyak masyarakat yang buta hukum dan politik (sebagai prasyarat

masyarakat madani), di samping penegakkan hukum yang masih belum memuaskan.

Munculnya wacana *civil society* di Indonesia banyak disuarakan oleh kalangan “tradisionalis” (termasuk Nahdlatul Ulama), bukan oleh kalangan “modernis” (Rumadi, 1999). Hal ini bisa dipahami karena pada masa tersebut, NU adalah komunitas yang tidak sepenuhnya terakomodasi dalam negara, bahkan dipinggirkan dalam peran kenegaraan. Di kalangan NU dikembangkan wacana *civil society* yang dipahami sebagai masyarakat non-negara dan selalu tampil berhadapan dengan negara. Kalangan muda NU begitu keranjingan dengan wacana *civil society*, lihat mereka mendirikan LKIS yang arti sebenarnya adalah Lembaga Kajian Kiri Islam, namun disamarkan keluar sebagai Lembaga Kajian Islam. Kebangkitan wacana *civil society* dalam NU diawali dengan momentum kembali ke khittah 1926 pada tahun 1984 yang mengantarkan Gus Dur sebagai Ketua Umum NU. Gus Dur memperkenalkan pendekatan budaya dalam berhubungan dengan negara sehingga ia dikenal sebagai kelompok Islam budaya, yang dibedakan dengan kelompok Islam Politik. Dari kandungan NU lahir prinsip dualitas Islam-negara, sebagai dasar NU menerima asas tunggal Pancasila. Alasan penerimaan NU terhadap Pancasila berkaitan dengan konsep masyarakat madani, yang menekankan paham pluralisme, yaitu: (1) aspek vertikal, yaitu sifat pluralitas umat (QS al-Hujurat 13) dan adanya satu universal kemanusiaan, sesuai dengan Perennial Philosophy (Filsafat Hari Akhir) atau *Religion of the Heart* yang didasarkan pada prinsip kesatuan (tawhid); (2) aspek horisontal, yaitu kemaslahatan umat dalam memutuskan perkara baik politik maupun agama; dan (3) fakta historis bahwa KH A. Wahid Hasyim sebagai salah seorang perumus Pancasila, di samping adanya fatwa Mukhtamar NU 1935 di Palembang (Ismail, 1999: 17).

Dalam pandangan Gus Dur, Islam sebagai agama universal tidak mengatur bentuk negara yang terkait oleh konteks ruang dan waktu sehingga Nabi Muhammad SAW sendiri tidak menamakan dirinya sebagai kepala negara Islam dan Nabi tidak melontarkan ide suksesi yang tentunya sebagai prasyarat bagi kelangsungan negara (Wahid, 2000: 16). Walaupun Nabi telah melakukan revolusi dalam masyarakat Arab, tetapi ia sangat menghormati tradisi dan memperbaharainya secara bertahap sesuai dengan psikologi manusia

karena tujuannya bukanlah menciptakan orde baru (a new legal order) tapi untuk mendidik manusia dalam mencapai keselamatan melalui terwujudnya kebebasan, keadilan, dan kesejahteraan (Schacht, 1979: 541).

Pandangan pluralisnya didasarkan pada sejarah kehidupan Nabi sendiri yang terbuka terhadap peradaban lain, di samping tentunya sifat universalisme Islam. Dalam Islam ada lima jaminan dasar, seperti yang tersebar dalam literatur hukum agama (al-kutub al-fiqhiyyah), sebagaimana dikatakan Wahid (1999: 1) sebagai berikut: (1) keselamatan fisik warga masyarakat dari tindakan badani di luar ketentuan hukum, (2) keselamatan keyakinan agama masing-masing, tanpa adanya paksaan untuk berpindah agama, (3) keselamatan keluarga dan keturunan, (4) keselamatan harta benda dan milik pribadi di luar prosedur hukum, dan (5) keselamatan profesi. Nabi Muhammad SAW telah menampilkan peradaban Islam yang kosmopolitan dengan konsep umat yang menghilangkan batas etnis, pluralitas budaya, dan heteroginitas politik. Peradaban Islam yang ideal tercapai bila tercapai keseimbangan antara kecenderungan normatif kaum Muslimin dan kebebasan berpikir semua warga masyarakat (termasuk mereka yang non-Muslim) (Wahid, 1999: 4).

Keseimbangan itu terganggu dengan dilakukannya ortodoksi (formalisme) terhadap ajaran Islam. Ortodoksi yang tadinya untuk mensistematisasikan dan mempermudah pengajaran agama, akhirnya menjadi pemasang terhadap kebebasan berpikir karena setiap ada pemikiran kreatif langsung dituduh sebagai bid'ah. Gus Dur memerankan diri sebagai penentang terhadap ortodoksi Islam atau dikatakannya main mutlak-mutlakan yang dapat membunuh keberagaman. Sebagai komitmennya dia berusaha membangun kebersamaan dalam kehidupan umat beragama, yang tidak hanya didasarkan pada toleransi model kerukunan (ko-eksistensi) dalam Trilogi Kerukunan Umat Beragama-nya mantan Menteri Agama H. Alamsyah Ratu Prawiranegara (1978-1983), tetapi didasarkan pada aspek saling mengerti (Hidayat dan Gaus, 1998: xiv). Oleh karena itu, Gus Dur sangat mendukung dialog antaragama/antar imam, bahkan ia ikut memprakarsai berdirinya suatu lembaga yang bernama Interfidie, yaitu suatu lembaga yang dibentuk dengan tujuan untuk memupuk saling pengertian antaragama. Gus Dur, seperti kelompok Tradisionalis lainnya, tidak memandang orang berdasarkan agama

tapi lebih pada pribadi, visi, kesederhanaan, dan ketulusannya untuk pengabdian pada sesama.

4. Tantangan Penerapan Masyarakat Madani di Indonesia

Beberapa hal tantangan dalam penerepan masyarakat madani di Indonesia antara lain: Pertama; Masih rendahnya minat partisipasi warga masyarakat terhadap kehidupan politik Indonesia dan kurangnya rasa nasionalisme yang kurang peduli dengan masalah masalah yang dihadapi negara Indonesia sehingga sulit untuk menerapkan masyarakat yang memiliki akses penuh dalam kegiatan publik, melakukan kegiatan secara merdeka dalam menyampaikan pendapat, berserikat dan berkumpul serta menyampaikan informasi kepada publik. Kedua; Masih kurangnya sikap toleransi baik dalam kehidupan bermasyarakat maupun beragama. Ketiga; Masih kurangnya kesadaran Individu dalam keseimbangan dan pembagian yang proporsional antara hak dan kewajiban

Adapun yang masih menjadi kendala dalam mewujudkan masyarakat madani di Indonesia diantaranya: (1) Kualitas SDM yang belum memadai karena pendidikan yang belum merata; (2) Masih rendahnya pendidikan politik masyarakat; (3) Kondisi ekonomi nasional yang belum stabil pasca krisis moneter; (4) Tingginya angkatan kerja yang belum terserap karena lapangan kerja yang terbatas; (5) Pemutusan Hubungan Kerja (PHK) sepihak dalam jumlah yang besar, dan (6) Kondisi sosial politik yang belum pulih pasca reformasi.

H. Strategi Pemberdayaan Masyarakat Madani

Satu hal yang pasti adalah pemberdayaan masyarakat madani adalah sebuah keniscayaan apabila bangsa Indonesia ini ingin bertahan dan sekaligus menjadi bangsa yang demokratis. Adapun strategi pemberdayaan masyarakat madani di Indonesia, menurut Dawam (1999) ada tiga strategi yang salah satunya dapat digunakan sebagai strategi dalam memberdayakan masyarakat madani di Indonesia, antara lain:

1. Mengutamakan Integrasi Nasional dan Politik

Strategi ini berpandangan bahwa sistem demokrasi tidak mungkin berlangsung dalam masyarakat yang belum memiliki kesadaran berbangsa dan bernegara yang kuat. Bagi penganut paham ini pelaksanaan demokrasi liberal hanya akan menimbulkan konflik, dan karena itu menjadi sumber instabilitas politik. Saat ini yang diperlukan adalah stabilitas politik sebagai landasan pembangunan,

karena pembangunan lebih terbuka terhadap perekonomian global membutuhkan resiko politik yang minim. Dengan demikian persatuan dan kesatuan bangsa lebih diutamakan dari pada demokrasi.

2. Mengutamakan Reformasi Sistem Politik Demokrasi.

Strategi ini berpandangan bahwa untuk membangun demokrasi tidak usah menunggu rampungnya tahap pembangunan ekonomi. Sejak awal dan secara bersama-sama diperlukan proses demokratisasi yang pada essensinya adalah memperkuat partisipasi politik. Jika kerangka kelembagaan ini diciptakan, maka akan dengan sendirinya timbul masyarakat madani yang mampu mengontrol negara.

3. Memilih Membangun Masyarakat Madani Sebagai Basis yang Kuat Kearah Demokratisasi.

Strategi ini muncul akibat kekecewaan terhadap realisasi dari strategi pertama dan kedua. Dengan begitu strategi ini lebih mengutamakan pendidikan dan penyadaran politik, terutama pada golongan menengah yang semakin luas.

Ketiga model strategi pemberdayaan masyarakat madani tersebut di atas, dipertegas oleh Hikam bahwa di era transisi ini harus dipikirkan prioritas-prioritas pemberdayaan dengan cara memahami target-target group yang paling strategis serta penciptaan pendekatan-pendekatan yang tepat di dalam proses tersebut. Untuk keperluan itu, maka keterlibatan kaum cendikia, LSM, ormas dan keagamaan dan mahasiswa, mutlak adanya.

Lebih tegasnya sebagaimana tertera dalam strategi menurut Hikam (1999) dibawah ini: Pertama; Pemetaan atau identifikasi permasalahan dasar menyangkut perkembangan masyarakat madani, khususnya kelompok-kelompok strategis di dalamnya harus mendapat prioritas. Pada tahap ini diupayakan penelitian atau pengkajian yang mendalam baik secara umum maupun khusus terhadap potensi-potensi yang ada dalam masyarakat untuk menumbuh-kembangkan masyarakat madani. Umpamanya pemetaan terhadap segmen-segmen kelas menengah yang dianggap dapat menjadi basis bagi tumbuhnya masyarakat madani berikut organisasi di dalamnya. Kajian dan penelitian semacam ini sangat penting agar kita dapat dengan segera melakkan proses *recovery* dan penataan kembali setelah munculnya kesempatan karena jatuhnya rezim otoriter.

Kedua; Menggerakkan potensi-potensi yang telah ditemukan tersebut sesuai dengan bidang-bidang atau garapan masing-masing. Misalnya bagaimana menggerakkan komunitas pesantren di wilayah-wilayah pedesaan agar mereka ikut memperkuat basis ekonomi dan sosial lapisan bawah. Dalam tahapan ini, jelas harus terjadi reorientasi dalam model pembangunan sehingga proses penggerakan sumber daya di lapisan bawah tidak lagi berupa eksploitasi karena pola *top-down*. Justru dalam tahapan ini sekaligus diusahakan untuk menghidupkan dan mengaktifkan keswadayaan masyarakat yang selama ini terbungkam. Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan parsipatoris karena. Pada tingkat kelas menengah, tahapan kedua ini diarahkan kepada penumbuhan kembali jika entrepreneur yang sejati sehingga akan muncul sebuah kelas menengah yang mandiri dan tangguh. Potensi demikian sudah cukup besar dengan semakin bertambah banyaknya generasi muda yang berpendidikan tinggi dan berpengalaman dalam bisnis yang berlingkup global. Para profesional muda ini, menurut pengamatan akan menjadi tulang punggung utama kelas menengah baru yang memiliki kepedulian besar terhadap kemandirian dan pemberdayaan. Hal ini terbukti antara lain dengan munculnya kelompok solidaritas profesional muda yang mendukung gerakan reformasi. Mereka menuntut transparansi dan kemandirian dalam dunia bisnis di samping menunjukkan kepedulian terhadap nasib rakyat jelata di lapisan bawah.

Hal yang sama berlaku juga bagi organisasi kemasyarakatan yang telah berjasa menjadi saluran aspirasi masyarakat selama ini, seperti organisasi-organisasi sosial keagamaan dan Lembaga Swadaya Masyarakat. Pengembangan kelompok ini sangat penting artinya karena merekalah yang biasanya berada di garis depan dalam membela nasib kaum tertindas. Melalui aktivitas-aktivitas mereka, misalnya, permasalahan sosial seperti kemiskinan. Kelompok inilah yang menyuarakan aspirasi masyarakat tertindas baik secara langsung kepada pemerintah ataupun kepada publik secara keseluruhan. Pihak lain yang penting untuk dilibatkan pada tahapan ini adalah media massa yang berperan sebagai wilayah publik bebas yang menjadi tempat transaksi wacana publik.

Media massa yang tidak terkontrol secara ketat dan selalu dalam ancaman pemberangusan oleh negara merupakan instrumen bagi proses pengembangan masyarakat madani. Sebab disana

dimungkinkan penyaluran aspirasi dan pembentukan opini mengenai permasalahan yang berkaitan dengan kepentingan-kepentingan publik, di samping sebagai alat kontrol terhadap kekuasaan negara. Dengan tumbuhnya media massa yang memiliki kebebasan cukup luas, maka kehidupan publik akan senantiasa mengalami penyegaran dan masyarakat pun memiliki ruang untuk mengutarakan aspirasinya. Tentu saja, media massa juga memerlukan pengawasan dari publik sehingga ia tidak menjadi alat manipulasi kepentingan si pemilik, baik bagi penyebaran gagasan-gagasan dan informasi tertentu maupun sebagai bagian dari bisnis. Media massa yang tidak terkontrol sama sekali justru akan memiliki kemampuan agenda setting yang sangat kuat sehingga bisa mendistorsi kehidupan politik.

Ketiga; Dalam upaya pengembangan jangka panjang adalah mengupayakan agar seluruh elemen masyarakat madani memiliki kapasitas kemandirian yang tinggi sehingga secara bersamaan dapat mempertahankan kehidupan demokrasi.

Dalam kaitan ini, agaknya kita perlu merenungkan kesimpulan John Keane dalam *Democracy and Civil Society* (1988) dikutip oleh Azyumardi Azra (2000), bahwa; Demokrasi bukanlah musuh bebuyutan ataupun teman kental kekuasaan negara. Demokrasi menghendaki pemerintah untuk memerintah masyarakat sipil secara tidak berlebihan ataupun terlalu sedikit. Sementara itu, tatanan yang lebih demokratis tidak bisa dibangun melalui kekuasaan negara, dan juga tidak bisa diciptakan tanpa kekuasaan negara. Masyarakat madani yang seperti ini dapat menjadi sumber input bagi masyarakat politik, seperti orsospol, birokrasi, dan sebagainya dalam pengambilan setiap keputusan publik. Pada saat yang sama, *political society* juga dapat melakukan rekrutmen politik dari kelompok-kelompok dalam masyarakat madani sehingga kualitas para politisi dan elite politik akan sangat tinggi.

Hubungan antara masyarakat madani dan *political society*, dengan demikian adalah *simbiosis mutualisme* dan satu sama lain saling memperkuat bukan menegaskan. Tentu saja diperlukan waktu yang cukup lama untuk menghasilkan hubungan semacam ini, karena situasi ini mengadaikan telah terjadinya kesinambungan antara Negara dan rakyat. Proses pengembangan masyarakat madani akan tergantung kesuksesannya kepada sejauhmana format politik pasca reformasi dibuat. Jika format tersebut hanya mengulangi yang lama, kendati dengan ornamen-ornamen berbeda, maka pengembangan masyarakat madani juga hanya berupa angan-angan belaka.

Sayangnya, justru prospek inilah yang tampaknya sedang si atas angin. Kemungkinan terjadinya pemulihan dan konsolidasi rezim lama masih cukup besar menyusul menguatnya pemerintah transisi.

I. Proses Menuju Masyarakat Madani Ala Indonesia

Dalam rangka mewujudkan masyarakat madani ala Indonesia diperlukan proses yang tidak mudah. Oleh karena itu, diperlukan beberapa upaya yang harus dilakukan diantaranya dengan:

1. Memberikan Penyadaran dan Pendidikan Politik yang Optimal

Yang dimaksud memberikan penyadaran dan pendidikan politik yang optimal kepada setiap penyelenggara negara maupun warga negara.

2. Perlu Memerhatikan Kendala yang Dihadapi Bangsa Indonesia

Perlu diperhatikan kendala yang dihadapi bangsa Indonesia dan upaya mengatasi kendala-kendala tersebut. Kendala-kendala yang dihadapi bangsa Indonesia dalam mewujudkan masyarakat madani antara lain: (a) masih adanya sikap mental penyelenggara negara yang mengedepankan budaya paternalistik, (b) pengusuran tanah rakyat secara paksa, dan (c) sikap mental warganegara yang acuh tak acuh dengan kebijakan pembangunan dan sebagainya.

3. Adanya Upaya mengatasi kendala yang Dihadapi Bangsa Indonesia

Upaya mengatasi kendala yang dihadapi bangsa Indonesia dalam mewujudkan masyarakat madani ala Indonesia antara lain: (a) Mengedepankan integrasi nasional, Strategi ini berpandangan bahwa sistem demokrasi tidak mungkin berlangsung dalam masyarakat yang belum memiliki kesadaran berbangsa dan bernegara yang kuat; (c) Adanya reformasi sistem politik demokrasi, dan Strategi ini berpandangan bahwa untuk membangun demokrasi tidak usah menunggu rampungnya tahap pembangunan ekonomi; (d) Membangun masyarakat madani sebagai basis yang kuat kearah demokratisasi. Strategi ini muncul akibat kekecewaan terhadap realisasi dari strategi pertama dan kedua.

RANGKUMAN

Memahami uraian di atas, bahwa untuk mewujudkan masyarakat madani dan agar terciptanya kesejahteraan umat maka kita sebagai generasi penerus supaya dapat membuat suatu perubahan yang signifikan. Selain itu, kita juga harus dapat menyesuaikan diri

dengan apa yang sedang terjadi di masyarakat sekarang ini. Agar di dalam kehidupan bermasyarakat kita tidak ketinggalan berita.

Adapun beberapa makna yang dapat diambil dari pembahasan ini, ialah: Pertama, bahwa di dalam mewujudkan masyarakat madani dan kesejahteraan umat haruslah berpacu pada Al-Qur'an dan As-Sunnah yang diamanatkan oleh Rasulullah kepada kita sebagai umat akhir zaman. Sebelumnya kita harus mengetahui dulu apa yang dimaksud dengan masyarakat madani itu dan bagaimana cara menciptakan suasana pada masyarakat madani tersebut, serta ciri-ciri apa saja yang terdapat pada masyarakat madani sebelum kita yakni pada zaman Rasulullah.

Kedua; Dilihat dari sejarahnya *civil society* yang lahir di Eropa pada abad ke-18 dengan tokohnya John Locke atau Montesquieu bertujuan untuk menghindari pemerintahan yang absolut. Dan Indonesia telah meniru model Amerika, dimana negara mempunyai posisi yang lemah *vis-à-vis* masyarakat. Hal itu bertentangan dengan prinsip keseimbangan dalam Islam dan sejarah masyarakat Madinah bentukan Nabi Muhammad SAW. Realitas juga menunjukkan kalau negara yang demokratis tidak dapat dilakukan sendiri oleh masyarakat madani, tetapi harus ada keinginan politik juga dari pemerintah karena banyak karakteristik dari demokrasi yang memang menjadi kewajiban negara modern. Dengan demikian, diharapkan pemerintah dan MPR/DPR saling menjaga keseimbangan untuk menegakkan hukum yang sehat dan demokrasi. Masyarakat juga harus mengontrol kinerja pemerintah dan para wakilnya, agar tidak bertentangan dengan kehendak masyarakat madani. Baik menjadi anggota masyarakat madani maupun perangkat negara hendaknya dapat mewujudkan demokrasi.

Ketiga; Selain memahami apa itu masyarakat madani kita juga harus melihat pada potensi manusia yang ada di masyarakat, khususnya di Indonesia. Potensi yang ada di dalam diri manusia sangat mendukung kita untuk mewujudkan masyarakat madani. Karena semakin besar potensi yang dimiliki oleh seseorang dalam membangun agama Islam maka akan semakin baik pula hasilnya. Begitu pula sebaliknya, apabila seseorang memiliki potensi yang kurang di dalam membangun agamanya maka hasilnya pun tidak akan memuaskan. Oleh karena itu, marilah kita berlomba-lomba dalam meningkatkan potensi diri melalui latihan-latihan spiritual dan praktek-praktek di masyarakat. Maka diharapkan kepada kita semua

baik yang tua maupun yang muda agar dapat mewujudkan masyarakat madani di negeri kita yang tercinta ini yaitu Indonesia. Yakni melalui peningkatan kualitas sumber daya manusia, potensi, perbaikan sistem ekonomi, serta menerapkan budaya zakat, infak, dan sedekah. Insya Allah dengan menjalankan syariat Islam dengan baik dan teratur kita dapat memperbaiki kehidupan bangsa ini secara perlahan.

Keempat; Dengan adanya keanekaragaman di Indonesia, mungkin saja akan terjadi benturan-benturan kepentingan, baik karena perbedaan budaya, agama dan suku. Di sinilah peran negara (pemerintah) untuk menjembatani agar tidak adakelompok masyarakat tertentu yang merasa dirugikan. Islam telah memberikangarisn solusi, bahwa umat Islam harus menyadari dan menghargai adanya keanekaragaman itu. Hal-hal yang berkaitan dengan sosial kemasyarakatan hendaknya dibicarakan secara musyawarah, sehingga akan muncul hubungan sosial yang luhur yang dilandasi oleh toleransi dalam keanekaragaman.

Kelima; Ekses dari gerakan Reformasi yang berhasil menggulingkan rezim Soeharto pada tanggal 21 Mei 1998 masih terus belum teratasi, seperti kerusuhan berbau SARA. Hal itu terjadi karena baik pemerintah maupun masyarakat masih belum berpengalaman dalam berdemokrasi, sehingga pengembangan masyarakat madani bisa menjadi hambatan bagi demokrasi, karena demokrasi dianggap sebagai distribusi kekuasaan politik dengan tujuan pemerataan pembagian kekuasaan, bukan pada aturan main.

Keenam; Strategi pemberdayaan masyarakat madani: (1) mengutamakan integrasi nasional dan politik; (2) mengutamakan reformasi sistem politik demokrasi; (3) memilih membangun masyarakat madani sebagai basis yang kuat kearah demokratisasi. Ketiga model tersebut dipertegas oleh Hikam bahwa di era transisi ini harus dipikirkan prioritas-prioritas pemberdayaan dengan cara memahami target-target group yang paling strategis serta penciptaan pendekatan-pendekatan yang tepat di dalam proses tersebut. Untuk keperluan itu, maka keterlibatan kaum cendikia, LSM, ormas dan keagamaan dan mahasiswa, mutlak adanya.

Ketujuh; Untuk membangun masyarakat madani di Indonesia, hal-hal yang perlu diperhatikan antara lain: (a) adanya perbaikan di sektor ekonomi, dalam rangka peningkatan pendapatan masyarakat dan dapat mendukung kegiatan pemerintahan; (b) tumbuhnya

intelektualitas dalam rangka membangun manusia yang memiliki komitmen untuk independen; (c) terjadinya pergeseran budaya dari masyarakat yang berbudaya paternalistik menjadi budaya yang lebih modern dan lebih independen; (d) berkembangnya pluralisme dalam kehidupan yang beragam; (e) adanya partisipasi aktif dalam menciptakan tata pamong yang baik dan; (f) adanya keimanan dan ketakwaan kepada Tuhan yang melandasi moral kehidupan.

Kedelapan; Poses menuju masyarakat madani ala Indonesia diperlukan beberapa upaya yang harus dilakukan diantaranya dengan: (a) memberikan penyadaran dan pendidikan politik yang optimal kepada setiap penyelenggara negara maupun warga negara. (b) memperhatikan kendala yang dihadapi bangsa Indonesia; (c) adanya upaya mengatasi kendala yang dihadapi bangsa Indonesia.

SUMBER DAN BAHAN BACAAN

1. Tim ICCE UIN Jakarta. 2003. *Pendidikan Kewargaan (Civic Education)*. Jakarta: Prenada Media
2. Azra Azyumardi. 2000. *Menuju Masyarakat Madani (Gagasan, fakta, dan Tantangan)*. Remaja Rosdakarya. Bandung.
3. Din Syamsuddin, 1999, *Etika Agama dalam membangun Masyarakat Madani*, Jakarta : Gramedia Pustaka Utama.
4. Hikam Muhammad, AS. 1999. *Islam, Demokratisasi, dan Pemberdayaan Civil Society*. Penerbit Erlangga, Jakarta.
5. Rahardjo, M. Dawam, (1996) *Masyarakat Madani: Agama , Kelas Menengah dan Perubahan Sosial*, Jakarta.: LP3ES.
6. Masykuri Abdillah, 1999, *Islam dan Masyarakat Madani*, Koran Harian Kompas, Sabtu, 27 Februari.
7. Yusuf, Y.1998. *Azas-azas Teologi dan filosofis Masyarakat Madani*, Makalah Seminar Pembangunan Akhlak Bangsa dalam Reformasi Menuju Masyarakat Madani, Padang: 28-29 November 1998 Yusuf (1998),
8. Hidayat, Komaruddin dan Ahmad Gaus AF. 1998. *Pasing Over: Melintas Batas Agama*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
9. Seligman, Adam B.(1992) *The Idea of Civil Society*. New York: Macmillan Inc.,
10. Ismail SM dan Abdullah Mukti, (2000) *Pendidikan Islam, Demokratisasi dan Masyarakat Madani*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
11. Kazhim, Musa, (1998) *Menuju Indonesia Baru: Menggagas Reformasi Total*, Bandung: Pustaka Hidayah,

12. MacIntyre, Andrew. (1990). *Business and Politics in Indonesia. Analisis Gender & Transformasi Sosial*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar
13. Robinson, Richard, (1986) *Indonesia-The Rise of Capital*, Sidney:
14. Madjid, Nurcholish. 1998. *Dialog Agama-agama dalam Perspektif Universalisme al-Islam. Dalam Pasing Over: Melintas Batas Agama*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
15. Schacht, Joseph and C.E. Bosworth (eds.). 1979. *The Legacy of Islam*. London: Oxford University Press
16. Rumadi. (1999). *Civil Society dan NU Pasca-Gus Dur*. Kompas Online. 5 November 1999.
17. Wahid, Abdurrahman. 2000. *Tuhan Tidak Perlu Dibela*. Yogyakarta: LkiS.
18. Hamim, Thoha. 2000. *Islam dan Civil society (Masyarakat madani): Tinjauan tentang Prinsip Human Rights, Pluralism dan Religious Tolerance*.
19. Ismail SM dan Abdullah Mukti, 2000 *Pendidikan Islam, Demokratisasi dan Masyarakat Madani*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

LATIHAN

1. Jelaskan Pengertian Masyarakat Madani!
2. Jelaskan Konsep dan Persyaratan Masyarakat Madani!
3. Jelaskan Karakteristik Masyarakat Madani!
4. Jelaskan Pilar-pilar Penegak Masyarakat Madani!
5. Jelaskan Masyarakat Madani dan Demokrasi di Indonesia!
6. Jelaskan Dinamika Masyarakat Madani di Indonesia!
7. Strategi Pemberdayaan Masyarakat Madani!
8. Proses Menuju Masyarakat Madani Ala Indonesia!

BAB 11.....	199
Masyarakat Madani.....	199
Tujuan Pembelajaran:	199
Setelah mempelajari bab ini mahasiswa diharapkan mampu memahami dan dapat menjelaskan:.....	199
A. Perlunya Memahami Makna Hakikat Masyarakat Madani.....	200
B. Pengertian Masyarakat Madani.....	201
C. Konsep dan Persyaratan Masyarakat Madani	205
D. Karakteristik Masyarakat Madani	211
E. Pilar-pilar Penegak Masyarakat Madani	213
F. Masyarakat Madani dan Demokrasi di Indonesia	214
G. Dinamika Masyarakat Madani di Indonesia	216
H. Strategi Pemberdayaan Masyarakat Madani	223
I. Proses Menuju Masyarakat Madani Ala Indonesia	227

Daftar Pustaka

- Abdurrahman, (1997) Beberapa Pemikiran Tentang Otonomi Daerah, Jakarta: Media
- Ani Purwanti dan Lita Tyesta (2007) “Revitalisasi Nilai Pancasila”. [Opini] *Suara Merdeka*. 29 November 2007.
- Asshiddiqie, J (2006) *Perkembangan dan Konsolidasi Lembaga Negara Pasca Reformasi*. Jakarta: Konstitusi Press.
- Aswab Mahasin, (1995), “Masyarakat Madani dan Lawan-lawannya: Sebuah Mukadimah”, Pengantar untuk Ernest Gellner, *Membangun Masyarakat Sipil Prasyarat Menuju Kebebasan*, Terjemahan Ilyas Hasan, Bandung, Mizan.
- _____, (1999) *Menyemai Kultur Demokrasi*. Jakarta: LP3ES.
- Asykuri Ibn Chamim, dkk.(2000). *Pendidikan Kewarganegaraan untuk Perguruan Tinggi*. Yogyakarta; Paradigma.
- Azra Azyumardi (2000) *Demokrasi, Hak Asasi Manusia, Masyarakat Madani*. Jakarta : ICCE UIN Jakarta.
- _____, (2000). *Menuju Masyarakat Madani* (Gagasan, fakta, dan Tantangan). Remaja Rosdakarya. Bandung.
- Bagir Manan, (1994), *Hubungan Antara Pusat dan Daerah Menurut UUD 1945*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan,
- Benyamin Hoesein, (2001). *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: Fakultas Hukum Universitas Indonesia.

- Budi, Arjdo Miriam. (2006). *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Jakarta: PT Granmedia Pustaka Utama.
- C.S.T. Kansil, (2001), *Ilmu Negara Umum dan Indonesia*. Jakarta: PT Pradnya Paramita,
- Cogan, J.J. (1998). *Developing the Civic Society: The Role of Civic Education*. Bandung: CICODE.
- Cogan, J.J. dan Derricot, R. (1998). *Citizenship for the 21st Century: An International Perspective on Education*. London: Kogan Page.
- _____, (1998). *Citizenship Education For the 21st Century: Setting the Context*. London: Kogan Page
- Dahl, Robert A, (1971) *Perihal Demokrasi*, terj. A. Rahman Zainuddin (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia).
- Din Syamsuddin, (1999), *Etika Agama dalam membangun Masyarakat Madani*, Jakarta : Gramedia Pustaka Utama.
- Fauzia, Amelia, dkk.(2007). *Modul Kebebasan Beragama dan Integrasi Sosial*. Jakarta: CSRC UIN Syarif Hidayatullah Jakarta.
- Halili. (2009). *Hak Asasi Manusia*, Bahan Tayangan Perkuliahan Pendidikan Hak Asasi Manusia, Universitas Negeri Yogyakarta.
- Hamim, Thoha. (2000). *Islam dan Civil society (Masyarakat madani): Tinjauan tentang Prinsip Human Rights, Pluralism dan Religious Tolerance*.
- Heywood, A. (1994). *Political Ideas and Concepts: An Introduction*. New York: St. Martin's Press.
- Hidayat, Komaruddin dan Ahmad Gaus AF. (1998). *Pasing Over: Melintas Batas Agama*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Hikam Muhammad, AS. (1999) *Islam, Demokratisasi, dan Pemberdayaan Civil Society*. Penerbit Erlangga, Jakarta.
- Ismail SM dan Abdullah Mukti, (2000) *Pendidikan Islam, Demokratisasi dan Masyarakat Madani*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Jimli Asshiddiqie J. (2008) *Konstitusi dan Hak Asasi Manusia*. Makalah disampaikan pada *Lecture Peringatan 10 Tahun KontraS*. Jakarta, 26 Maret 2008.
- Kaelan. (2007) *Pendidikan Kewarganegaraan*. Yogyakarta: Paradigma.
- Kalidjernih, (2007) *Cakrawala Baru Kewarganegaraan, Refleksi Sosiologis. Indonesia*. Jakarta: Regina.
- Kazhim, Musa, (1998) *Menuju Indonesia Baru: Menggagas Reformasi Total*, Bandung: Pustaka Hidayah,
- Keputusan Dirjen Dikti No. 43/Dikti/2006, tentang Rambu-rambu Pelaksanaan Mata Kuliah pengembangan Kepribadian di Perguruan Tinggi,

- Kerr, David. (1999). *Citizenship Education: An International Comparison*. England: National Foundation for Educational Research-NFER
- Kewarganegaraan. (Menyambut 70 tahun Prof. Drs. H.A. Kosasih Djahiri). Bandung: Laboratorium PKN FPIPS UPI.
- Kusnardi, Muhammad Ibrahim.(1984). *Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara UI Dan C.V. Sinar Bakti.
- Kymlicka, Will, (2003), *Kewargaan Multikultural*, Jakarta, PT Pustaka LP3ES Indonesia, anggota IKAPI.
- MacIntyre, Andrew. (1990). *Business and Politics in Indonesia. Analisis Gender & Transformasi Sosial*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Madjid, Nurcholish. 1998. *Dialog Agama-agama dalam Perspektif Universalisme al-Islam. Dalam Pasing Over: Melintas Batas Agama*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Marium, (1979), *Azas-azas Pemerintahan*, Yogyakarta, Fisipol UGM
- Masdar F. Mas'udi, (2002) *Islam & Women's Reproductive RightS* (Kuala Lumpur: Sisters m Islam.
- Masykuri Abdillah, 1999, *Islam dan Masyarakat Madani*, Koran Harian Kompas, Sabtu, 27 Februari.
- Maududi, A.A. (1978). *Human Right in Islam* New Delhi.
- Mohammad Tolchah Mansoer, (1970) *Pembahasan Beberapa Aspek Tentang Kekuasaan Eksekutif dan Legeslatif Negara Indonesia*, Yogyakarta UGM.
- Mohd. Burhan Tsani, (1990) *Hukum dan Hubungan Internasional*. Yogyakarta: Liberty
- Nickel, J W. (1996). *Hak Asasi Manusia: Refleksi Filosofis atas Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia* (alih bahasa oleh Titis Eddy Arini dari judul asli *Making Sense of Human Rights: Philosophical Reflection on the Universal Declaration of Human Rights*). Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama.
- Permendiknas No. 22 Tahun 2006, *Tentang Standar Isi Pendidikan Kewarganegaraan*
- Pocock, S.J, A.G.Syaper, D.Ashby, T.Delves dan T.P.Whitehead, (1995), *Blood Lead Concentration, blood pressure, and Renal Function, British Medical Journal*, Vol 289: 872-874.
- Putu Sastra Wingarta, Bali-Ajeg (2006) *Ketahanan Nasional di Bali Konsepsi dan Implementasinya Perspektif Paradigma Nasional*. Jakarta: Pensil-324.
- Rahardjo, M. Dawam, (1996) *Masyarakat Madani: Agama , Kelas Menengah dan Perubahan Sosial*, Jakarta.: LP3ES.
- Ramlan Surbakti. (1999) *Memahami Ilmu Politik*. Jakarta: Grasindo
- Rasyid, M. Ryaas, Syaukani.HR, Afan Gaffar, (2002). *Otonomi Daerah Dalam Negara Kesatuan*, Cetakan I, Yogyakarta, Pustaka Pelajar,

- Robert Hefner, ed. (2000), *Democratic Civility: The History and Cross-cultural Princeton, N.J.*: Princeton University Press,
- Robinson, Richard, (1986) *Indonesia-The Rise of Capital*, Sidney:
- Rozak, AbduL, dkk. (2000). *Pendidikan Kewarganegaraan (Civic Education) Demokrasi, HAM dan Masyarakat Madani*. Jakarta: IAIN Jakarta press.
- Rumadi. (1999). *Civil Society dan NU Pasca-Gus Dur*. Kompas Online. 5 November 1999.
- S. Pamuji, MPA., (1985) Perbandingan Pemerintahan, Jakarta, Bina Kasara
- Samijo (1986) Ilmu Negara. Yogyakarta: Liberty
- Samuel P. Huntington, (1995) *Gelombang Demokratisasi Ketiga* (Jakarta: Pustaka Grafiti),
- Sanusi, A. (2006). Meneropong Sepuluh Pilar Demokrasi Indonesia, dalam Budimansyah, D dan Syaifullah. (Ed). *Pendidikan Nilai Moral dalam Dimensi Pendidikan*
- Sapriya, dan Winataputra, US. (2003). *Pendidikan Kewarganegaraan: Model Pengembangan Materi dan Pembelajaran*. Bandung: Laboratorium PKN FPIPS UPI.
- Schacht, Joseph and C.E. Bosworth (eds.). (1979). *The Legacy of Islam*. London: Oxford University Press
- Seligman, Adam B.(1992) *The Idea of Civil Society*. New York: Macmillan Inc.,
- Soehino, (1980), Ilmu Negara. Yogyakarta : Liberty
- Soemantri, S. (2001). *Prosedur dan Sistem Perubahan Konstitusi*. Bandung: Alumni.
- Sri Sumantri, S.H., (1997) Sistem-Sistem Negara-Negara, Bandung, Tarsito
- Tanireja Tukitan, (2003) *Pendidikan Kewarganegaraan di Perguruan Tinggi Muhammadiyah*. Bandung: Alfa Beta.
- Tim ICCE UIN Jakarta. (2003). *Pendidikan Kewargaan (Civic Education)*. Jakarta: Prenada Media
- Undang-undang No 32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah
- UU No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional
- Wahid, Abdurrahman. 2000. *Tuhan Tidak Perlu Dibela*. Yogyakarta: LkiS. www.oaseonline.org/artikel/ati-islampolitik.pdf
- Yudi Latif, (2007) *Negara Paripurna: Historisitas, Rasionalitas, dan Aktualisasi Pancasila*, Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama.

Profil Penulis



H. A. Rusdiana lahir di Puhun Ciamis pada tanggal 21 April 1961, merupakan anak kesatu dari tujuh bersaudara pasangan Bapak Sukarta (Alm), dengan Ibu Junirah. Sejak kecil mengikuti orang tua di Dusun Puhun Desa Cinyasag Kec. Panawangan Kab. Ciamis. Sekolah Dasar pada tahun 1969 di SD Cinyasag I, tamat tahun 1975. Madrasah Tsanawiyah di Panawangan Ciamis lulus tahun 1979, melanjutkan Sekolah Menengah Atas di Madrasah Aliyah Bojong Soang Bandung lulus tahun 1982. Mulai tahun 1982 melanjutkan studi pada Fakultas Ushuluddin IAIN Sunan Gunung Djati Bandung, dalam rangka menyelesaikan studinya menulis risalah Sarjana Muda dengan judul “*Tinjauan Aqidah Islam Terhadap Upara Memeongan*” studi kasus di Desa Cinyasag Kecamatan Panawangan Kabupaten Ciamis, dengan memperoleh gelar *Bachelor Of Art* (BA), lulus pada tahun 1985. Pada tahun itu juga melanjutkan studi pada program Sarjana lengkap, Jurusan Dakwah Fakultas Ushuluddin IAIN Sunan Gunung Djati Bandung. Dalam rangka menyelesaikan studinya tahun 1987, menulis skripsi sarjana lengkap (S-1) dengan judul “*Perubahan Sosial Keagamaan di Jawa Barat*” studi kasus di Desa Cinyasag Kecamatan Panawangan Kab.Ciamis, dengan memperoleh gelar *Doctorandus* (Drs.). Pada tahun 2000 melanjutkan studi S-2 Program Pascasarjana di Sekolah Tinggi Manajemen “IMMI” Jakarta, selesai Oktober 2002 dengan menulis tesis “*Strategi Pengembangan PTAI*” (IAIN menjadi UIN). memperoleh gelar Magister Manajemen (MM).

Bersamaan dengan penyelesaian studinya pada program sarjana muda, mengikuti Penataran Guru PMP tingkat Propinsi Jawa Barat, maka sejak tahun 1982 mengajar Pendidikan Moral Pancasila PMP pada SMP, SMA, STM, dan SPMA Badung Institut Ujungberung dan MTs. Al-Mishbah Cipadung.

Tahun 1986 sambil menyelesaikan program doktoral diangkat sebagai PNS di IAIN Sunan Gunung Djati Bandung. Pada tahun 1988 mendapat kepercayaan untuk menjabat sebagai Kepala SubBagian Rumah Tangga, tahun 1989 menjabat sebagai Kepala SubBagian Tata Usaha, tahun 1992, sebagai Kepala Sub Bagian Rumah Tangga kembali, bersamaan dengan itu sejak tahun 1992, menjabat Bendahara Proyek PPTA IAIN SGD selama 2 tahun tahun anggaran 1991/1992 sd.1992/1993, berikutnya menjabat Pemimpin Proyek selama 2 tahun anggaran 1993/1994 sd. 1994/1995. Kemudian pada tahun 1995 menjabat Kepala Bagian Perencanaan dan Sistem Informasi, pada tahun 1999 menjabat Kepala Bagian Akademik selama 6 tahun, pada tahun 2004 menjabat Kepala bagian Administrasi PTAIS pada Kopertais Wilayah Jawa Barat dan Banten.

Selama menjabat Kepala Bagian era IAIN SGD, telah terlibat pula dalam momen-momen penting pada pengembangan IAIN diantaranya: (1) sebagai anggota tim Penyusun Borang Akreditasi IAIN SGD Bandung tahun 2007; (2) Proposal pengembangan IAIN menjadi UIN tahun 2000; (2) sebagai anggota tim penyusun Kurikulum KBK IAIN SGD Bandung tahun 2004; sekretaris tim penyusunan Pola Pembinaan Pengembangan PTAIS pada Kopertais Wilayah II Jabar-Banten tahun 2005.

Selanjutnya mulai tahun 2006 sampai dengan sekarang dipercaya untuk menjabat sebagai Kepala Bagian Tata Usaha dan Dosen ISBD, Manajemen, dan Kewirausahaan pada Fakultas Sains dan Teknologi UIN SGD Bandung, mengajar pula di beberapa PTAIS Kopertais Wilayah II Jabar Banten, serta dipercaya sebagai konsultan Manajemen PTAIS. Kegiatan ilmiah yang dilakukan menyusun buku ajar Manajemen SDM, Pengantar Manajemen tahun 2002. Ilmu sosial dan Budaya Dasar tahun 2007, Manajemen Kewirausahaan Fakultas Sains dan Teknologi.

Menulis pada jurnal pada Mimbar Studi UIN SGD tahun 1994, dan Jurnal Istek Fakultas Sain dan Tekologi, melakukan penelitian kebijakan penerimaan mahasiswa UIN SGD Bandung tahun 2007.

Sesuai dengan moto hidupnya "*belajar dan mengabdikan*", Disamping sebagai Pegawai Negeri Sipil, tak luput dari pengabdian kepada masyarakat yang diwujudkan dalam menggagas pendirian dan pembinaan Yayasan Sosial Dana Pendidikan Al-Misbah Cipadung-Bandung dengan mengembangkan pendidikan Diniyah, RA, MI, dan MTs, di Yayasan ini dipercaya menjabat Kepala MI tahun 1984-1987. dan Sekretaris Yayasan sejak tahun 1984 sampai sekarang, Bersama dengan itu, mempunyai garapan khusus melalui Yayasan Pengembangan Swadaya Masyarakat Tresna Bhakti, yang didirikannya di sejak tahun 1994 dan sekaligus sebagai Ketua Yayasan, kegiatannya (1) pembinaan dan pengembangan asrama mahasiswa pada setiap tahunnya tidak kurang dari 50 mahasiswa di Asrama Tresna Bhakti Cibiru Bandung. (2) Membina dan mengembangkan Pusat Kegiatan Belajar Masyarakat (PKBM) Tresna Bhakti sejak tahun 2007 di Desa Cinyasag Kecamatan Panawangan Kabupaten Ciamis Propinsi Jawa Barat.

