

Prof. Dr. Nurliah Nurdin, S.Sos, MA
Astika Ummy Athahira, S.STP, M.Si



Hak Asasi Manusia Gender dan Demokrasi

(Sebuah Tinjauan Teoritis Dan Praktis)

Prof. Dr. Nurliah Nurdin, S.Sos, MA
Astika Ummy Athahira, S.STP, M.Si



Hak Asasi Manusia Gender dan Demokrasi

(Sebuah Tinjauan Teoritis Dan Praktis)



HAM, GENDER DAN DEMOKRASI

(sebuah Tinjauan Teoritis Dan Praktis)

Prof. Dr. Nurliah Nurdin, S.Sos, MA
Astika Ummy Athahira, S.STP, M.Si



HAM, GENDER DAN DEMOKRASI

(sebuah Tinjauan Teoritis dan Praktis)

Diterbitkan pertama kali oleh **CV Sketsa Media**

Hak cipta dilindungi oleh undang-undang *All Rights Reserved*

Hak penerbitan pada Penerbit Sketsa Media

Dilarang mengutip atau memperbanyak sebagian atau seluruh isi buku ini tanpa seizin tertulis dari Penerbit

Cetakan Pertama: Desember 2022

17 cm x 25 cm

ISBN: 978-623-09-1331-0

Penulis : Prof. Dr. Nurliah Nurdin, S.Sos, MA
Astika Ummy Athahira, S.STP, M.Si

Desain Cover : Riyanto

Tata Letak : Andrian

Diterbitkan Oleh:

CV. Sketsa Media

E-mail: sketsamediaid@gmail.com

Web: www.sketsamedia.id

Buku: www.shop.sketsamedia.id

Whatsapp: 0858-6977-7792

Isi di luar tanggung jawab penerbit Sketsa Media

PRAKATA

Bismillaah...

Permasalahan Hak Asasi Manusia (HAM) dan gender menjadi permasalahan yang sangat krusial ditengah demokrasi Indonesia yang masih terkategori sebagai demokrasi yang cacat (*flawed democracy*)(EIU, 2022), meskipun Indeks Demokrasi Indonesia (IDI) secara global mengalami kenaikan pada tahun 2021 sehingga mencapai skor 6,71. Namun masih terdapat beberapa permasalahan mendasar sehingga perlu mendapat perhatian kita semua. Dalam aspek penegakkan HAM misalnya, kebebasan sipil di Indonesia masih sangat rendah dibandingkan dengan beberapa negara lain di Asia Tenggara yaitu hanya memiliki skor 29 dari skor 60. (*Freedom House*, 2021).

Permasalahan gender juga menjadi perhatian khusus saat ini. Namun sebelumnya, konsep gender perlu diluruskan kembali, gender merupakan sebuah konstruksi sosial terhadap sifat, peran, fungsi, tugas, status dan tanggung jawab antara laki-laki dan perempuan dibentuk dan dibuat oleh masyarakat yang tumbuh dan disepakati dalam masyarakat dan dapat berubah sesuai dengan perkembangan zaman (Agustino, 2007). Artinya konsep gender sesungguhnya tidak hanya menjurus kepada kelompok perempuan saja, namun juga menyangkut peran sosial laki-laki. Hal yang selama ini terjadi ditengah masyarakat dunia adalah bahwa perempuan cenderung menjadi kelompok sasaran dan sangat rentan terhadap deskriminasi dan ketidakadilan gender karena berbagai faktor salah satunya adalah karena kodrat wanita yang dianggap secara fisik lebih lemah daripada laki-laki.

Kehadiran buku literatur ini diharapkan dapat memberikan kontribusi keilmuan dan pemahaman praktis serta solusi terhadap berbagai permasalahan HAM dan gender, serta bagaimana demokrasi seharusnya dapat mengatasi berbagai permasalahan HAM dan gender di Indonesia. Secara umum, pembahasan dalam buku ini terdiri dari 3 bab.

Bab I akan membahas mengenai Hak Asasi Manusia (HAM) dalam tataran teori dan praktik dimulai dari sejarah perkembangan HAM, definisi HAM, karakteristik, cakupan, diskursus dan praktik HAM, instrumen pokok HAM, hukum HAM, pelanggaran dan mekanisme penegakkan HAM.

Bab II akan membahas secara detail mengenai gender, pemahaman mendasar tentang gender, hak-hak perempuan, gender dalam HAM, peluang dan tantangan keterlibatan perempuan dalam ranah publik, kerangka kebijakan dalam peningkatan partisipasi perempuan, serta keterkaitan gender dengan demokrasi

Sedangkan Bab III akan membahas mengenai demokrasi dalam perspektif teori dan praktik, konsep dasar demokrasi, sejarah perkembangan demokrasi, nilai-nilai, ciri-ciri dan tipe-tipe demokrasi, keterkaitan demokrasi dengan partai politik, *civil society*, oligarki. Keterkaitan demokrasi dengan korupsi serta penyelenggaraan demokrasi pada masa pandemi Covid-19.

Dengan keterbatasan dalam penulisan buku ini, kami sangat mengharapkan masukan dari pembaca terhadap kesempurnaan penulisan buku literatur ini.

Selamat membaca!

Jatinangor, Juli 2022
Penulis,

Prof. Dr. Nurliah Nurdin, MA
Astika Ummy Athahirah, S.STP, M.Si

DAFTAR ISI

BAB I HAK ASASI MANUSIA (HAM).....	1
1.1 Hak Asasi Manusia (HAM) dalam perspektif islam.....	3
1.2 Sejarah dan perkembangan pemikiran HAM.....	5
1.3 Pengertian HAM.....	20
1.4 Karakteristik HAM.....	21
1.5 Cakupan HAM.....	22
1.6 Diskursus dan praktik HAM.....	22
1.7 Praktik Penyelenggaraan HAM di Indonesia.....	23
1.8 Penyelenggaraan HAM di Indonesia masa pandemic Covid-19.....	28
1.9 Instrumen nasional pokok Hak Asasi Manusia.....	38
1.10 Hak dan Kewajiban dalam HAM.....	40
1.11 Kewajiban negara dan warga negara.....	40
1.12 Hukum Hak Asasi Manusia.....	41
1.13 Pelanggaran Hak Asasi Manusia.....	71
1.14 Mekanisme penegakkan HAM di Indonesia.....	84
1.15 Kesimpulan.....	91
BAB II GENDER.....	93
2.1 Memahami perbedaan antara seks dan gender.....	93
2.2 Gender dan permasalahannya di Indonesia.....	97
2.3 Gender sebagai bagian dari kebijakan pemerintah di Indonesia.....	101
2.4 Gender dalam Hak Asasi Manusia dan keadilan transisi.....	104
2.5 Hak Perempuan sebagai Hak Asasi Manusia.....	105
2.6 Hak-hak perempuan dalam sistem hukum di Indonesia.....	111
2.7 Isu-isu dan tantangan keterlibatan perempuan di ranah publik.....	115
2.8 Peluang dan ancaman keterlibatan perempuan di ranah publik.....	121
2.9 Kerangka kebijakan untuk meningkatkan partisipasi perempuan dalam ranah publik.....	125
2.10 Keterkaitan gender dan demokrasi.....	142
2.11 Kesimpulan.....	149
BAB III DEMOKRASI.....	151
3.1 Konsep Dasar Demokrasi.....	151
3.2 Sejarah Demokrasi dan kemunculan <i>trias politica</i>	152

3.3	Dilema Demokrasi.....	154
3.4	Teori Demokrasi dan pemikiran politik barat tentang demokrasi.....	157
3.5	Ciri-ciri, nilai-nilai dan kelebihan dan kelemahan demokrasi.....	165
3.6	Tipe-tipe demokrasi.....	169
3.7	Penyelenggaraan demokrasi di Indonesia.....	172
3.8	Demokrasi dan partai politik.....	174
3.9	Demokrasi, sistem perwakilan dan pemilu.....	184
3.10	Demokrasi, kelompok bisnis, dan oligarki.....	189
3.11	Demokrasi, <i>civil society</i> dan pemerintah.....	222
3.12	Demokrasi dan korupsi.....	266
3.13	Demokrasi di masa Pandemic Covid-19.....	259
3.14	Kesimpulan.....	275
	DAFTAR PUSTAKA.....	277

DAFTAR TABEL

Tabel 2.1	Perbedaan antara seks dan gender.....	96
Tabel 2.2	Matriks kebijakan partisipasi perempuan dalam politik dan pemerintahan di Indonesia.....	127
Tabel 2.3	Modalitas pemilu dari kuota gender di Indonesia.....	134
Tabel 3.1	Perbedaan Demokrasi Prosedural dan Demokrasi Substansif.....	172
Tabel 3.2	Tipologi Partai politik.....	177
Tabel 3.3	Fungsi partai politik.....	182
Tabel 3.4	Fungsi partai politik sebagai penguasa (pemerintah) dan oposisi.....	183
Tabel 3.5	Jumlah partai politik peserta pemilu pasca orde baru	187
Tabel 3.6	Studi elit dan oligarki pasca Orde Baru.....	196
Tabel 3.7	Oligarki demokrasi di Indonesia.....	198
Tabel 3.8	Formalisasi penyempitan kompetisi politik.....	203
Tabel 3.9	Jumlah kandidat dalam pilkada Tahun 2015 dan Tahun 2020	205
Tabel 3.10	Pilkada dengan calon tunggal Tahun 2015- Tahun 2020.....	206
Tabel 3.11	Dukungan politik (DPRD) pada calon tunggal Tahun 2015-Tahun 2018.....	207
Tabel 3.12	Calon perseorangan/ independen Tahun 2015-Tahun 2020	209
Tabel 3.13	Data pasangan calon (paslon) peserta pilkada tahun 2020.....	211
Tabel 3.14	Data sebaran daerah yang melakukan dinasti politik pada pilkada 2020.....	212
Tabel 3.15	Bakal calon (balon) dinasti politik yang tidak lolos...	214
Tabel 3.16	Jenis-jenis pelanggaran di daerah dinasti politik.....	217
Tabel 3.17	Daftar calon petahana dinasti politik yang menang Pilkada 2020.....	218
Tabel 3.18	Tabel Paslon tunggal dinasti politik yang menang pada pilkada 2020.....	219
Tabel 3.19	Indeks demokrasi dunia 2010-2020.....	261
Tabel 3.20	Indeks demokrasi di Asia Tenggara tahun 2020.....	271
Tabel 3.21	Indeks demokrasi di Asia Tenggara.....	272

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1.1	Sejarah Revolusi HAM.....	5
Gambar 3.1	Tipe-tipe Demokrasi.....	170
Gambar 3.2	Kepemilikan televisi oleh oligarki.....	199
Gambar 3.3	Kepemilikan media cetak oleh oligarki.....	199
Gambar 3.4	Data sebaran dinasti politik pada pilkada 2020.....	210
Gambar 3.5	Peta: Indeks demokrasi global tahun 2021.....	262
Gambar 3.6	Jumlah negara yang menjauh dan mendekati demokrasi rentang 1980-2019.....	265
Gambar 3.7	Regresi atau stagnansi demokrasi di Indonesia.....	270

BAB I

HAK ASASI MANUSIA (HAM)

Hak asasi pada dasarnya merupakan hak yang bersifat mendasar. Hak Asasi Manusia (HAM) adalah hak-hak yang bersifat mendasar dan inheren dengan jati diri manusia secara universal (Campbell, 2001). Oleh karena itu, menelaah HAM sesungguhnya menelaah totalitas dalam kehidupan dan sejauh mana kehidupan kita memberi tempat yang wajar kepada kemanusiaan. Dalam hal ini, setiap manusia berhak memiliki hak tersebut, disamping keabsahannya terjaga dalam eksistensi kemanusiaan, juga terdapat kewajiban yang harus dipahami dan dilaksanakan. Hal ini menandakan bahwa dengan adanya hak yang dimiliki oleh seseorang menandakan bahwa ia memiliki suatu keistimewaan yang memungkinkan dirinya untuk diperlakukan sesuai dengan “keistimewaan” yang dimilikinya tersebut. Selain itu, terdapat juga kewajiban pada seseorang untuk bersikap sesuai dengan “keistimewaan” yang ada pada diri orang lain.

Hak asasi juga merupakan perangkat asas-asas yang timbul dari nilai-nilai yang menjadi kaidah dan mengatur perilaku manusia dalam hubungannya dengan sesama manusia. Sehingga hak asasi merupakan suatu manifesto dari nilai-nilai yang kemudian di konkritkan menjadi kaidah dan norma. Meskipun merupakan kekuatan bagi pemilikinya, hak lebih menekankan kepada aspek moral. Sebagaimana dijelaskan (Quito, 1998) :

A right is indeed a power, but it is only moral. This means that one cannot use physical force to enjoy a right. Nor can one exact from another those things appropriate to one's state in life by means of force or violence. Right is reciprocal by nature. One has rights that others are bound to recognize and respect. When these rights are violated, moral guilty necessity arises.

Konsep hak sebagaimana dijelaskan diatas bukan hanya sebagai sebuah kekuatan melainkan merupakan sebuah moral. Hal ini berarti seseorang tidak dapat menggunakan kekuatan fisiknya untuk menikmati suatu hak. Seseorang juga tidak dapat menuntut dari yang lain hal-hal yang sesuai dengan keadaan seseorang dalam kehidupan dengan cara paksaan atau kekerasan. Hak seperti sebuah keadaan timbal balik yang terjadi secara alami. Sehingga seseorang memiliki hak yang harus diakui dan dihormati oleh orang lain.

Hak asasi manusia sebagai hak dasar yang dimiliki setiap manusia memiliki eksistensi yang melekat pada kodrat manusia semenjak dilahirkan. Hal ini menandakan bahwa ia adalah **pertama**, “manusia seutuhnya” yang berarti ciptaan Tuhan Yang Maha Esa dilengkapi dengan seperangkat hak kodrati sehingga tidak boleh diabaikan oleh siapapun. HAM dimiliki manusia semata-mata karena ia adalah manusia, bukan karena diberikan oleh negara ataupun manusia lainnya. **Kedua**, manusia yang dimaksud adalah “semua manusia”, bukan manusia dengan golongan atau kelompok-kelompok tertentu, sehingga “semua manusia” karena hak kodrati yang dimilikinya tersebut memiliki martabat yang tinggi dengan keberadaannya yang diakui, dijunjung tinggi dan dihormati oleh “semua manusia” di dunia.

HAM dibutuhkan manusia untuk melindungi diri dari martabat kemanusiaannya, dan sebagai landasan moral dalam berbuat dan bertingkah laku dengan sesama manusia lainnya. Jika setiap manusia dalam mengaplikasikan HAM nya juga harus menghargai HAM orang lain dan tidak dapat dilaksanakan sesuai kehendak sendiri. Sehingga dalam hal ini semakin disadari bahwa dalam setiap hak terdapat kewajiban yang melekat padanya. Itulah sebabnya dalam penerapan HAM, negara, hukum, pemerintah dan manusia lainnya berkewajiban untuk memperhatikan, menghormati dan menghargai hak asasi dan kewajiban asasi. (Gunakaya, 2017)

1.1 Hak Asasi Manusia (HAM) dalam perspektif islam

Jauh sebelum munculnya wacana pemikiran HAM di dunia barat, Islam sudah terlebih dahulu mengatur konsepsi HAM. Konsepsi HAM sudah muncul semenjak diturunkannya Al-Qur'an pada abad ke-7 M. Sehingga gagasan tentang "hak" bukanlah hal baru bagi Islam. Sebenarnya, konsep "benar" (atau dalam bahasa Arab, *haqq*) dapat ditemukan dalam Islam klasik dan modern. Sumber hak dan kewajiban yang paling penting dalam Islam adalah Al-Qur'an dan Sunnah (Tradisi Nabi Muhammad). Hal ini berarti bahwa hak berasal dari "moral-agama".

Masyarakat di mana Al-Qur'an diturunkan memiliki perbedaan pemahaman tentang hak individu dan kolektif seperti yang banyak terjadi di berbagai belahan dunia saat ini. Tetapi terlepas dari perbedaan seperti itu, banyak petunjuk yang diberikan dalam Al-Qur'an dapat diterapkan dalam konteks penegakkan HAM saat ini. Artinya Alqur'an menjadi rujukan dalam menetapkan berbagai regulasi HAM di dunia. Jauh sebelum munculnya regulasi HAM, konsepsi HAM telah beroperasi dalam kerangka Islam. Hal yang paling signifikan adalah desakan Al-Qur'an tentang mengakui harkat dan martabat manusia. Al-Qur'an mengatakan bahwa, "Kami menciptakan manusia dalam keadaan yang paling baik." (Qs.95:4). Al-Qur'an juga menyatakan bahwa: "Kami telah memuliakan anak-anak Adam" (Qs.17:70) dan dalam menggambarkan ciptaan Adam, "Kemudian apabila telah aku sempurnakan kejadiannya dan Aku tiupkan roh (ciptaan)-Ku kepadanya" (Qs.38:72) Dengan demikian, martabat yang unik diberikan melalui tindakan Tuhan sendiri melalui penciptaan Adam, dan khususnya nafas-Nya ke dalam dirinya. Karena semua umat manusia, menurut kepercayaan muslim, berasal dari Adam, dan setiap manusia memiliki martabat yang diberikan Tuhan.

Dalam pemahaman muslim kontemporer tentang HAM cukup umum untuk menemukan referensi untuk ayat-ayat Al-Qur'an ini dengan menyoroti kesamaan yang dimiliki HAM tertentu dengan pesan yang disampaikan dari Al-Qur'an (L. Saeed,

2022). Karena Tuhan adalah otoritas utama dalam Islam, dan Al-Qur'an adalah Firman Tuhan bagi umat Islam yang dapat dikutip dalam memberikan dukungan dan legitimasi besar terhadap penegakkan HAM. Al-Qur'an terkadang di tafsirkan dalam berbagai arah dan tujuan tertentu. Namun, jika konteks ayat tertentu diberikan dengan tepat, maka Al-Qur'an sangat membantu dalam mengembangkan wacana HAM di dunia.

Otoritas penting kedua dalam Islam yang dapat digunakan dalam membangun wacana HAM adalah Hadist yang bermakna "tradisi" Nabi Muhammad Saw. Hadits adalah dokumentasi dari keteladanan atau perilaku normatif Nabi. Contoh hadits yang relevan dengan wacana HAM adalah riwayat khotbah perpisahan Nabi Muhammad Saw yang terkenal dan disampaikan pada 10/632 yaitu (A. Saeed, 2018):

- Wahai manusia, sebagaimana kalian menganggap bulan ini, hari ini, kota ini suci, demikian juga nyawa dan harta setiap muslim sebagai amanah yang suci.
- Kembalikan barang yang dipercayakan kepadamu kepada pemiliknya yang sah. Jangan menyakiti siapa pun sehingga tidak ada yang boleh menyakitimu.
- Wahai manusia, sesungguhnya kamu memiliki hak-hak tertentu terhadap wanitamu, tetapi mereka juga memiliki hak atas kamu.
- Perlakukan wanita mu dengan baik dan bersikap baik kepada mereka, karena mereka adalah pasangan mu dan penolong yang berkomitmen.
- Semua umat manusia berasal dari Adam dan Hawa; maka seorang Arab tidak memiliki keunggulan atas non-Arab dan non-Arab tidak memiliki keunggulan atas orang Arab; putih tidak memiliki keunggulan atas orang kulit hitam dan orang kulit hitam tidak memiliki keunggulan atas orang kulit putih, kecuali dengan ketakwaan dan perbuatan baik.

Meskipun Nabi Muhammad Saw hidup pada awal abad ke-7 M di Makkah dan Madinah, amalan dan ajarannya masih relevan

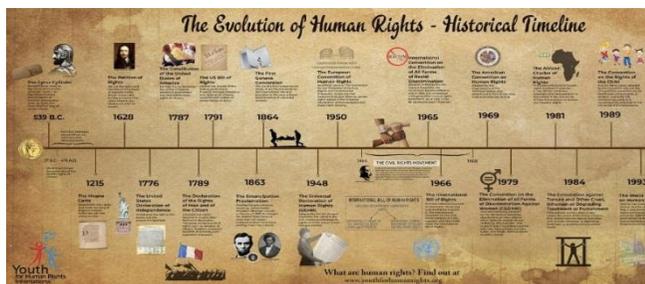
dengan kondisi saat ini. Sehingga penting untuk merujuk pada Al-Qur'an dan hadits ketika mengembangkan sebuah Konsepsi HAM berdasarkan praktik Nabi.

Alqur'an dan hadist menjadi rujukan utama dalam sejarah penegakkan HAM di dunia. Alqur'an yang diturunkan pada abad ke 7 M, telah mengatur fondasi penegakkan HAM bagi seluruh ummat manusia, jauh sebelum munculnya pemikiran HAM di dunia barat yaitu Eropa melalui pemikiran seorang filosof Inggris pada abad ke-17 yang bernama **John Locke**.

1.2 Sejarah dan perkembangan pemikiran HAM

Sejarah pemikiran HAM muncul dari dunia barat yaitu Eropa melalui pemikiran seorang filosof Inggris pada abad ke-17 yang bernama **John Locke**. **John Locke** menyatakan bahwa adanya hak kodrati (*natural rights*) yang melekat pada setiap manusia yaitu hak atas hidup, hak kebebasan, dan hak milik terpisah dari pengakuan politis yang diberikan oleh negara kepada mereka dan justru hak kodrati ini telah lebih dulu ada dari sebuah negara. Sehingga negaralah yang seharusnya mengakui dan melindungi hak-hak kodrati tersebut.

Sejarah perkembangan HAM ditandai dengan adanya tiga peristiwa penting di dunia barat yaitu Magna charta, Revolusi Amerika, dan Revolusi Perancis. Adapun sejarah dan perkembangan HAM dapat dilihat pada timeline dibawah ini.

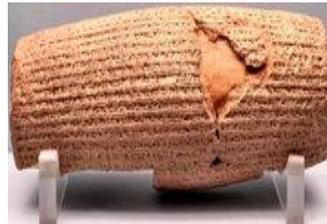


Gambar 1.1
Sejarah
revolusi
HAM
(Sumber: A
brief
history of
human
rights,

<https://www.humanrights.com/what-are-human-rights/brief-history/>)

Gambar diatas menjelaskan bahwa terdapat beberapa peristiwa penting yang memandakan berdirinya HAM didunia. Adapun penjelasannya adalah sebagai berikut (United for Human Rights (UHR), 2022):

1. Pada 539 SM, pasukan Koresh Agung, raja pertama Persia kuno, menaklukkan Kota Babel/Babilon yaitu sebuah kota penting di Mesopotamia kuno dan merupakan ibukota kerajaan kekaisaran Babilonia. Hal ini menandai sebuah kemajuan besar. Dia membebaskan para budak,



Dekrit yang dibuat Cyrus tentang hak asasi manusia ditulis dalam bahasa Akkadia pada silinder tanah liat yang dipanggang.

menyatakan bahwa semua orang memiliki hak untuk memilih agama mereka sendiri, dan menetapkan kesetaraan ras. Keputusan ini dan lainnya dicatat pada silinder tanah liat yang dipanggang dalam bahasa Akkadia dengan tulisan paku. Yang kini dikenal dengan **Cyrus Cylinder**. Catatan kuno ini sekarang telah diakui sebagai piagam hak asasi manusia pertama di dunia dan diterjemahkan ke dalam enam bahasa resmi Perserikatan Bangsa-Bangsa dan ketentuannya sejajar dengan empat Pasal pertama dari Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia.

2. Penyebaran Hak Asasi Manusia. Dari Kota Babel, gagasan HAM menyebar dengan cepat ke India, Yunani, dan



Cyrus Agung, raja pertama Persia yang membebaskan budak Babel, 539 SM.

akhirnya Roma. Di sana konsep "hukum alam" muncul, dalam pengamatan fakta bahwa orang cenderung mengikuti hukum tidak tertulis tertentu dalam perjalanan hidup, dan Hukum Romawi didasarkan pada ide-ide rasional yang berasal dari sifat segala

sesuatu. Hal ini diperkuat dengan adanya dokumen yang menegaskan hak individu, seperti Magna Carta (1215), Petisi Hak (1628), Konstitusi AS (1787), Deklarasi Prancis tentang Hak Asasi Manusia dan Warga Negara (1789), dan *Bill of Rights* (1791) adalah prekursor tertulis untuk banyak dokumen hak asasi manusia saat ini.

- 3. The Magna Carta (1215).** Magna Carta, atau “Piagam Besar,” memiliki pengaruh paling awal yang sangat signifikan dalam sejarah ekstensif yang mengarah pada aturan hukum konstitusional dan saat ini menggunakan bahasa Inggris. Pada tahun 1215, setelah Raja John dari Inggris melanggar sejumlah hukum dan kebiasaan kuno yang mengatur Inggris, rakyat memaksanya untuk menandatangani Magna Carta, yang kemudian dianggap sebagai HAM. Diantaranya adalah hak gereja untuk terbebas dari adanya campur tangan pemerintah, hak semua warga negara yang bebas dalam memiliki dan mewarisi harta benda dan untuk dilindungi dari pajak yang berlebihan. Piagam ini juga menetapkan hak janda memilih untuk tidak menikah lagi, menetapkan prinsip-prinsip proses yang wajar, persamaan di depan hukum dan ketentuan-ketentuan yang melarang penyuapan dan pelanggaran resmi. Sehingga secara luas, piagam ini dipandang sebagai salah satu dokumen hukum terpenting dalam perkembangan demokrasi modern dalam perjuangan membangun kebebasan.



Piagam Magna Charta yang ditanda tangani raja Inggris tahun 1215

4. **Petisi Hak (1628).** Tonggak sejarah berikutnya yang tercatat dalam perkembangan hak asasi manusia adalah Petisi Hak



Pada tahun 1628 Parlemen Inggris mengirimkan pernyataan kebebasan sipil ini kepada Raja Charles I

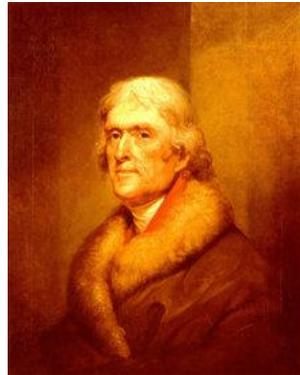
yang dibuat pada tahun 1628 oleh Parlemen Inggris dan dikirim ke Charles I sebagai pernyataan kebebasan sipil. Penolakan oleh Parlemen untuk membiayai kebijakan luar negeri raja yang tidak populer telah

menyebabkan pemerintahnya meminta pinjaman paksa dan menempatkan pasukan di rumah-rumah rakyat sebagai langkah ekonomi. Penangkapan dan pemenjaraan sewenang-wenang karena menentang kebijakan ini telah menghasilkan permusuhan sengit di Parlemen terhadap Charles dan George Villiers, Duke of Buckingham. Petisi hak yang diprakarsai oleh Sir Edward Coke, didasarkan pada undang-undang dan piagam sebelumnya yang menegaskan empat prinsip yaitu:

- Tidak ada pajak yang dapat dipungut tanpa persetujuan Parlemen.
- Tidak ada subjek yang dapat dipenjara tanpa alasan yang ditunjukkan (penegasan kembali hak *habeas corpus*).
- Tidak ada tentara yang dapat ditempatkan di atas warga.
- Darurat militer tidak dapat digunakan dalam waktu damai.

5. **Deklarasi Kemerdekaan Amerika Serikat (1776)**

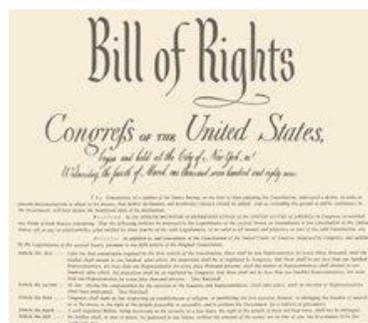
Pada 4 Juli 1776, Kongres Amerika Serikat menyetujui deklarasi kemerdekaan. Deklarasi ini ditulis oleh Thomas Jefferson sebagai penjelasan formal mengapa kongres memberikan suara pada 2 Juli untuk mendeklarasikan kemerdekaan dari Inggris Raya, lebih dari setahun setelah pecahnya Perang Revolusi Amerika, dan sebagai pernyataan yang mengumumkan bahwa tiga belas Koloni Amerika tidak lagi menjadi bagian dari Kerajaan Inggris. Kongres kemudian mengeluarkan deklarasi kemerdekaan dalam beberapa bentuk. Mulanya diterbitkan sebagai lembar lebar tercetak yang didistribusikan secara luas dan dibacakan kepada publik. Secara filosofis, deklarasi tersebut menekankan pada dua tema yaitu: hak individu dan hak revolusi. Ide-ide dalam deklarasi ini menjadi pegangan bagi orang Amerika dan juga menyebar secara internasional serta mempengaruhi Revolusi Perancis.



Pada 1776, Thomas Jefferson menulis Deklarasi Kemerdekaan Amerika.

6. Konstitusi Amerika Serikat (1787) dan Bill of Rights (1791)

Konstitusi ini ditulis selama musim panas pada tahun 1787 di Philadelphia, Konstitusi Amerika Serikat adalah hukum dasar sistem pemerintahan federal AS dan dokumen penting dunia Barat. Konstitusi ini merupakan konstitusi nasional tertulis tertua yang digunakan untuk



Konstitusi *Bill of Rights* AS melindungi kebebasan dasar warga negara Amerika Serikat.

mendefinisikan organ-organ utama pemerintah dan yurisdiksinya serta hak-hak dasar warga negara. Sepuluh amandemen pertama Konstitusi *Bill of Rights* mulai berlaku pada 15 Desember 1791 yang membatasi kekuasaan pemerintah federal Amerika Serikat dan melindungi hak-hak semua warga negara dan pengunjug di wilayah Amerika.

Bill of Rights juga melindungi kebebasan berbicara, beragama, hak untuk memiliki dan memanggul senjata, kebebasan berkumpul dan mengajukan petisi. Konstitusi ini juga melarang pengeledahan dan penyitaan yang tidak masuk akal, hukuman yang kejam dan tidak biasa, serta tindakan yang memberatkan diri sendiri. (Robertson, 2005) Di antara perlindungan hukum yang diberikannya, *Bill of Rights* melarang kongres membuat undang-undang yang menghormati pendirian agama dan melarang pemerintah federal merampas kehidupan, kebebasan, atau properti siapa pun tanpa proses hukum yang semestinya. Dalam kasus-kasus pidana federal memerlukan dakwaan oleh dewan juri untuk setiap pelanggaran berat, atau kejahatan terkenal, menjamin pengadilan publik yang cepat dan tidak memihak kepada seseorang/sekelompok orang.

7. Deklarasi Hak Asasi Manusia dan Warga Negara (1789)

Pada tahun 1789 rakyat Prancis melakukan penghapusan monarki absolut dan mengatur panggung untuk pembentukan Republik Prancis pertama. Hanya enam minggu setelah penyerbuan Bastille, dan hampir tiga minggu setelah penghapusan feodalisme, Deklarasi Hak Asasi Manusia dan Warga Negara (Prancis: *La Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen*) diadopsi oleh Majelis Konstituante Nasional sebagai langkah pertama menuju penulisan konstitusi untuk Republik Prancis.

Deklarasi tersebut menyatakan bahwa semua warga negara harus dijamin hak-haknya atas “kebebasan, kepemilikan, keamanan, dan perlawanan terhadap penindasan.” Ia berpendapat bahwa kebutuhan akan hukum berasal dari fakta bahwa "... pelaksanaan hak-hak alami setiap orang hanya memiliki batas-batas yang menjamin anggota masyarakat lainnya untuk menikmati hak-hak yang sama ini." Dengan demikian, Deklarasi melihat hukum sebagai "ekspresi dari kehendak umum," dimaksudkan untuk mempromosikan persamaan hak.



Setelah Revolusi Prancis pada tahun 1789, Deklarasi Hak Asasi Manusia dan Warga Negara memberikan kebebasan khusus dari penindasan, sebagai “ekspresi kehendak umum.”

8. Konvensi Jenewa Pertama (1864)

Pada tahun 1864, enam belas negara Eropa dan beberapa negara bagian Amerika menghadiri konferensi di Jenewa, atas undangan Dewan Federal Swiss dan prakarsa Komite Jenewa. Konferensi diplomatik diadakan untuk tujuan mengadopsi konvensi untuk perawatan tentara yang terluka dalam pertempuran.



Dokumen asli dari Konvensi Jenewa pertama pada tahun 1864 menyediakan perawatan bagi tentara yang terluka.

Prinsip-prinsip utama yang ditetapkan dalam konvensi dan dipertahankan oleh Konvensi Jenewa selanjutnya mengatur kewajiban untuk memberikan perawatan tanpa diskriminasi kepada personel militer yang terluka dan sakit, menghormati

dan menandai transportasi dan peralatan personel medis dengan tanda khusus palang merah pada latar belakang putih.

9. Perserikatan Bangsa-Bangsa (1945)

Perang Dunia II telah berkecamuk dari tahun 1939 hingga 1945, saat akhir semakin dekat, kota-kota di seluruh Eropa dan Asia berada dalam reruntuhan yang membara. Jutaan orang tewas, jutaan lainnya kehilangan tempat tinggal atau kelaparan. Pasukan Rusia mendekati sisa-sisa perlawanan Jerman di



Lima puluh negara bertemu di San Francisco pada tahun 1945 dan membentuk Perserikatan Bangsa-Bangsa untuk melindungi dan mempromosikan perdamaian.

ibu kota Jerman yang dibom, Berlin. Di Pasifik, Marinir AS masih memerangi pasukan Jepang yang bercokol di pulau-pulau seperti Okinawa. Pada bulan April 1945, delegasi dari lima puluh negara bertemu di San Francisco dengan penuh optimisme dan harapan. Tujuan Konferensi Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang Organisasi Internasional adalah membentuk badan internasional dalam mempromosikan perdamaian dan pencegahan perang di masa depan. Cita-cita organisasi tersebut dinyatakan dalam pembukaan piagam yang diusulkan: “Kami rakyat Perserikatan Bangsa-Bangsa bertekad untuk menyelamatkan generasi berikutnya dari bencana perang, yang dua kali dalam hidup kami telah membawa kesedihan yang tak terhitung bagi umat manusia.” Piagam organisasi Perserikatan Bangsa-Bangsa yang baru mulai berlaku pada tanggal 24 Oktober 1945, tanggal yang diperingati setiap tahun sebagai Hari Perserikatan Bangsa-Bangsa.

10. Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia tahun (1948)



Deklarasi Universal HAM telah mengilhami sejumlah undang-undang dan perjanjian hak asasi manusia lainnya di seluruh dunia.

Pada tahun 1948, Komisi Hak Asasi Manusia PBB yang baru telah menarik perhatian dunia. Di bawah kepemimpinan dinamis Eleanor Roosevelt, seorang pembela hak asasi manusia dan delegasi Amerika Serikat untuk komisi PBB mulai merancang dokumen yang menjadi Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (DUHAM) (Johannes, 1999) Roosevelt, yang dikreditkan dengan inspirasinya, menyebut Deklarasi tersebut sebagai Magna Carta internasional untuk seluruh umat manusia. Hal ini

diadopsi oleh Perserikatan Bangsa-Bangsa pada 10 Desember 1948.

Dalam pembukaan dan Pasal 1, Deklarasi dengan tegas menyatakan hak-hak yang melekat pada semua manusia: “Pengabaian dan penghinaan terhadap HAM telah mengakibatkan tindakan biadab yang telah membuat marah hati nurani umat manusia, dan munculnya dunia di mana umat manusia akan menikmati kebebasan berbicara dan berkeyakinan dan kebebasan dari ketakutan dan kekurangan telah dinyatakan sebagai aspirasi tertinggi rakyat jelata... Semua manusia dilahirkan bebas dan setara dalam martabat dan hak.”

Negara-negara Anggota Perserikatan Bangsa-Bangsa berjanji bekerja sama dalam mempromosikan tiga puluh Pasal HAM pertama kalinya dalam sejarah, telah dikumpulkan dan dikodifikasikan dalam satu dokumen. Akibatnya, banyak dari hak-hak ini, dalam berbagai bentuk, saat ini menjadi bagian dari hukum konstitusional negara-negara demokratis.

Terdapat 30 hak dalam deklarasi ini yaitu (United for Human Right (UHR), 2022):

- 1) **Setiap orang lahir bebas & setara.** Setiap orang dilahirkan bebas, memiliki pemikiran dan ide sendiri sehingga harus diperlakukan dengan cara yang sama.
- 2) **Jangan membedakan.** Hak-hal dalam HAM adalah milik semua orang, apapun perbedaannya.
- 3) **Hak untuk hidup.** Setiap orang memiliki hak untuk hidup, dan untuk hidup dalam kebebasan dan keamanan.
- 4) **Tidak ada perbudakan.** Tidak ada yang berhak menjadikan seseorang budak dan tidak bisa menjadikan siapa pun sebagai budak kita.
- 5) **Tidak ada penyiksaan.** Tidak ada yang berhak menyakiti atau menyiksa setiap orang.
- 6) **Setiap orang memiliki Hak.** Tidak peduli dimana ia pergi. Setiap orang memiliki hak yang sama.
- 7) **Semua orang sama dihadapan hukum.** Hukumnya sama untuk semua orang dan hukum harus memperlakukan setiap orang semua dengan adil.
- 8) **Hak Asasi Manusia setiap orang dilindungi oleh hukum.** Semua orang dapat meminta hukum untuk membantu ketika kita tidak diperlakukan dengan adil.
- 9) **Tidak ada penahanan yang tidak adil.** Tidak ada yang berhak memenjarakan seseorang atau mengirimkan seseorang jauh dari negaranya tanpa alasan yang jelas.
- 10) **Hak untuk diadili dihadapan umum.** Setiap orang harusnya diadili dihadapan umum.
- 11) **Seseorang tidak dapat dikatakan bersalah sampai ada bukti yang menyatakan bersalah.** Ketika seseorang mengatakan kita melakukan hal yang buruk sedangkan belum ada buktinya, maka kita memiliki hak untuk menyatakan bahwa tuduhan tersebut tidaklah benar.
- 12) **Hak atas privasi.** Tidak diperbolehkan seorangpun mencemarkan nama baik kita. Tidak seorangpun berhak

datang kerumah kita, membuka surat-surat, mengganggu kita dan keluarga kita tanpa adanya alasan yang jelas.

- 13) **Kebebasan untuk bergerak.** Setiap orang berhak untuk pergi ketempat yang diinginkan di negara sendiri dan melakukan perjalanan sesuai keinginan.
- 14) **Hak untuk mencari tempat tinggal yang aman.** Jika seseorang takut diperlakukan buruk di negaranya sendiri, maka ia berhak melarikan diri ke negara lain agar aman.
- 15) **Hak atas kewarganegaraan.** Setiap orang berhak untuk menjadi bagian dari suatu negara.
- 16) **Setiap orang dewasa berhak untuk menikah dan berkeluarga jika mereka menginginkan.** Laki-laki dan perempuan memiliki hak yang sama ketika mereka mereka menikah dan berpisah.
- 17) **Hak atas barang pribadi sendiri.** Setiap orang berhak memiliki sesuatu dan membaginya. Tidak ada yang dapat mengambil barang seseorang tanpa alasan yang jelas dan baik.
- 18) **Kebebasan berfikir.** Setiap orang berhak untuk percaya pada apa yang ingin dipercayai, memiliki agama atau mengubahnya jika mereka menginginkannya.
- 19) **Kebebasan berekspresi.** Setiap orang memiliki hak untuk mengambil keputusan sendiri, memikirkan apa yang disukai, mengatakan apa yang dipikirkan, dan berbagi ide dengan orang lain.
- 20) **Hak untuk bergabung dalam komunitas masyarakat.** Setiap orang berhak untuk bertemu dan bekerjasama dengan teman-temannya untuk membela hak-haknya. Tidak ada yang bisa memaksa seseorang bergabung dalam sebuah komunitas tanpa kemauannya sendiri.
- 21) **Hak atas demokrasi.** Setiap orang berhak untuk mengambil bagian dalam penyelenggaraan pemerintahan negara. Setiap orang yang sudah dewasa harus diizinkan untuk memilih pemimpinnya sendiri. Dalam hal ini, HAM dan demokrasi menjadi kriteria yang menunjukkan

penerimaan (atau sebaliknya) kemampuan negara untuk berpartisipasi dalam suatu komunitas regional.(Duxbury, 2011)

- 22) **Keamanan Sosial.** Setiap orang berhak atas perumahan yang terjangkau, obat-obatan, Pendidikan, perawatan anak, dan cukup uang untuk hidup, dan bantuan medis jika sakit ataupun tua.
- 23) **Hak pekerja.** Setiap orang dewasa berhak untuk melakukan pekerjaan, mendapatkan upah yang adil sesuai pekerjaan dan bergabung dalam serikat pekerja.
- 24) **Hak untuk bermain.** Setiap orang berhak untuk beristirahat dari pekerjaan dan bersantai.
- 25) **Makanan dan tempat tinggal untuk semua orang.** Setiap orang berhak atas kehidupan yang baik. Ibu, anak, orang tua, pengangguran, atau cacat, dan semua orang berhak untuk dirawat.
- 26) **Hak atas Pendidikan.** Setiap orang berhak atas Pendidikan. Pendidikan dasar harus diberikan secara gratis dan orang tua berhak untuk menentukan Pendidikan bagi anaknya.
- 27) **Hak cipta.** Hak cipta adalah hukum khusus yang melindungi kreasi dan tulisan artistic seseorang. Orang lain tidak dapat membuat Salinan tanpa izin. Setiap orang memiliki hak atas cara hidupnya sendiri dan menikmati hal-hal baik yang dibawa oleh seni, sains dan pembelajaran.
- 28) **Dunia yang adil dan bebas.** Harus ada urutan yang tepat sehingga kita semua dapat menikmati hak dan kebebasan di negara kita sendiri dan diseluruh dunia.
- 29) **Tanggungjawab.** Setiap orang memiliki kewajiban terhadap orang lain dan harus melindungi hak dan kebebasan orang lain.
- 30) **Tidak ada yang bisa merampas Hak Asasi Manusia setiap bagi setiap orang.** HAM setiap orang tidak ada yang boleh merampas dan melanggarnya.

Perkembangan HAM merupakan Perkembangan modern yang didasarkan pada Norma HAM internasional. Adanya dua perang dunia pada abad 20 dengan catatan pelanggaran HAM yang signifikan memunculkan keinginan untuk merumuskan konsep perlindungan HAM universal yang lebih memadai dan lebih luas. Dalam tahapan perkembangan HAM, Karel Vasak (1979) mengklasifikasi HAM dalam 3 (tiga) kategori yang dikenal dengan “tiga generasi HAM” (*Three generations of human right*) (United for Human Rights (UHR), 2022):

1. HAM generasi pertama merupakan HAM yang berfokus pada Hak Sipil dan Politik.

Adapun poin-poin penting dalam perkembangan HAM generasi ini adalah:

- Berkembang pada abad 17 dan 18 dan dipengaruhi oleh gagasan revolusi Inggris, Amerika dan Perancis, dan berkaitan secara esensial dengan ide **kebebasan** (*liberty*). Tujuannya adalah melindungi kebebasan dan otonomi individu dari tekanan negara.
- Secara fundamental HAM mencakup *civil dan political rights*, mencakup diantaranya kebebasan berbicara (*freedom of speech*), hak berdiri sama di depan pengadilan (*the right to a free trial*), dan kebebasan untuk beragama (*kebebasan beragama*).
- **Bersifat negatif** (*negative rights*); lebih menempatkan HAM dalam terminologi negatif (*freedoms from*) daripada sesuatu yang positif (*rights to*). Artinya, hak yang memberikan kebebasan untuk tidak melakukan atau dipaksakan oleh negara secara hukum apabila dia tidak mau melakukannya. Hak negatif memaksa negara untuk tidak melakukan paksaan atau membiarkan orang lainnya untuk memaksa individu untuk melakukan sesuatu. Secara sederhana dapat dipahami sebagai

sebuah **hak yang akan terpenuhi apabila peran negara terbatas.**

- Yang termasuk hak-hak generasi pertama ini adalah: Hak hidup, keutuhan jasmani, hak kebebasan bergerak, hak suaka dari penindasan, perlindungan terhadap hak milik pribadi, kebebasan berfikir, beragama dan berkeyakinan, kebebasan berkumpul dan menyatakan pendapat, hak bebas dari penahanan dan penangkapan yang sewenang-wenang, hak bebas dari penyiksaan, hak bebas dari hukum yang berlaku surut, dan hak mendapatkan proses peradilan yang adil (KM. Rohana, 2008, p. 15)
 - Disepakati dan disahkan secara global pada tahun 1948 di UDHR dan diatur lebih jauh dalam ICCPR (konvenan internasional tentang hak sipil dan politik). Promotornya mayoritas negara-negara maju dan negara-negara barat.
 - Titik berangkatnya dari pengalaman traumatik negara-negara barat atas terampasnya hak dan kebebasan masa abad kegelapan pada abad pertengahan dan perang dunia abad 20.
2. HAM generasi kedua merupakan HAM yang berfokus pada persamaan di bidang Hak ekonomi, sosial dan budaya. Adapun poin-poin penting dalam perkembangan HAM generasi ini adalah:
- Hak-hak ini merupakan tuntutan agar negara melakukan pemenuhan kebutuhan dasar setiap orang.
 - IC pada ECOSOC (Konvenan Internasional tentang Hak-hak ekonomi sosial dan budaya) merupakan kontribusi dari negara-negara sosialis yang menutamakan kesejahteraan warganya.

- Yang termasuk dalam hak-hak generasi kedua ini adalah: Hak atas pekerjaan dan upah yang layak, hak atas jaminan sosial, pendidikan, kesehatan, pangan, perumahan, hak atas tanah dan lingkungan yang sehat, hak atas perlindungan hasil karya ilmiah, kesenian dan kesusasteraan.
 - Hak-hak ini disebut dengan hak positif karena negara berperan aktif negara dalam pemenuhan hak tersebut. Sehingga negara wajib menyusun dan menjalankan program-program untuk memenuhi hak-hak tersebut.
 - Rumusan hak-hak generasi kedua ini menggunakan bahasa positif yaitu “hak atas” (*right to*) bukan dalam bahasa negatif “bebas dari” (*freedom from*).
3. HAM generasi ketiga merupakan HAM yang berfokus pada Hak kolektif. Hak ini merupakan tuntutan dari negara-negara berkembang yaitu dunia ketiga untuk menciptakan keadilan dalam tatanan internasional. Adapun poin penting dalam generasi HAM ini yaitu:
- Munculnya tuntutan terhadap “hak solidaritas” atau “hak bersama”. Dalam hal ini negara berkembang sangat menginginkan adanya tatanan ekonomi dan hukum internasional yang kondusif.
 - Tuntutan tersebut diharapkan dapat menjamin hak-hak berikut: hak atas pembangunan, hak atas perdamaian, hak atas SDA sendiri, hak atas lingkungan hidup yang baik, hak atas warisan budaya sendiri.
 - HAM generasi ketiga ini sesungguhnya merupakan konseptualisasi kembali tuntutan nilai yang berkaitan dengan kedua generasi HAM terdahulu.

1.3 Pengertian HAM

Hak Asasi Manusia (HAM) dapat dimaknai sebagai hak dasar yang dimiliki setiap manusia yang melekat kepadanya karena ia adalah seorang manusia. HAM juga dapat dimaknai sebagai norma-norma legal yang memberikan dorongan untuk melindungi setiap manusia dimanapun dari pelanggaran atau penghinaan politik, hukum maupun sosial. Ketika berbicara mengenai HAM, maka kita berbicara mengenai sesuatu yang lebih mendasar. Sebagai sebuah hak, maka seseorang boleh melakukan atau memiliki sesuatu. Hak-hak ini akan menjadi perlindungan bagi seseorang terhadap orang-orang yang ingin menyakitinya. Ketika HAM tidak dikenal oleh masyarakat. Maka pelanggaran akan sering terjadi seperti diskriminasi, intoleransi, ketidakadilan, penindasan dan perbudakan. Definisi mengenai HAM disebutkan beberapa para ahli sebagai berikut:

1. Menurut John Locke
HAM adalah hak-hak alamiah manusia (*natural rights*), seperti hak untuk hidup, hak kemerdekaan, dan hak milik.
2. Menurut Eleanor Roosevelt
HAM adalah hak-hak dasar yang dibawa manusia sejak lahir yg melekat pada esensinya sebagai manusia.
3. Menurut Peter R. Baehr
HAM adalah hak-hak dasar yang sudah ada dalam diri setiap manusia yang dapat digunakan untuk perkembangan dirinya. Hak-hak ini bersifat mutlak dan tidak bisa diganggu gugat.
4. Menurut Miriam Budiardjo
HAM adalah hak yang dimiliki manusia yang telah diperoleh dan dibawanya bersamaan dengan kelahirannya.
5. Menurut Austin Ranney

HAM adalah sebuah ruang kebebasan yang dimiliki individu, sudah diatur dan dirumuskan dalam konstitusi hukum serta pelaksanaannya yang sudah dijamin oleh suatu negara atau pemerintahan.

Berdasarkan definisi-definisi tersebut, maka satu-satunya kriteria untuk mendapatkan HAM adalah menjadi manusia. Dalam hal ini, HAM bersandar pada dua nilai utama yaitu martabat manusia dan kesetaraan. Sehingga tidak ada syarat, kondisi, kualifikasi, atau pengetahuan apapun yang dibutuhkan untuk bisa memiliki HAM.

1.4 Karakteristik HAM

Dalam penyelenggaraannya, HAM memiliki beberapa karakteristik tertentu yaitu (Hurriyah, 2021):

- ***Universal***: HAM bersifat umum dan berlaku bagi semua orang tanpa terkecuali.
- ***Inalienable***: HAM tidak bisa dicabut oleh siapapun.
- ***Interconnected***: Dalam HAM, Hak-hak yang terdapat didalamnya saling bergantung dan berkaitan dengan hak-hak lainnya.
- ***Equal***: HAM berlaku sama dan setara bagi setiap manusia.
- ***Indivisible***: HAM tidak bisa dibagi-bagi antara satu orang dengan yang lainnya. Karena setiap orang sudah membawa HAM nya masing-masing semenjak ia dilahirkan ke dunia.
- ***Non-discriminatory***: HAM tidak boleh diberlakukan secara diskriminatif terhadap seseorang atau sekelompok orang.
- ***Internationally guaranteed***: HAM sudah dijamin dalam berbagai instrumen hukum internasional. Meskipun diawal generasi perkembangan HAM mendapatkan perlawanan dari beberapa negara.

- ***Legally protected***: Keberadaan HAM dijamin dan dilindungi oleh hukum internasional maupun hukum nasional yang berlaku dalam suatu negara.
- ***Protects individuals and groups***: HAM melindungi setiap manusia baik secara individu maupun kelompok.
- ***Cannot be taken away***: HAM tidak bisa diambil oleh siapapun. Karena setiap orang memiliki HAM nya masing-masing dan orang lain berkewajiban untuk menghargai HAM setiap orang.
- ***Obliges States and state-actors***: Perlindungan HAM setiap negara menjadi pada kewajiban negara dan aktor-aktor yang terlibat dalam suatu negara tersebut.

1.5 Cakupan HAM

HAM mencakup hal-hal yang disediakan bagi kehidupan manusia yaitu berupa (Hurriyah, 2021):

- Kebebasan untuk beraktivitas dan berekspresi
- Kebebasan dari kondisi-kondisi tertentu (contoh: perbudakan, penyiksaan)
- Hak atas pelayanan (contoh: pendidikan, kesehatan, pekerjaan, dll)
- Perlindungan bagi kelompok rentan (contoh: kelompok difabel, perempuan dan anak-anak, pengungsi, dll)

1.6 Diskursus dan praktik HAM

Sebagai sebuah diskursus, dalam penyelenggaraan HAM merupakan terdapat beberapa konsep yang bertentangan yaitu (Hurriyah, 2021):

- Universalisme vs. relativisme kultural
- Pelaksanaan hak-hak kolektif vs. hak-hak individu
- Pro-komparasi versus anti-komparasi.

Sebagai sebuah praktik, HAM pada dasarnya merupakan:

- Pengakuan sebagai norma dan hukum universal (internasional dan nasional)

- Kesenjangan antara perlindungan konstitusional dan implementasi perlindungan HAM

1.7 Praktik penyelenggaraan HAM di Indonesia

Dalam sejarah penyelenggaraan HAM di Indonesia, bangsa Indonesia sudah lama memperbincangkan mengenai HAM sebelum kemerdekaan Indonesia dalam memperjuangkan harkat dan martabat manusia menjadi lebih baik melalui sejumlah pemikiran. Percikan pemikiran tersebut datang dari surat-surat yang dikarang oleh R.A Kartini dengan judul “Habis gelap terbitlah terang”, karangan-karangan politik yang ditulis oleh Agus Salim, Douwes Dekker, H.O.S. Cokroaminoto, Soewardi Soeryaningrat, selanjutnya juga ada petisi yang dibuat oleh Sutardjo di Volksraad ataupun pledoi yang dibuat oleh Soekarno dengan judul “Indonesia Menggugat” dan Moh. Hatta dengan judul “Indonesia Merdeka” yang saat itu dibacakan di depan pengadilan Hindia Belanda. Percikan-percikan pemikiran tersebut menjadi perdebatan di Badan Penyelidik Usaha-usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI) saat itu.(KM. Rohana, 2008)

Perkembangan wacana HAM di Indonesia ditandai dengan adanya perdebatan dalam tiga periode sejarah ketatanegaraan yaitu dimulai dari tahun 1945 sebagai periode awal perdebatan HAM, periode konstituante (tahun 1957-1959), dan periode awal bangkitnya orde baru (1966-1968)(Lubis, 1993). Tiga periode ini merupakan periode perjuangan HAM yang sangat fundamental. Namun wacana mengenai HAM gagal dituangkan dalam konstitusi negara Indonesia. Perjuangan HAM ini memerlukan waktu yang cukup lama, yaitu sampai datangnya periode reformasi pada tahun 1998-2000 yang ditandai dengan pelengseran Soeharto sebagai presiden melalui gerakan reformasi. Pada masa reformasi inilah lahirnya peraturan perundang-undangan mengenai HAM yaitu Undang-undang No. 39 Tahun 1999. Adapun poin-poin penting pada periode-periode tersebut adalah (KM. Rohana, 2008):

1) Periode awal tentang perdebatan HAM

- Pada awal penyusunan konstitusi UUD 1945 muncul perdebatan apakah hak-hak warga negara perlu dicantumkan dalam pasal-pasal pada UUD 1945?
- Perdebatan terjadi antara Soekarno dan Supomo versus Mohammad Hatta dan Muhammad Yamin.
- Soekarno dan Supomo mengajukan pendapat bahwa hak-hak warga negara tidak perlu dicantumkan dalam UUD 1945. Hal ini didasarkan pada pandangan mereka mengenai dasar negara yang tidak didasarkan pada faham liberalisme dan kapitalisme. Menurut Soekarno, jaminan perlindungan hak warga negara berasal dari Revolusi Perancis yang merupakan basis dari faham liberalisme dan individualisme yang mendorong lahirnya imperialisme dan peperangan antar manusia. Sehingga Soekarno menginginkan negara yang akan didirikan berdasarkan asas kekeluargaan atau gotong royong, dan tidak perlu adanya jaminan hak warga negara.
- Penolakan Supomo didasarkan pada pandangan tentang ide negara integralistik yang menurut Supomo cocok dengan corak dan sifat masyarakat Indonesia. Dalam pandangan tersebut, negara haruslah bersatu dengan rakyatnya. Sehingga tidak menimbulkan pertentangan antara susunan hukum *staat* dan hukum individu sebagai bagian dari *staat*.
- Sedangkan Moh. Hatta dan Yamin sangat menuntut dicantumkan hak warga negara dalam pasal dalam UUD 1945. Hatta menyetujui penolakan liberalisme dan individualisme, namun terdapat kekhawatiran dengan adanya keinginan memberikan kekuasaan seluas-luasnya kepada negara sehingga dapat menyebabkan

otoritarianisme. Begitupun dengan Yamin yang mendukung supaya aturan kemerdekaan bagi warga negara dimasukkan dalam UUD 1945.

- Pendapat Moh. Hatta dan Yamin kemudian mendapatkan dukungan dari anggota BPUPKI lainnya dengan kesepakatan untuk mencegah otoritarianisme, maka perlu diberikan jaminan bagi hak warga negara. Kesepakatan ini akhirnya dituangkan dalam UUD 1945 dengan konsep yang terbatas. Konsep yang digunakan saat itu adalah “Hak warga negara” bukan “Hak Asasi Manusia”. Konsep “Hak warga negara” ini tidak mengakui hak-hak dasar/*natural right*. Sehingga menempatkan negara sebagai *regulator of rights* bukan sebagai “*guardian of human rights*” seperti yang diatur dalam sistem perlindungan internasional HAM.
- Perdebatan mengenai HAM tidak berhenti sampai disitu saja. Muncul berbagai upaya untuk mengoreksi kelemahan dalam UUD 1945 pada sidang konstituante, khusus dari komisi HAM. Perdebatan di sidang konstituante ini jauh lebih sengit dibandingkan pada sidang BPUPKI. Diskusi di sidang konstituante lebih menerima HAM sebagai *natural rights* dan dianggap sebagai substansi UUD 1945. Perdebatan di sidang konstituante ini telah berhasil menyepakati 24 HAM yang akan disusun dalam satu bab dalam UUD, namun konstituante malah dibubarkan oleh Soekarno, sehingga kesepakatan-kesepakatan yang telah diperoleh dalam sidang konstituante dikesampingkan, termasuk kesepakatan tentang HAM.
- Pembubaran konstituante diiringi dengan dikeluarkannya Dekrit 5 Juli 1959 oleh Presiden

Soekarno. Dengan kembalinya ke UUD 1945, status konstitusional HAM yang telah diakui dalam konstitusi RIS dan UUD sementara 1950 mundur kembali.

- Setelah rezim Soekarno digulingkan, muncullah rezim orde baru yang kembali memperdebatkan konstitusional HAM. Perdebatan ini terjadi pada sidang MPRS tahun 1968 di masa awal orde baru. MPRS saat itu membentuk panitia *ad hoc* yang menyusun HAM. Sehingga memunculkan Piagam HAM, dan Hak-hak serta kewajiban warga negara. Namun rancangan tersebut tidak berhasil diajukan sebagai ketetapan MPRS, alasannya adalah lebih tepat jika piagam itu disiapkan oleh MPR hasil pemilu bukan MPRS yang bersifat sementara.
- Namun kenyataannya, MPR hasil pemilu pun (1971) yang terbentuk, rancangan piagam HAM itu tidak pernah diajukan lagi. Sehingga memunculkan gelombang reformasi yang melengserkan Soeharto.

2) HAM dalam konstitusi baru

- Setelah lengsernya presiden Soeharto, maka ditunjuklah presiden B.J Habibie sebagai penggantinya. B.J Habibie pun mengumumkan nama kabinetnya dengan Kabinet Reformasi.
- Gelombang reformasi ini tidak hanya menuntut konstitusi HAM, melainkan beberapa hal yang menjadi tuntutan reformasi seperti membuka sistem politik yang selama ini tertutup, perlindungan HAM, menghentikan KKN, penghapusan dwifungsi ABRI dsb.
- Pada periode reformasi ini, perdebatan mengenai konstitusional perlindungan HAM muncul kembali, namun perdebatannya bukan lagi berkenaan dengan konsep-konsep HAM sebagaimana periode

sebelumnya, melainkan sudah memperdebatkan terkait basis hukum bagi HAM itu sendiri. Apakah ditetapkan dengan TAP MPR atau dimasukkan dalam UUD.

- Gagasan mengenai piagam HAM pun kembali muncul. Karena sengitnya tuntutan dari kelompok reformasi saat itu, berujung pada lahirnya TAP MPR No. XVII/MPR/1998 tentang Hak Asasi Manusia. Isinya memuat tentang piagam HAM, amanat kepada presiden dan Lembaga tinggi negara untuk memajukan perlindungan HAM, dan ratifikasi instrumen-instrumen internasional HAM.
- Hasil pemilu pada tahun 1999 telah merubah peta politik di MPR/DPR. Kekuatan yang pro terhadap reformasi memasuki lembaga politik formal yaitu MPR/DPR, dan diangkatnya KH. Abdurrachman Wahid sebagai presiden dan memunculkan isu amandemen UUD 1945.
- Pada sidang tahunan MPR di tahun 2000, perjuangan untuk memasukkan HAM kedalam UUD 1945 berhasil dicapai dan dimasukkan kedalam Bab XA yang berisi 10 pasal HAM pada amandemen kedua UUD 1945 pada tanggal 18 Agustus 2000, yang mencakup hak-hak sipil politik, hak-hak ekonomi, sosial dan budaya. Dalam bab ini juga dicantumkan pasal tentang tanggung jawab pemerintah dalam perlindungan dan penegakkan HAM. Penegakkan dan perlindungan HAM secara demokratis yang dijamin dan diatur dalam peraturan perundang-undangan.
- Amandemen kedua ini merupakan prestasi gemilang yang dicapai MPR pada pasca orde baru dalam memperjuangkan perlindungan HAM.

3) Undang-undang Hak Asasi Manusia

- Periode reformasi merupakan periode yang sangat peduli terhadap Hak Asasi Manusia. Berbeda dengan periode sebelumnya. Presiden BJ. Habibie sangat terbuka terhadap berbagai tuntutan reformasi.
- Sebelum proses amandemen konstitusi, presiden sudah terlebih dahulu mengajukan rancangan Undang-undang HAM ke DPR untuk dibahas sehingga dalam waktu singkat, pada tanggal 23 september 1999 disahkan Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia sebagai turunan dari Ketetapan MPR No. XVII/MPR/1998 tentang Hak Asasi Manusia.
- Hak-hak yang dijamin didalam Undang-Undang ini meliputi pengakuan terhadap hak-hak sipil, hak-hak ekonomi, sosial budaya, pengakuan terhadap hak-hak kelompok seperti anak, perempuan dan masyarakat adat. Undang-undang ini mengakui "*natural right*" sebagai hak kodrati yang sudah melekat pada setiap manusia. Undang-undang ini telah mengadopsi norma-norma yang terdapat dalam instrument HAM internasional. Dalam undang-undang ini juga diatur pembentukan lembaga yang menaungi HAM dan pembentukan peradilan HAM.

1.8 Penyelenggaraan HAM di Indonesia masa pandemic Covid-19

Presiden Joko Widodo mengumumkan kasus Covid-19 pertama di Indonesia pada 2 Maret, lebih dari sebulan setelah China memberlakukan *lockdown* di Wuhan. Virus ini telah menghancurkan, membunuh lebih dari 15.000 orang, menyebabkan 2,6 juta lebih kehilangan pekerjaan, dan penurunan 3,49 persen dalam PDB pada saat rilis laporan ini (Human Right Watch, 2021).

Pada saat itu, terjadi upaya pelemahan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) yang mendorong lebih dari 30 pegawai mengundurkan diri antara bulan Januari dan September. Dalam pembahasan kebebasan sipil, rancangan undang-undang pidana untuk sementara ditarik pada September 2019 setelah mendapat protes massal. Draf tersebut memuat pasal-pasal yang akan melanggar hak-hak perempuan, agama minoritas, dan Lesbian, Gay, Biseksual, dan Transgender (LGBT), serta membatasi kebebasan berbicara dan berserikat. Hak-hak LGBT terus diserang dan menjadi seruan yang mengkhawatirkan bagi kaum konservatif sosial dan politik di banyak bagian negara. Rancangan tersebut mencakup ketentuan yang akan menghukum seks di luar nikah hingga satu tahun penjara, yang secara efektif juga mengkriminalisasi semua perilaku sesama jenis. Namun hal ini masih dalam daftar untuk diperdebatkan di parlemen.

Dalam kemunduran keadilan dan akuntabilitas, Menteri Pertahanan Prabowo Subianto, yang direkrut oleh Jokowi untuk bergabung dengan kabinetnya pada tahun 2019, menunjuk perwira militer senior terkenal Dadang Hendrayudha dan Yulius Selvanus ke posisi senior. Hal ini menjadi perbincangan masyarakat, karena keduanya sebelumnya dinyatakan bersalah melakukan penculikan aktivis mahasiswa pada tahun 1997-1998.

Dalam laporan (Human Right Watch, 2021), selama masa pandemik covid-19 ini terdapat beberapa catatan internasional terhadap berbagai kasus penyelenggaraan HAM di Indonesia sepanjang tahun 2020. Beberapa poin tersebut yaitu:

1) Covid-19

- Beberapa provinsi di Indonesia termasuk Jakarta, memberlakukan Pembatasan Sosial Skala Besar (PSBB) di awal pandemik Covid-19, tetapi respons pemerintah lemah, dengan tingkat pengujian dan penelusuran yang rendah dan sedikit transparansi. Dengan laboratorium yang terbatas, Indonesia telah menguji 95.000 per minggu pada bulan Agustus 2020 atau sekitar 36 persen dari standar Organisasi Kesehatan Dunia: satu tes per 1.000 populasi per

minggu, sehingga Indonesia menduduki peringkat terendah di antara negara-negara dengan 100.000 kasus atau lebih.

- Presiden Jokowi mengerahkan militer, polisi, dan badan intelijen untuk melakukan pemantauan kesehatan masyarakat, termasuk razia untuk menegakkan kepatuhan terhadap penggunaan masker.
- Kemajuan Indonesia dalam pengentasan kemiskinan selama satu dekade terakhir dapat dihilangkan, dengan proyeksi tingkat kemiskinan akan meningkat dari 9,2 persen pada September 2019 menjadi 12,4 persen pada September 2020.
- Pada bulan April 2020, Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia Yasonna Laoly menginstruksikan pihak berwenang untuk mengurangi populasi penjara hingga 50.000 dan menanggihkan kunjungan penjara. Pada saat itu, penjara memiliki hampir 270.000 narapidana, lebih dari dua kali lipat total kapasitas resmi mereka.
- Pemerintah bereaksi terhadap pandemi dengan menutup semua sekolah umum, 149.000 sekolah dengan lebih dari 60 juta siswa, dan beralih ke pembelajaran jarak jauh (daring). Hal ini menghadirkan tantangan infrastruktur dan kesetaraan yang sangat besar. Pusat telekomunikasi Internet memperkirakan bahwa hanya 48 persen orang Indonesia yang menggunakan internet.
- Kementerian Pendidikan menyiarkan materi sekolah melalui televisi nasional, menyederhanakan kurikulum untuk fokus pada keterampilan berhitung dan literasi yang penting, mengizinkan sekolah menghabiskan anggaran mereka untuk barang-barang seperti laptop dan ponsel, dan memberikan subsidi penggunaan data seluler bagi siswa.

2) **Kebebasan beragama**

Dalam lingkup kebebasan beragama terdapat beberapa catatan penting yaitu:

- Polisi Indonesia menangkap setidaknya 38 orang karena kasus penodaan agama di 16 provinsi pada tahun 2020. Mereka termasuk Doni Irawan, dihukum tiga tahun karena merobek Alquran di dalam masjid di Deli Serdang. Pengadilan Bogor juga membebaskan Suzethe Margareta, yang menderita skizofrenia paranoid, karena membawa anjingnya ke masjid. Pada bulan Agustus, polisi di Bandung menangkap Apollinaris Darmawan, seorang pensiunan Katolik, yang telah menulis sebuah buku dan memposting video di YouTube yang mempertanyakan ajaran Islam.
- Rancangan KUHP mencakup ketentuan yang memperluas undang-undang penodaan agama dari satu menjadi enam pasal untuk memasukkan pelanggaran seperti “membujuk seseorang untuk menjadi kafir.”
- Umat Kristen Indonesia di provinsi-provinsi yang mayoritas penduduknya Muslim mengalami kesulitan membuka gereja baru atau mempertahankan gereja yang ada tetap buka di hadapan tentangan dari kelompok Muslim konservatif. Pada bulan Januari, Gereja Katolik Santo Yosef di Tanjung Balai, Pulau Karimun, telah Izin mendirikan bangunan namun dicabut setelah kelompok muslim setempat memprotes renovasinya.
- Pada tanggal 7 September 2020, seorang camat di Jonggol, Jawa Barat, memerintahkan pendeta Donfri Polli, seorang pendeta Pantekosta Kristen, untuk berhenti melakukan kebaktian Minggu, dengan menyatakan bahwa ia tidak memiliki izin untuk mengoperasikan gereja.

- Pada 21 September 2020, seorang kepala desa di Mojokerto, Jawa Timur, melarang Sumarmi, seorang wanita kristen, untuk merenovasi dan mengatur doa di rumahnya kecuali dia setuju “untuk tidak memasang salib di rumahnya.”
- Pada bulan Maret, 15 orang Indonesia mengajukan gugatan ke Mahkamah Agung dengan alasan bahwa pemerintah harus menghentikan penutupan ribuan rumah ibadah, kebanyakan gereja, di bawah peraturan “kerukunan umat beragama” yang diskriminatif. Pada bulan Juni, Mahkamah Agung menolak petisi tersebut, sebuah keputusan yang mendapat pujian dari Majelis Ulama Indonesia, karena telah memfasilitasi diskriminasi terhadap agama minoritas.

3) Kebebasan Media

- Pada tanggal 31 Januari, editor Amerika Philip Jacobson dari situs berita lingkungan Mongabay dideportasi dari Indonesia setelah menghabiskan 45 hari dalam tahanan di Palangkaraya, Kalimantan Tengah, atas dugaan pelanggaran visa.
- Pada bulan Juni, pejabat intelijen menekan Universitas Lampung untuk menghentikan webinar tentang rasisme terhadap etnis Papua tetapi situs web berita mahasiswa Teknokra menolak. Sesaat sebelum webinar, editor Teknokra menerima ancaman anonim dari Pesan WhatsApp, sementara editor lain menuduh akun Gojek-nya (aplikasi transportasi, pembayaran, dan pengiriman makanan) telah diretas.
- Jurnalis Diananta Sumedi menjalani hukuman tiga bulan penjara di Kotabaru, Kalimantan Selatan, hingga agustus setelah menulis berita tentang sengketa tanah antara masyarakat adat Dayak dan perusahaan kelapa sawit Jhonlin.

- Pada bulan Agustus, empat organisasi media berita, termasuk yang menjalankan situs web Tempo dan Tirto, menjadi sasaran peretasan dan serangan digital lainnya setelah menerbitkan cerita kritis tentang keterlibatan militer Indonesia dalam mendorong vaksin Covid-19.
- Pada bulan September, polisi menangkap tiga jurnalis mahasiswa setelah mereka bergabung dengan nelayan di kapal mereka untuk memprotes penambangan pasir di Pulau Kodingareng, lepas pantai Makassar.
- Pada bulan oktober, 56 wartawan dipukuli, diancam, dan ditangkap di Malang, Jakarta, dan Surabaya, saat meliput protes terhadap undang-undang penciptaan lapangan kerja yang baru.

4) Hak perempuan

- Kelompok hak-hak perempuan, termasuk Komisi Nasional Anti Kekerasan terhadap Perempuan dan Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Persatuan Perempuan Indonesia untuk Keadilan melaporkan kasus KDRT selama pandemi meningkat dua kali lipat dari tahun 2019. Kelompok hak-hak perempuan berkampanye agar parlemen mengambil tindakan atas dua undang-undang yang telah lama ditunggu-tunggu yaitu RUU pencegahan kekerasan seksual dan RUU perlindungan pekerja rumah tangga. RUU Pencegahan Kekerasan Seksual, pertama kali diusulkan pada tahun 2016, telah dihapus dari daftar prioritas di Juli. RUU Perlindungan Pekerja Rumah Tangga, yang telah dibahas selama 16 tahun, masih tertahan di parlemen.

5) Orientasi Seksual dan Identitas Gender

- Di Jakarta, polisi menangkap tiga pria setelah seorang waria dibakar hidup-hidup pada 7 April.

- Di Madura, polisi menangkap tiga tersangka pria setelah seorang waria dirampok dan dibunuh di salonnya pada 3 September.
- Pihak berwenang melanjutkan serangan terhadap hak-hak dasar orang-orang LGBT. Pada tanggal 29 Agustus, polisi membubarkan secara paksa sebuah pesta di sebuah hotel, menangkap sembilan pria dan menuduh mereka melakukan kejahatan dengan “memfasilitasi tindakan cabul” di bawah undang-undang pornografi, yang mendiskriminasi orang-orang LGBT.
- Polda Jatim menangkap polisi di Probolinggo yang diduga menjalin hubungan dengan pria lain.
- Pada bulan Oktober, Mahkamah Agung mengumumkan bahwa mereka telah menolak banding dan memecat setidaknya 16 tentara gay dalam beberapa kasus pengadilan termasuk di Bandung, Jayapura, Medan, Semarang, dan Surabaya.

6) Kasus Papua, Papua Barat, dan Kepulauan Maluku

- Pengadilan Indonesia mengadili lebih dari 70 aktivis Papua di delapan kota, termasuk Jakarta, karena berpartisipasi dalam demonstrasi anti-rasisme di mana mereka mengibarkan bendera Bintang Kejora Papua. Pengadilan memutuskan mereka bersalah atas “pengkhianatan” dan menghukum mereka maksimal 11 bulan penjara, jumlah waktu yang telah dijalani.
- Pada tanggal 18 Juli di Papua tentara menembak dan membunuh ayah dan anak Elias dan Selu Karunggu dalam eksekusi di luar hukum setelah mereka menarik putranya ke samping untuk diinterogasi saat keduanya sedang menunggu perahu.
- Pada tanggal 24 Juli, tentara Indonesia dari Batalyon Raider 516/Caraka Yudha diduga

menyerang dan membunuh remaja Papua Oktovianus Betera setelah dia berselisih dengan pemilik toko yang mengaku mencoba mengutil.

- Pdt. Yeremia Zanambani dari Gereja Tabernakel Injil Indonesia ditembak mati saat memberi makan babi-babi di dekat rumahnya di desa Hitadipa, Kabupaten Intan Jaya, Papua, pada 19 September. Permusuhan sedang berlangsung di daerah itu antara tentara Indonesia dan kelompok Free West Papua di mana dua tentara dan dua orang Indonesia non-Papua tewas.
- Tidak ada yang ditangkap atas pembunuhan setidaknya 52 orang Papua dan migran dari bagian lain Indonesia di Deiyai dan Wamena selama protes anti-rasisme 2019. Jumlah pasti kematian belum diketahui karena pemerintah terus membatasi akses ke Papua pada tahun 2020.
- Pada bulan April di polisi Ambon menangkap 23 aktivis, yang berpartisipasi dalam upacara pengibaran bendera memperingati 70 tahun proklamasi kemerdekaan Republik Maluku Selatan (Republik Maluku Selatan, RMS). Pengadilan Ambon memutuskan tiga dari mereka bersalah, menjatuhkan hukuman dua sampai dua tahun dan sepertiga sampai tiga tahun penjara.
- Di Ternate, Universitas Khairun memberhentikan empat mahasiswanya karena mengikuti aksi protes rasisme di Papua. Para mahasiswa mengajukan gugatan di Ambon tetapi pengadilan tata usaha negara menolak permohonan mereka pada bulan September.

7) Hak masyarakat adat

- Perusahaan-perusahaan besar Indonesia terus menebangi hutan tua tanpa terkena hukuman. Namun pada 19 Mei, pengadilan memvonis Bongku dari kelompok Adat Sakai di Riau satu

tahun penjara karena menebang 20 pohon di hutan yang diklaim sukunya dalam perselisihan lama dengan Asia Pulp & Paper Group.

- Pada 26 April, Hermanus, seorang petani Adat Dayak, meninggal di Rumah Sakit Sampit saat masih menghadapi persidangan karena mempertahankan tanahnya dari perkebunan kelapa sawit Best Agro. Sengketa tanah dimulai pada tahun 2003. Pada tanggal 15 Juni, rekan-rekannya, James Watt dan Dilik, dijatuhi hukuman masing-masing 10 dan 8 bulan penjara karena “mencuri” buah kelapa sawit dari tanah yang telah dinyatakan oleh Badan Pertanahan Nasional pada tahun 2011 sebagai milik desa.
- Pada tanggal 18 Agustus, polisi menggerebek masyarakat Adat Pubabu di Pulau Timor, menggusur lebih dari 600 orang dan menghancurkan 47 rumah dalam sengketa tanah yang berlangsung lama.
- Pada 26 Agustus, polisi menangkap Effendi Buhing, kepala suku Dayak di Hutan Kinipan, Kalimantan Tengah. Lima rekannya sebelumnya pernah ditahan karena menyita gergaji mesin dari pekerja perusahaan kelapa sawit PT. Sawit Mandiri Lestari dalam upaya menghentikan mereka membuka hutan.

8) Hak Disabilitas

- Terlepas dari upaya pemerintah, penyandang disabilitas psikososial (kondisi kesehatan mental) dibelenggu, dirantai atau dikunci di ruang terbatas selama berminggu-minggu, berbulan-bulan, atau bahkan bertahun-tahun. Menurut data pemerintah, sekitar 15.000 orang masih hidup dalam rantai.
- Kementerian Kesehatan Indonesia meluncurkan program penjangkauan masyarakat untuk mengumpulkan data, meningkatkan kesadaran, dan

memberikan layanan, termasuk layanan kesehatan mental. Hingga September 2020, program tersebut telah menjangkau 48 juta sekitar 70 persen rumah tangga Indonesia. Namun, Covid-19 telah menjadi ancaman ekstrem bagi penyandang disabilitas psikososial yang dibelenggu di rumah atau institusi yang penuh sesak tanpa akses yang layak ke sanitasi, air mengalir, sabun, atau bahkan perawatan kesehatan dasar. Covid-19 telah mengganggu layanan yang membuat penyandang disabilitas psikososial berisiko dibelenggu atau dikurung di institusi.

9) Aktor Internasional Utama

- Indonesia sebagai negara terbesar di Asia Tenggara dan anggota Organisasi Kerjasama Islam, gagal menekan Myanmar atas kekejaman terhadap Muslim Rohingya. Selain itu, hampir satu juta pengungsi di Bangladesh selama KTT Perhimpunan Bangsa-Bangsa Asia Tenggara (ASEAN) di Hanoi pada Juli. Indonesia tetap diam meskipun opini publik simpatik dan terus kedatangan pengungsi Rohingya ke Sumatera.
- Indonesia juga bungkam atas penderitaan Uyghur dan Muslim Turki lainnya di Xinjiang, China, malah mengundang Kedutaan Besar China untuk berkomunikasi langsung dengan beberapa kelompok Muslim di Indonesia.
- Pada bulan Oktober, Menteri Luar Negeri AS Mike Pompeo mengunjungi Jakarta, mendesak masyarakat Indonesia untuk fokus pada perlakuan terhadap Muslim Uyghur di China dan menggambarkannya sebagai “ancaman terberat” terhadap kebebasan beragama dalam pidatonya di depan sebuah kelompok Islam.
- Dalam pidatonya di Sidang Umum Perserikatan Bangsa-Bangsa pada 23 September, Presiden

Jokowi menyerukan kerja sama internasional yang lebih besar: “Kekhawatiran kami semakin dalam selama pandemi Covid-19. Pada saat kita harus bersatu dan bekerja sama, apa yang kita lihat, sebaliknya, adalah perpecahan yang mendalam dan persaingan yang berkembang.”

- Pada 25 September, Vanuatu meminta Indonesia untuk memenuhi janji Presiden Jokowi agar pemantau HAM PBB mengunjungi provinsi Papua dan Papua Barat.
- Pada Oktober 2019, Parlemen Eropa mengadopsi resolusi yang mengangkat kekhawatiran tentang rancangan KUHP dan situasi HAM secara keseluruhan di Indonesia. Uni Eropa juga menyuarakan keprihatinan tentang rancangan undang-undang pidana beberapa minggu kemudian selama dialog HAM bilateral dengan Indonesia.

1.9 Instrumen nasional pokok Hak Asasi Manusia

Pelebagaan instrumen HAM masuk dalam substansi UUD dan ditindaklanjuti dengan berbagai peraturan perundang-undangan di Indonesia. Bagian ini akan memberikan rincian tentang jaminan HAM dalam konstitusi NKRI berdasarkan hasil amandemen, jaminan perlindungan HAM dalam UU No. 39 Tahun 1999 dan jaminan terhadap perlindungan HAM terhadap penghapusan kekerasan dalam rumah tangga dan pengadilan terhadap anak. Instrumen ini terdapat pada beberapa poin yaitu (KM. Rohana, 2008):

- A. Jaminan HAM dalam konstitusi Indonesia hasil amandemen.
- B. Jaminan perlindungan HAM menurut UU No. 39 Tahun 1999
 - (1) Asas-asas perlindungan terhadap HAM dalam UU No. 39 Tahun 1999 meliputi: **Pertama**, adanya komitmen bangsa Indonesia untuk menjunjung tinggi HAM dan

kebebasan manusia. **Kedua**, menegaskan prinsip nondiskriminasi. **Ketiga**, jaminan perlindungan atas hak-hak tertentu tidak dapat dikurangi dalam berbagai situasi apapun.

Adapun jaminan perlindungan HAM dalam UU No. 39 Tahun 1999 ini adalah:

- a) Adanya persamaan di hadapan hukum dan imparcialitas
- b) Adanya perlindungan terhadap masyarakat adat
- c) Adanya upaya hukum secara nasional maupun internasional
- d) Adanya tanggung jawab dari pemerintah

(2) Hak-hak yang diatur dan dijamin dalam UU No. 39 Tahun 1999

- a) Hak untuk hidup;
- b) Hak untuk berkeluarga dan melanjutkan keturunan;
- c) Hak untuk mengembangkan diri;
- d) Hak untuk memperoleh keadilan;
- e) Hak atas kebebasan pribadi meliputi hak untuk tidak diperbudak, hak untuk bebas memeluk agama, hak untuk bebas memilih dan dipilih, hak untuk berkumpul dan berserikat, hak untuk menyampaikan pendapat, hak atas status kewarganegaraan, dan hak untuk bertempat tinggal;
- f) Hak atas rasa aman meliputi hak suaka, hak atas perlindungan dan hak atas rasa aman, hak untuk bebas dari penyiksaan dan perlakuan sewenang-wenang;
- g) Hak atas kesejahteraan;
- h) Hak untuk turut serta dalam pemerintahan meliputi hak untuk memilih dan dipilih, hak untuk mengajukan pendapat;

- i) Hak perempuan;
- j) Hak anak.

1.10 Hak dan Kewajiban dalam HAM

Di beberapa negara, HAM diartikan sebagai perlindungan kepada individu, disisi lain merupakan penggunaan kekuasaan legal oleh pemerintah, sehingga dalam pelaksanaannya diharapkan terciptanya (Hurriyah, 2021):

- Kehidupan yang baik bagi individu;
- Kebebasan dan otonomi individual;
- Representasi dari kepentingan orang banyak dalam pemerintahan.

Sehingga dalam hal ini, pihak yang paling mendapat sorotan dalam diskursus HAM adalah **negara**, karena negara memiliki penguasaan atas sumber-sumber kekuasaan untuk mengatur orang banyak.

1.11 Kewajiban negara dan warga negara

Perlindungan dan penegakkan hak asasi manusia adalah kewajiban bagi semua pihak, negara, dan warga negara. Karena berbicara mengenai HAM, tidak hanya berbicara mengenai hak, tetapi juga berbicara mengenai kewajiban, yaitu kewajiban untuk saling menghormati dan menghargai hak asasi manusia orang lain. Sehingga menimbulkan hubungan timbal balik antara seseorang dengan orang lain dalam pelaksanaan HAM. Dalam pelaksanaannya, terdapat pembatasan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan untuk menjamin pengakuan dan penghormatan terhadap hak dan kebebasan orang lain, memenuhi tuntutan yang adil sesuai pertimbangan moral, keamanan, ketertiban, umum dan kepentingan bangsa.

Dalam rangka memberikan perlindungan dan penegakkan HAM, pemerintah memiliki tugas untuk menghormati, melindungi, menegakkan dan memajukannya. Upaya yang dapat dilakukan pemerintah adalah melalui implementasi berbagai instrumen hukum dan kebijakan di bidang HAM, baik dari segi

hukum, politik, sosial budaya, ekonomi, pertahanan dan keamanan.

Dalam memberikan perlindungan terhadap HAM, pemerintah juga mendirikan lembaga independen yang ditunjuk dalam UU No. 39 Tahun 1999 yang dinamakan dengan Komnas HAM sebagai lembaga penyelidik dan penyidik kasus berat pelanggaran HAM. Pasal 76 ayat (1) UU Nomor 39 Tahun 1999 menyebutkan bahwa Komnas HAM memiliki fungsi pengkajian, penelitian, penyuluhan, pemantauan dan mediasi tentang HAM.

Masyarakat dapat berpartisipasi secara aktif dalam memberikan perlindungan HAM baik secara individu maupun kelompok melalui organisasi masyarakat, organisasi politik, Lembaga Swadaya Masyarakat dalam rangka:

- Memberikan laporan terkait pelanggaran HAM
- Mengajukan usulan perumusan dan kebijakan tentang HAM
- Melakukan pendidikan, penelitian dan penyebarluasan informasi tentang HAM.

Dalam rangka penegakkan dan perlindungan terhadap HAM, pemerintah juga mendirikan pengadilan HAM. Pengadilan HAM berada pada lingkungan pengadilan umum untuk mengadili pelanggaran HAM yang berat. Pengadilan HAM di Indonesia diatur dalam UU No. 26 Tahun 2000 tentang pengadilan HAM.

1.12 Hukum Hak Asasi Manusia

a. Prinsip-Prinsip Hak Asasi Manusia

Terdapat beberapa prinsip HAM yang telah menjiwai HAM internasional. Prinsip-prinsip ini hampir terdapat di setiap perjanjian internasional dan diaplikasikan dalam hak-hak yang lebih luas. Prinsip-prinsip ini adalah(KM. Rohana, 2008):

- a). Prinsip Kesetaraan.** Perihal yang sangat fundamental dari HAM kontemporer ini merupakan gagasan yang meletakkan seluruh orang terlahir secara leluasa serta

mempunyai kesetaraan dalam HAM. Kesetaraan mensyaratkan terdapatnya perlakuan yang setara, pada suasana sama wajib diperlakukan dengan sama. Terdapatnya Aksi afirmatif (ataupun Diskriminasi Positif) ialah permasalahan timbul kala seorang berasal dari posisi yang berbeda namun diperlakukan secara sama. Bila perlakuan yang sama terus diberikan, hingga pasti perbandingan hendak terjalin secara terus menerus meski standar HAM sudah ditingkatkan. Oleh sebab itu berarti dalam mengambil langkah berikutnya dalam menggapai kesetaraan. Aksi afirmatif ini mengizinkan negara memperlakukan secara lebih kepada kelompok tertentu yang tidak terwakili. Misalnya, bila seseorang pria serta wanita dengan kualifikasi serta pengalaman yang sama melamar pekerjaan yang sama, aksi afirmatif bisa dicoba dengan membagikan izin kepada wanita untuk diterima dengan alasan sebab lebih banyak pria yang melamar di lowongan pekerjaan tersebut daripada wanita. Contoh lain ialah pada sebagian negera yang mengizinkan warga adat mengakses pembelajaran yang lebih tinggi dengan bermacam kebijakan yang membuat mereka diperlakukan secara lebih dibanding dengan orang-orang non adat yang lain dalam rangka menggapai kesetaraan. Aksi afirmatif cuma bisa digunakan dalam sesuatu dimensi tertentu sampai kesetaraan tercapai. Jika kesetaraan sudah tercapai, aksi afirmatif ini tidak bisa dibenarkan lagi.

- b). **Prinsip Diskriminasi.** Pelarangan terhadap diskriminasi merupakan salah satu bagian penting dalam prinsip kesetaraan. Jika semua orang setara, maka seharusnya tidak ada perlakuan yang diskriminatif (selain daripada tindakan afirmatif yang dilakukan untuk mencapai kesetaraan). Diskriminasi

adalah kesenjangan perbedaan perlakuan dari perlakuan yang seharusnya sama/setara. Diskriminasi dapat terjadi secara langsung maupun tidak langsung. Diskriminasi langsung terjadi jika seseorang secara langsung maupun tidak langsung diperlakukan secara berbeda (*less favourable*) dari yang lainnya. Sedangkan diskriminasi tidak langsung terjadi jika dampak dari hukum atau dalam praktik hukum merupakan bentuk diskriminasi, walaupun hal tersebut tidak ditujukan pada sebuah tujuan diskriminasi. Misalnya, pembatasan pada hak kehamilan akan berpengaruh lebih besar kepada perempuan daripada kepada laki-laki. Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (DUHAM) menyebutkan beberapa alasan adanya deksriminasi yaitu:

- Ras
- Warna kulit
- Jenis kelamin
- Bahasa
- Agama
- Pendapat politik atau opini lainnya
- Nasional atau kebangsaan
- Kepemilikan terhadap suatu benda (*property*)
- Kelahiran atau status lainnya.

Semua hal tersebut diatas merupakan alasan yang tidak terbatas dengan semakin banyaknya instrumen yang memperluas alasan diskriminasi termasuk di dalamnya ada orientasi seksual, umur dan cacat tubuh.

- c). **Kewajiban positif dalam melindungi hak-hak tertentu.**

Menurut hukum HAM internasional, sebuah negara tidak boleh mengabaikan hak dan kebebasan warga negaranya dengan sengaja karena negara memiliki kewajiban yang positif dalam melindungi secara aktif dan memastikan terpenuhinya hak dan kebebasan warga negaranya. Dalam kebebasan berekspresi, sebuah negara dapat memberikan kebebasan namun dengan pembatasan-pembatasan tertentu. Dalam mengatur Hak untuk hidup, negara tidak boleh berlaku pasif. Negara wajib untuk membuat aturan hukum dan mengambil langkah-langkah untuk melindungi hak dan kebebasan secara positif sehingga negara wajib membuat aturan hukum yang melarang pembunuhan dalam mencegah aktor non negara melanggar hak untuk hidup.

Negara harus proaktif menghormati hak untuk hidup warga negaranya dan bukan bersikap pasif. Contoh paling umumnya adalah hak untuk hidup dan pelarangan penyiksaan. Suatu negara tidak boleh mengikuti kesalahan negara lain yang melanggar ketentuan hak untuk hidup atau melanggar larangan melakukan penyiksaan. Suatu negara juga tidak diperbolehkan membantu negara lain untuk menghilangkan nyawa seseorang atau melakukan penyiksaan, mempertimbangkan untuk menolak mengakui status pengungsi dan deportasi orang-orang di luar warga negara tersebut dan menyetujui permintaan ekstradiksi.

b. Sifat mengikat instrumen HAM

Terdapat banyak metode bagi sebuah negara dalam menjauhi pertanggungjawaban hukum HAM, meski negara tersebut sudah melakukan ratifikasi perjanjian internasional yang relevan. Bagian ini menerangkan 3 (tiga) contoh yaitu **derogasi** yang bisa diaplikasikan dalam suasana darurat, **reservasi** yang menghalangi kewajiban dalam perjanjian internasional, **deklarasi** serta **limitasi** (pembatasan) perjanjian internasional yang berlaku untuk

hak- hak serta kebebasan- kebebasan tertentu (KM. Rohana, 2008) yaitu:

- (1) **Derogasi** ialah ketika sesuatu negara memasukkan derogasi dalam hukumnya, hal ini membuat negara tersebut menjauhi tanggung jawabnya secara hukum atas pelanggaran HAM tertentu. Tetapi ada sebagian hak yang tidak bisa di derogasi (*non derogable*). Selain itu, sebagian instrumen tidak mengizinkan terdapatnya derogasi. Derogasi ini merupakan “pengecualian”, yang merupakan sesuatu mekanisme di mana negara yang menyimpang dari tanggung jawabnya secara hukum disebabkan kondisi yang darurat.

Biasanya sesuatu negara wajib mendaftarkan derogasinya dengan persyaratan yang membolehkan derogasi sudah ditetapkan dalam perjanjian internasional. Terdapat klausul derogasi yang dilansir dalam Kovenan Internasional tentang Hak Sipil serta Politik pada pasal 4 bahwa: “Dalam kondisi darurat universal yang mengancam kehidupan bangsa serta kondisi darurat tersebut sudah diumumkan secara formal, negara pihak pada kovenan ini bisa mengambil langkah dalam mengurangi kewajiban mereka. Bagi Kovenan Internasional ini, sepanjang terdapatnya tuntutan akan situasi dan kondisi, dengan syarat aksi tersebut tidak berlawanan dengan kewajiban lain negara pihak dalam hukum internasional serta tidak menyangkut diskriminasi berdasarkan ras, warna kulit, kelamin, bahasa, agama ataupun asal- usul sosial”. Sehingga tiap negara pihak dalam konvenan ini yang memakai hak dalam melaksanakan penyimpangan wajib menginformasikan negara pihak yang lain lewat perantara Sekretaris Jenderal PBB.

Hal yang bisa digunakan dalam membuat derogasi ini karena adanya kondisi darurat yang esensial serta mengancam kelanjutan hidup sesuatu

negara, ancaman terhadap keamanan nasional serta terdapatnya disintegrasi bangsa. Jika terjadi perang serta bencana alam contohnya tsunami, maka diperbolehkan melakukan derogasi. Meskipun demikian, derogasi bisa digunakan pada hak serta kebebasan yang sudah ditetapkan. Sebuah negara memakai derogasi terkait perihal tertentu, misalnya melakukan penahanan terhadap salah seseorang terdakwa (Wiebelhaus-Brahm, 2010), namun tidak membuat derogasi klausul HAM secara totalitas karena HAM wajib diterapkan.

Wujud yang sangat kontroversial dalam pemakaian derogasi ini yaitu derogasi atas Undang-Undang Anti-Terrorisme. Permasalahan yang banyak dibawa ke Majelis hukum di Eropa menyangkut hak Inggris serta Turki dalam menghalangi hak penahanan terhadap terdakwa permasalahan terorisme. Badan-badan internasional membagikan ruang evaluasi (diskresi) dalam memastikan wujud ancaman terhadap keamanan nasional. Akhir-akhir ini pemakaian derogasi menjadi bertambah sehingga mendorong badan-badan pemantau internasional memantau derogasi tersebut. Inggris sudah dikritik sepanjang puluhan tahun atas derogasinya yang berkaitan dengan penahanan terhadap orang-orang yang dicurigai selaku anggota IRA di Irlandia utara. Kekhawatiran lain tentang derogasi universal yang dicoba di bermacam negeri lain yaitu dalam proses legislasi anti-terorisme pada serbuan World Trade Centre (WTC) di New York serta Pentagon di Washington, Amerika Serikat.

Akibat dari derogasi ini memperbolehkan sebuah negara meloloskan diri dari pelanggaran terhadap bagian tertentu dalam perjanjian internasional. Derogasi yang legal terhadap penahanan berarti tidak terdapat seorangpun yang bisa

mengajukan pengaduan kepada negara atas penahanan yang bertentangan dengan hukum.

(2) Reservasi.

Reservasi ialah pernyataan unilateral suatu negara dalam menandatangani, meratifikasi, menerima, menyetujui sesuatu perjanjian internasional yang bermaksud mengecualikan ataupun memodifikasi dampak hukum dari syarat tertentu dalam perjanjian internasional yang diaplikasikan pada negara- negara tersebut.

Negara wajib melaksanakan reservasi dalam meratifikasi perjanjian internasional. Reservasi diberitahukan kepada negara pihak. Negara- negara ini bisa menyampaikan suatu keberatan apabila reservasi tersebut dinilai tidak cocok dengan objek serta tujuan perjanjian internasional. Di Indonesia, Undang-undang No. 24 Tahun 2000 tentang Perjanjian Internasional, memakai sebutan “pensyaratan” yang merupakan padanan bahasa Indonesia dari kata “*reservation*” yaitu pernyataan sepihak sebuah negara yang tidak menerima berlakunya syarat tertentu dalam perjanjian internasional dalam menandatangani, menerima, menyetujui, ataupun mengesahkan sesuatu perjanjian internasional yang multilateral. Tiap negara dalam menandatangani, meratifikasi, menerima, menyetujui, sesuatu perjanjian internasional bisa membuat reservasi, kecuali pada sebagian hal- hal berikut:

- Reservasi secara eksplisit dilarang dalam perjanjian internasional yang bersangkutan dengan syarat yang telah ditetapkan dalam perjanjian internasional;

- Perjanjian internasional dapat menetapkan reservasi khusus yang dapat dilaksanakan; dan
- Reservasi tidak cocok dengan sasaran serta itikad perjanjian internasional yang bersangkutan (Pasal 19 Kesepakatan Wina tentang Hukum Perjanjian Internasional, 1969).

Reservasi di Indonesia diterapkan pada syarat perjanjian internasional yang diratifikasi serta berkaitan dengan penyelesaian perselisihan yang diakibatkan oleh perbedaan pemahaman dan pelaksanaan perjanjian internasional yang bersangkutan. Dengan reservasi pemerintah Indonesia bersedia menuntaskan perselisihan hanya melalui Mahkamah Internasional apabila perselisihan tersebut tidak bisa dituntaskan dengan negosiasi ataupun proses non yudisial lain yang diresmikan dengan perjanjian internasional yang bersangkutan dengan syarat perujukan ke Mahkamah Internasional adalah atas persetujuan seluruh pihak dalam perselisihan. Di Indonesia, reservasi tersebut terdapat pada Pasal 22 Kesepakatan Internasional tentang Penghapusan Seluruh Wujud Diskriminasi Rasial.

Reservasi memberikan dampak terhadap tanggung jawab negara reservasi secara legal. Hal ini berarti sebuah negara tidak terikat dengan pasal maupun ayat tertentu dari perjanjian internasional. Seseorang tidak bisa menggugat negara terhadap syarat ini, meskipun badan-badan pemantau perjanjian internasional meminta sebuah negara dalam memikirkan penarikan kembali reservasi dalam perjanjian internasional.

Reservasi memberikan dampak dalam memberikan batasan terhadap tanggung jawab negara reservasi yang

sah sehingga suatu negara tidak terikat dengan pasal maupun ayat tertentu dalam perjanjian internasional. Tidak seorang pun yang dapat menggugat negara terhadap ketentuan ini.

(3) Deklarasi.

Deklarasi dibuat oleh negara-negara di dunia. Deklarasi umumnya mengindikasikan pemahaman nasional atas suatu hak misalnya hak untuk hidup setelah seseorang dilahirkan. Sebagian negara memakai sebutan deklarasi saat terdampak aksi reservasi. Misalnya deklarasi oleh Yordania pada ratifikasi Kesepakatan tentang Penghapusan Seluruh Wujud Diskriminasi terhadap Wanita. Deklarasi ini ialah suatu reservasi dalam memastikan objek serta akibat dari sesuatu aksi, terlepas dari sebutan yang digunakan.

Dalam Kesepakatan Wina tentang Perjanjian Internasional, tahun 1969, tidak ditemukan syarat tentang deklarasi terhadap perjanjian internasional yang multilateral sehingga tidak terdapat penafsiran khusus. Oleh sebab itu, adanya pernyataan “deklarasi”, apabila menampilkan kehendak sebuah negara dalam meniadakan ataupun mengganti akibat hukum dengan syarat tertentu, perjanjian internasional terjadi saat negara bersangkutan menandatangani, meratifikasi, menerima, serta menyetujui perjanjian internasional yang bersangkutan.

Deklarasi di Indonesia selaku pihak yang jadi bagian dalam sesuatu perjanjian internasional, dalam praktiknya dianut oleh banyak negara lainnya, yang diberi judul ‘deklarasi’ (*‘declaration’*) serta memakai sebutan deklarasi.

(3) Hak-Hak Terbatas

Pada dasarnya tidak semua hak bisa diderogasi dan tidak bersifat mutlak. Sebagian hak lebih fleksibel. Namun tidak membuat hak tersebut jadi tidak berarti dibanding dengan hak- hak yang lainnya.

Adanya hak- hak terbatas ini bisa dilihat dalam Pasal 8 Kovenan Internasional tentang Hak Ekonomi, Sosial, serta Budaya yang mensyaratkan sebuah negara memperbolehkan setiap orang membentuk serta bergabung dengan organisasi buruh. Negara bisa membatasi kegiatan publik dari serikat buruh dengan tujuan mewujudkan ketertiban masyarakat. Pembatasan ini diperuntukan dalam mengendalikan benturan terhadap hak-hak tertentu, contohnya kebebasan berekspresi dalam negara demokrasi. kebebasan ini wajib memiliki batasan dalam menghormati hak serta reputasi orang lain, melindungi keamanan nasional, ketertiban umum, dan kesehatan masyarakat.

Pembatasan ini wajib dicantumkan dalam hukum nasional. Sehingga setiap orang yang mengenali batasan ini tidak berlaku sewenang- wenang. Pembatasan ini juga wajib dibuat dengan tujuan yang sudah ditetapkan. Pembatasan pada hak serta kebebasan diperbolehkan selama dibutuhkan dalam pemenuhan tujuan yang sudah ditetapkan secara legal. Pembatasan ini juga membolehkan kekuasaan sebuah negara dalam menetapkan jangkauan penerapan hak ataupun kebebasan yang terutama dalam upaya penyeimbang kepentingan.

(4) Hak yang Tidak Dapat Diderogasi.

Tidak seluruh hak bisa diderogasi sehingga Piagam Afrika tentang Hak Manusia serta Rakyat menganut faham tiada satupun hak yang bisa diderogasi. Sedangkan dalam Kovenan Internasional tentang Hak Sipil serta

Politik tidak terdapat derogasi yang diizinkan bagi sebagian syarat tertentu misalnya hak hidup, pelarangan terhadap penyiksaan, larangan terhadap perbudakan serta peraturan perundang-undangan pidana yang menyangkut kebebasan berekspresi, dan agama. Hak-hak tersebut tidak bisa diderogasi namun bukan berarti hak tersebut lebih berarti daripada hak yang bisa diderogasi. Negara membutuhkan fleksibilitas dalam mempraktikkan hak-hak yang bisa diderogasi dalam kondisi darurat nasional. Tidak hanya itu, dalam hukum humaniter internasional serta tanggung jawab bagi hukum kriminal internasional dapat berlaku terlepas dari kondisi darurat sesuatu negara. Keberadaan hukum humaniter internasional berdampingan dengan hukum HAM internasional dalam melindungi masyarakat sipil. Tetapi kedua sistem hukum ini berbeda. Dalam hukum humaniter, misalnya "tawanan perang" dapat ditahan sepanjang berlangsungnya konflik, sebaliknya bagi hukum HAM internasional, penahanan tanpa terdapatnya pengecekan majelis hukum dilarang. Dalam hukum humaniter para kombatan bisa kehilangan hak hidupnya tetapi tidak demikian bagi hukum HAM.

(5) Hirarki Hak

Dalam pelaksanaannya, dikenal adanya hirarki hak. Hak yang tidak bisa diderogasi terletak di tingkatan yang sangat atas sedangkan hak-hak yang terbatas terletak pada tingkatan yang sangat dasar. Tetapi, seluruh HAM bertujuan menghasilkan sikap saling menghormati dalam sebuah negara. HAM tidak bisa dibagi-bagi, memiliki ketergantungan antara satu dengan lainnya dan berlaku secara umum. Tetapi pada dasarnya tidak terdapat adanya hirarki hak-hak. Hak mana yang sangat berarti merupakan suatu keputusan yang subjektif, berbeda antara satu negara dengan negara yang lain, antara satu orang dengan orang yang lain, serta satu waktu dengan waktu yang lain.

c. **Subjek Hukum HAM**

Subjek hukum ialah suatu entitas (seseorang secara raga, sekelompok orang, serta suatu organisasi) yang mempunyai hak serta kewajiban bersumber pada hukum internasional. Sebuah subjek hukum internasional bisa mempraktikkan haknya ataupun mengajukan suatu masalah ke hadapan majelis hukum internasional, mengikatkan dirinya dengan subjek hukum yang lain lewat sesuatu perjanjian. Subjek hukum yang lain bisa melaksanakan kontrol (dalam konteks serta tingkatan tertentu) terhadap suatu subjek hukum yang memiliki wewenang serta tanggung jawabnya sehingga negara menjadi fokus utama dalam hukum internasional. Organisasi internasional seperti PBB dan seorang individu bisa jadi subjek hukum internasional.

Peraturan yang sama berlaku untuk hukum HAM internasional, sebab hukum HAM internasional berdasarkan pada hukum internasional. Dalam hal ini, ada sebagian subjek hukum HAM ialah aktor negara dan aktor non-negara selaku pemangku kewajiban, serta aktor non negara selaku pemangku hak. Ada pula uraiannya adalah (KM. Rohana, 2008):

(1) Aktor negara sebagai pemangku kewajiban

Negara merupakan Subjek utama hukum internasional dan Subjek hukum HAM. Negara selalu diidentifikasi sama dalam berbagai produk hukum internasional sehingga dalam hal ini, negara mempunyai empat karakteristik yaitu:

- Jumlah penduduk yang tetap;
- Wilayah yang tetap;
- Pemerintahan yang berdaulat;
- Kemampuan untuk melakukan hubungan dengan negara-negara lain (Pengakuan internasional)

Sebuah negara yang tergabung dalam komunitas internasional mendapatkan *international personality*. Negara sebagai subjek hukum tidak mempunyai hak serta kewajiban

yang secara otomatis sama. Hak serta kewajiban internasional mensyaratkan terdapatnya status *international personality*, tetapi dalam memperoleh status *international personality* tidak secara otomatis juga memperoleh hak serta kewajiban secara totalitas. Dalam konteks HAM, negara merupakan subjek hukum yang utama, karena merupakan entitas utama yang bertanggung jawab dalam melindungi, menegakkan, serta memajukan HAM terutama untuk masyarakatnya sendiri.

Sejarah mencatat terjadinya pelanggaran HAM yang dilakukan oleh negara itu sendiri secara langsung lewat aksi yang tercantum sebagai pelanggaran HAM terhadap masyarakat negaranya sendiri ataupun warga negara lain. Pelanggaran juga dapat terjadi secara tidak langsung lewat kebijakan ekonomi serta politik baik di tingkat nasional ataupun internasional yang berakibat pada tidak dipenuhinya ataupun ditiadaknya HAM bagi masyarakat negaranya ataupun masyarakat negara lain. Dalam hukum kebiasaan internasional, suatu negara telah melakukan pelanggaran berat HAM (*gross violation of human rights*) apabila (KM. Rohana, 2008):

- Negara tidak berupaya melindungi atau malah meniadakan hak-hak warganya yang digolongkan selaku *non-derogable rights*;
- Negara yang bersangkutan membiarkan terbentuknya ataupun malah melaksanakan kejahatan internasional, kejahatan yang sesungguhnya lewat aparat-aparatnya misalnya kejahatan genosida, dan kejahatan terhadap kemanusiaan serta kejahatan perang.
- Negara tidak ingin menuntut pertanggungjawaban para aparat negara yang melakukan tindak kejahatan tersebut.

Negara juga menjadi *international person* yang menjadi bagian dalam perjanjian internasional terkait HAM, melalui kovenan, kesepakatan, statuta, maupun dalam wujud perjanjian yang lain, dengan seluruh wewenang serta

tanggung jawab yang terikat pada negara pihak dari perjanjian tersebut. Tidak hanya negara, organisasi internasional yaitu PBB, NATO, Komisi Eropa, ASEAN, serta organisasi yang lain, dalam hukum internasional kontemporer juga menjadi subjek hukum internasional serta hukum HAM internasional. Sehingga negara disebut sebagai aktor negara (*state-actors*). Organisasi internasional beranggotakan negara-negara di dunia sehingga hukum HAM internasional dalam perkembangannya memunculkan mekanisme HAM baik di tingkatan internasional ataupun regional yang secara politis serta administratif terletak di dasar organisasi internasional tersebut.

Untuk suatu organisasi internasional, bukan cuma organisasi tersebut yang menjadi subjek hukum internasional, melainkan para anggotanya juga menjadi bagian dalam subjek hukum internasional. Pelanggaran internasional yang dilakukan negara anggota menjadi tanggungjawab organisasi dan negara itu sendiri. Organisasi internasional bertanggungjawab atas aksi pelanggaran internasional negara-negara anggotanya apabila organisasi tersebut menyetujui sebuah keputusan yang mengikat negara anggota. Selain itu, organisasi internasional juga dapat memberikan kewenangan kepada negara anggota dalam melaksanakan suatu tindakan. Namun disatu sisi terdapat ketidakjelasan dalam pembagian tanggungjawab antara organisasi internasional dengan negara-negara anggotanya.

(2) Aktor non negara sebagai pemangku kewajiban

Hukum internasional awalnya adalah hukum antar negara. Permasalahan terhadap perlindungan HAM bukan lagi menjadi objek kebijakan negara. Sehingga permasalahan tersebut wajib dipertimbangkan oleh negara serta lembaga internasional dalam batas kewenangan lembaga internasional. Munculnya organisasi antar-negara serta berbagai kesatuan

yang menyamai seperti sebuah negara (contohnya Vatikan, *sovereign order*, dll), dan gerakan pembebasan nasional sudah mengganti karakter dasar norma hukum internasional antar-negara. Sehingga membolehkan seorang ataupun kesatuan di luar negara yang mempunyai hak dan kewajiban yang mencuat dari norma hukum internasional menjadi subjek hukum internasional.

Dalam permasalahan ini, skala subjek hukum internasional jadi lebih luas. Contohnya, hak serta kewajiban bersumber pada hukum internasional tercipta bukan cuma lewat organisasi antar negara saja, namun juga organ-organ mereka, pejabat yang bertanggungjawab, serta beberapa organisasi ekonomi internasional serta organisasi non- pemerintah. Meskipun mereka tidak berfungsi secara langsung dalam pembuatan dan pemenuhan norma hukum internasional walaupun mereka bisa berfungsi dan secara tidak langsung dalam membentuk hukum internasional, misalnya Komisi Hukum Internasional ataupun dalam menjamin penegakan prinsip serta norma hukum internasional misalnya Amnesti Internasional. Negara senantiasa mempunyai hak serta kewajiban yang secara langsung berasal dari norma hukum internasional yang dibatasi oleh ruang lingkupnya. Aktor- aktor ini terdiri dari korporasi multinasional, kelompok bersenjata serta individu. Adapun uraiannya yaitu(KM. Rohana, 2008):

(a). Korporasi Multinasional

Pasca Perang Dunia ke-II, pertumbuhan institusi internasional sangat luar biasa, paling utama dalam bidang ekonomi yang meliputi pembuatan World Bank, IMF, GATT/ WTO sebagai pengganti kegagalan sewaktu mendirikan Organisasi Perdagangan Internasional, dan organisasi internasional yang lain contohnya adalah *Marshall Plan*. Periode ini meliputi pembuatan PBB serta beberapa organisasi internasional lainnya, pengembangan beberapa perjanjian yang

menimpa HAM dan keseluruhannya sebagai paradigma subjek hukum internasional.

Sebagian negara asing berpendapat bahwa industri transnasional juga merupakan subjek hukum internasional dengan landasan utamanya dalam *Code of Conduct for Transnational Corporations*. Hal ini disebabkan karena perlindungan, penegakan, serta kemajuan HAM berkaitan erat dengan kebijakan di bidang ekonomi serta politik sebuah negara. Seringkali setiap kebijakan tidak seluruhnya dibuat oleh suatu negara, melainkan dibuat secara bersama dan bersumber pada instruksi lembaga dana internasional serta kepentingan investasi industri multinasional, khususnya di negara berkembang. Sehingga menimbulkan asumsi kebijakan ekonomi politik yang melanggar ataupun meniadakan penegakan HAM tidak seluruhnya jadi tanggung jawab negara, namun menjadi tanggung jawab kekuatan ekonomi politik yaitu lembaga pendanaan internasional khususnya industri multinasional.

Dalam konteks hubungan kekuasaan, sebagian industri multinasional memiliki kekuasaan yang melebihi kekuasaan negara, sehingga berpotensi menjadi pelanggar HAM secara langsung sebab memiliki kekuatan keamanan yang setara dengan kekuatan militer ataupun secara tidak langsung melalui kebijakan negara yang mengupayakan kepentingan investasi industri multinasional tersebut.

(b). Kelompok Bersenjata

Munculnya hukum yang humaniter memberikan dampak pada meluasnya subjek hukum HAM internasional. Maraknya konflik secara internasional ataupun dalam negeri tidak hanya mengaitkan aktor negara saja namun juga menempatkan aktor-aktor non-negara dalam konflik bersenjata menjadi subjek dalam hukum HAM internasional yang berpotensi sebagai pelindung dan pelaku pelanggar HAM.

Dalam Konvensi Jenewa terdapat pengakuan pada entitas-entitas non- negara ini. Meskipun telah dinyatakan adanya perlindungan yang diberikan hanya pada organisasi ataupun seorang individu atas nama negara ataupun entitas lain yang diakui subjek hukum internasional, dalam konflik bersenjata antara sebuah negara dengan gerakan pembebasan. Kelompok perlawanan bersenjata ini bisa dikategorikan entitas yang setara dengan negara. Sehingga dapat menjadi subjek dalam hukum HAM internasional karena berpotensi melaksanakan pelanggaran HAM secara langsung ataupun tidak langsung.

Contoh Gerakan perlawanan dan pembebasan yang bersenjata yaitu Tamil Elam, MNLF, ataupun Gerakan Aceh Merdeka (GAM) yang menjadi subjek hukum yang dipertegas dengan keterlibatan mereka dalam kelompok secara langsung dalam upaya diskusi perdamaian dengan negara berdaulat yang mereka “gugat”. Sehingga secara implisit, kelompok-kelompok bersenjata ini diakui selaku *international personality*. Hal ini memunculkan wacana berikutnya yang lebih ekstrim di mana kelompok- kelompok teroris yang diakui keberadaannya secara internasional mempunyai *international personality*, subjek hukum internasional serta hukum HAM internasional.

(c). Individu

Dalam mekanisme penegakan hukum HAM internasional, individu merupakan subjek hukum, yang menjadi pemilik hak dan pemikul tanggung jawab dalam dua konsep yang dinamakan *individual criminal responsibility* serta *command responsibility*. Konsep ini mulanya diperkenalkan pada Pengadilan Internasional di Nuremberg dan Tokyo dalam mengadili para penjahat Perang Dunia II. Statuta ICTY (*International Criminal Tribunal for former Yugoslavia*) berkontribusi besar dalam pengembangan konsep ini dengan menegaskan bahwa mereka yang bertanggung jawab secara pidana tidak hanya yang melakukan kejahatan melainkan juga yang memerintahkan tindakan kejahatan tersebut.

Sehingga ICTY (*International Criminal Tribunal for former Yugoslavia*) memperkenalkan penggunaan aplikasi *command responsibility* pada majelis hukum pidana.

(3) Aktor non negara sebagai pemangku hak

Pemangku hak adalah subjek hukum yang memiliki wewenang serta tanggung jawab. Aktor non negara yang merupakan pemangku hak ini meliputi individu, kelompok, dan yang paling utama adalah kelompok yang rentan terhadap pelanggaran HAM, yaitu (KM. Rohana, 2008)

a) Individu

Munculnya kecenderungan subjek hukum beralih dari hukum internasional yang berorientasi pada negara. negara-negara mulai memunculkan norma-norma yang lebih diperuntukan bagi suatu kesatuan serta individu dalam mengendalikan suatu pola hubungan. Contohnya *legal person*, organisasi non-pemerintah internasional, dan individu-individu yang bertanggungjawab pada sebuah organisasi internasional serta individu itu sendiri. meskipun norma-norma yang muncul bertujuan menegaskan peran hukum dari individu serta *legal person*, tetapi tidak dapat diterapkan secara langsung karena memerlukan implementasi norma hukum dalam negeri, sehingga seorang individu mempunyai ikatan langsung dengan hukum internasional.

Level hukum HAM internasional saat ini sedang berada dalam periode transisi menuju pada ketertiban hukum dunia baru. Individu mengambil peranan penting sebagai subjek hak-hak, tanggungjawab serta tugas internasional. Seorang individu merupakan pemikul hak dan memiliki tanggungjawab internasional, mempunyai kapasitas prosedural terbatas yang diatur secara langsung lewat hukum internasional. Seorang individu disejajarkan dengan negara selaku subjek hukum internasional kontemporer.

Sebagian perjanjian HAM telah memberikan peluang kepada individu dalam mengajukan pengaduan secara langsung di hadapan badan-badan internasional seperti Konvensi Genosida dan Konvensi Penghapusan Hukuman Kejahatan Apartheid telah ditetapkannya tanggung jawab individu terhadap pejabat negara dalam pelaksanaan HAM dilindungi oleh konvensi-konvensi tersebut dengan penetapan sejumlah prosedur terkait pemberian tanggung jawab secara langsung negara pihak terhadap individu tersebut.

(b). Kelompok-kelompok lain

Dalam Generasi ketiga HAM telah diperkenalkan hak kelompok. Pada awalnya hak kelompok ini bersifat afirmatif dalam pemenuhan hak ekonomi, hak sosial dan budaya. Seiring perkembangannya, hak kelompok ini terbagi menjadi hak sipil dan politik karena saling berkaitan dan saling mempengaruhi satu sama lain. Kelompok ini bersifat progresif dan mengikuti perkembangan hukum HAM internasional.

Dalam hal ini terdapat 3 (tiga) kelompok utama subjek hukum HAM internasional, yaitu *indigenous people* (masyarakat adat), *refugees* (pengungsi), dan *minorities* (minoritas). Dalam berbagai perjanjian internasional tentang HAM dan keputusan penting pengadilan terdapat mekanisme khusus berupa komite, pelapor khusus, kelompok kerja, dan ahli independen yang saling menguatkan ketiga kelompok ini sebagai subjek hukum HAM internasional.

d. Sumber-Sumber dan Sifat Dasar HAM

Sumber-Sumber Hukum

Sumber hukum internasional adalah proses di mana aturan dan kaidah-kaidah yang mengatur komunitas internasional dapat dikembangkan. Dalam perkembangannya, kaidah-kaidah tersebut mendapat pengaruh dari sejumlah teori politik dan teori hukum. Pada abad ke-19, kaum positivis hukum mengetahui bahwa penguasa dapat membatasi kewenangan-kewenangannya dalam bertindak yaitu dengan menyetujui sebuah perjanjian berdasarkan kaidah *pacta sunt servanda*.

Hukum internasional yang konvensional telah diturunkan melalui perjanjian internasional berbentuk hal-hal yang disetujui bersama negara yang terlibat dalam perjanjian tersebut. Perjanjian dapat dibuat asalkan tidak bertentangan dengan hukum internasional yang meliputi standar-standar dasar tindakan internasional dan kewajiban-kewajiban negara anggota dibawah Piagam PBB.

Perjanjian internasional akan menciptakan aturan hukum bagi pihak-pihak yang terlibat di dalam kesepakatan tersebut. Prinsip-prinsip yang bersifat umum dan dapat diterima oleh mayoritas sistem hukum nasional menjadi sumber sekunder bagi hukum internasional dalam keadaan di mana tidak ada satupun hukum konvensional dan tradisional yang dapat diterapkan. Sehingga, prinsip umum ini dapat menjadi peraturan hukum internasional karena dapat diterima oleh beberapa sistem hukum besar di dunia dan bukan merupakan klaim internasional. Perjanjian-perjanjian ini dapat menjadi hukum kebiasaan internasional ketika bertujuan untuk ditaati secara menyeluruh dan diterima secara luas. Hukum kebiasaan dan hukum yang terbentuk melalui sebuah perjanjian internasional memiliki tingkat keabsahan yang sama dengan hukum internasional. Para pihak yang terlibat dapat meminta pihak berwenang untuk hadir sebagai mediator dalam menyelesaikan pertikaian yang berkaitan dengan perjanjian.

Dalam sebagian peraturan hukum internasional terdapat komunitas internasional yang menjadi *peremptory* (yang tidak boleh dibantah) yang tidak mengizinkan derogasi. Aturan ini hanya dapat dirubah melalui norma *peremptory* dari hukum internasional. Aturan-aturan ini diciptakan melalui perjanjian yang memiliki instrumen. Adapun sumber-sumber hukum internasional ini adalah (KM. Rohana, 2008):

(1) Hukum kebiasaan internasional (*international customary law*)

Hukum ini merupakan hukum negara atau norma hukum yang dibentuk melalui pertukaran kebiasaan antara negara-negara dalam kurun waktu tertentu melalui diplomasi atau agresi. Hukum ini memunculkan kewajiban hukum bagi suatu negara dengan mengangkat urusan-urusan yang dilakukan secara konsisten dan tindakan-tindakan yang diterima di masa lampau sehingga menjadi suatu kebiasaan. Kebiasaan-kebiasaan ini dapat berubah sesuai dengan penerimaan atau penolakan dari negara lain.

Hukum kebiasaan internasional ini dapat dibedakan dengan hukum perjanjian. Hukum perjanjian terdiri dari perjanjian-perjanjian (*treaties*) yang eksplisit antar negara dalam mengasumsikan kewajibannya. Dalam hal ini, perjanjian merupakan usaha-usaha untuk mengkodifikasikan hukum tradisional yang sudah ada sebelumnya sebagai tambahan dari perjanjian yang terlihat maupun yang diratifikasi untuk mewujudkan hukum internasional dengan mengacu pada *international customary law* ini, dan menggabungkan dengan prinsip-prinsip umum hukum, sehingga menjadi sumber utama hukum internasional.

Sebagian besar pemerintahan di dunia ini menerima secara prinsip keberadaan dari *international customary law* ini meskipun terdapat perbedaan pendapat terkait aturan yang ada di dalamnya. *International customary law* ini

terdiri dari peraturan hukum yang diturunkan melalui tindakan-tindakan yang konsisten bagi negara-negara yang melaksanakannya. *International customary law* ini dihasilkan melalui praktik umum dan konsistensi negara-negara yang melaksanakan kewajiban hukumnya dan menjadi sebuah kebiasaan. Sehingga tidak perlu bagi sebuah negara tersebut menandatangani perjanjian dalam menerapkan *International customary law* ini. *International customary law* harus diturunkan melalui konsensus yang jelas diantara beberapa negara.

International customary law dapat dinyatakan oleh mayoritas negara-negara berdasarkan tujuannya masing-masing, hal ini dapat dilihat dengan meluasnya praktik hukum ini. Beberapa prinsip hukum ini telah mencapai kekuatan sebagai norma *peremptory* yang tidak bisa dilanggar ataupun dirubah kecuali oleh norma-norma yang memiliki kekuatan yang sama. Norma-norma ini mendapatkan kekuatan dari penerimaannya secara universal misalnya berupa pelarangan terhadap *apartheid*, kejahatan kemanusiaan, kejahatan perang, pembajakan, genosida, perbudakan dan penyiksaan. Sebuah norma *peremptory* (disebut *ius cogens* dalam bahasa latin) merupakan prinsip dasar hukum internasional yang telah diterima pada komunitas internasional.

Berbeda dengan hukum perjanjian pada umumnya yang memberikan syarat tradisional sebuah perjanjian dan memungkinkan adanya perubahan kewajiban antar negara melalui perjanjian. Norma dalam *peremptory* ini tidak dapat dilanggar oleh negara manapun. Contohnya dalam *Vienna Convention on the Law and Treaties*, perjanjian apapun yang bertentangan dengan norma dalam *peremptory* dianggap tidak sah dan tidak ada. Sehingga dalam perjanjian memungkinkan munculnya norma *peremptory* baru.

(2) Hukum perjanjian internasional (*Treaty*)

Perjanjian internasional (*treaty*) merupakan kesepakatan yang mengikat, berada di bawah hukum internasional dan dibuat oleh pelaku hukum internasional, yakni negara dan organisasi internasional. Setelah menandatangani sebuah instrumen nasional, pihak yang telah sepakat dalam perjanjian itu melibatkan diri untuk memastikan bahwa tidak ada hal-hal yang dilakukan melawan tujuan, objek perjanjian internasional dan menanggukhan ratifikasi. *Treaty* diberikan dengan berbagai nama yaitu *treaty*, perjanjian internasional, protokol, kovenan, konvensi, pertukaran surat, pertukaran catatan, dsb. Semua perjanjian internasional tersebut berada di bawah hukum internasional berdiri sejajar dengan peraturan-peraturannya lainnya yang bernilai sama apakah menjadi sumber hukum ataupun tidak, maka semua peraturan tersebut merupakan sumber kewajiban bagi pihak yang terlibat di dalamnya.

Dalam pasal 38 ayat (1) huruf (a) Statuta Peradilan Internasional Tahun 1946, menjelaskan bahwa konvensi internasional memusatkan perjanjian internasional sebagai suatu sumber kewajiban yang kontraktual dan memungkinkan suatu negara menerima kewajiban perjanjian internasional meskipun bukan merupakan pihak yang terlibat secara formal. Dalam perjanjian internasional terdapat kontrak yang merupakan kesepakatan pihak-pihak terkait dalam menerima kewajiban di antara keduanya. Jika salah satu pihak gagal memenuhi kewajibannya maka dapat dimintai pertanggungjawaban di bawah hukum internasional.

Prinsip utama hukum perjanjian ini terlihat dalam *maxim pacta sunt servanda* yaitu “pakta-pakta haruslah dihormati.” Namun, pada beberapa negara, perjanjian internasional dianggap sejajar dengan peraturan perundang-

undangan domestik. Agar peraturan yang berbasis pada perjanjian internasional dapat menjadi sebuah sumber hukum, maka aturan tersebut harus mampu mempengaruhi pihak yang tidak terlibat atau berdampak bagi pihak-pihak yang terlibat secara lebih luas daripada pihak yang secara khusus terdampak oleh perjanjian internasional itu sendiri.

Beberapa hal dari perjanjian internasional pada dasarnya merupakan hasil kodifikasi hukum kebiasaan internasional yang ada, misalnya hukum yang mengatur hal-hal umum yang berlaku secara global. Dengan tujuan untuk membuat kode yang bisa diterapkan secara umum, sehingga efektifitas kode tersebut bergantung pada negara yang meratifikasi atau menyetujui konvensi tertentu. Instrumen ini juga meminta pihak-pihak yang terlibat mengakui perjanjian internasional ini sebagai hukum internasional dalam hukum domestiknya sendiri. Contohnya Konvensi Jenewa pada tahun 1949 yang memberikan perlindungan bagi korban perang.

Perjanjian internasional tidak secara permanen mengikat semua pihak yang menandatangani suatu perjanjian internasional. Sebagai bagian dari kewajiban hukum internasional, perjanjian ini secara tradisional dianggap hanya berasal dari negara-negara yang menyetujuinya saja. Sehingga banyak perjanjian internasional yang memungkinkan sebuah negara membatalkan kepihakannya. Namun, terdapat juga adanya perjanjian internasional yang melarang pembatalan perjanjian. Jika pembatalan dalam sebuah negara disetujui, maka kewajiban yang terdapat perjanjian internasional tersebut dianggap sudah selesai.

Ketika sebuah negara membatalkan dan menarik diri dari sebuah perjanjian internasional yang bersifat multilateral, maka perjanjian internasional tersebut masih dapat berlaku bagi pihak lain.

(3) Kesepakatan regional dan bilateral.

Kesepakatan regional dan bilateral ini menghasilkan hak dan kewajiban bagi pihak-pihak yang terlibat dalam perjanjian tersebut sehingga akan mengikat pihak-pihak tersebut. Kesepakatan ini dikenal dengan “perjanjian”. Kesepakatan bilateral dinegosiasikan dengan sejumlah kecil negara, biasanya hanya dua negara yang menghasilkan hak dan kewajiban hukum antara dua negara tersebut saja. Kesepakatan bilateral dapat diikuti oleh lebih dari dua pihak, misalnya kesepakatan bilateral antara negara Swiss dengan Uni Eropa setelah adanya penolakan Swiss terhadap wilayah ekonomi Eropa. Sehingga kesepakatan ini dianggap kesepakatan bilateral bukan multilateral. Hal ini disebabkan karena pihak-pihak terkait dalam kesepakatan itu dibagi menjadi dua kelompok yaitu, Negara Swiss dan Negara Uni Eropa serta negara anggotanya.

Saat ini terdapat lebih dari dua puluh perjanjian multilateral yang mengatur tentang HAM. perjanjian ini berisi kewajiban-kewajiban yang secara hukum mengikat negara-negara pihak dalam perjanjian tersebut. Dalam hal ini yang paling penting adalah Piagam PBB yang mengikat hampir seluruh negara di dunia dengan menetapkan kewajiban umum bagi anggota PBB untuk menghormati dan memajukan HAM. Kewajiban HAM diatur dalam serangkaian perjanjian HAM internasional yang lebih khusus disponsori oleh PBB, seperti Kovenan Internasional tentang Hak Sipil dan Politik (KIHSP), Kovenan Internasional tentang Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya (KIHESB), Konvensi Internasional Menentang Penyiksaan, Konvensi Internasional tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Rasial dan sebagainya. Perjanjian lainnya yang disepakati yang berada di bawah ILO, UNESCO, dan badan-badan PBB lainnya. Selain itu, terdapat juga beberapa perjanjian regional dan organisasi HAM seperti *Cairo Declaration on Human Rights in Islam*; *European*

Convention on Human Rights and all Protocols, dan *American Convention on Human Rights*. Terdapat juga beberapa mekanisme HAM regional untuk melindungi HAM seperti Pengadilan HAM Eropa sebagai satu-satunya hukum internasional yang memiliki kewenangan dalam mengurus kasus-kasus yang diajukan secara individual dan adanya Komisi HAM Afrika.

Sumber-sumber yang tidak mengikat secara hukum

Terdapat beberapa sumber yang tidak mengikat secara hukum yaitu deklarasi Organisasi-Organisasi Internasional dan Regional, Kebijakan dan Praktik Internasional, serta Kebijakan dan Praktek Nasional. Adapun uraiannya adalah sebagai berikut (KM. Rohana, 2008)

(a) Deklarasi Organisasi-Organisasi Internasional dan Regional

Terdapat beberapa instrumen seperti deklarasi internasional, resolusi, dan rekomendasi yang menjadi acuan perlindungan dan penegakan HAM yang disahkan oleh PBB, konferensi internasional, dan organisasi-organisasi internasional. Instrumen-instrumen ini menetapkan standar-standar yang diakui secara luas dan sering digunakan dalam menyelesaikan masalah-masalah HAM pada forum internasional diantaranya adalah:

- Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (DUHAM) yang disahkan secara aklamasi oleh Majelis Umum PBB pada tahun 1948. Deklarasi ini menjadi kerangka dasar bagi instrumen turunannya yang berupa perjanjian-perjanjian HAM.
- Deklarasi yang merupakan hasil konferensi mengenai keamanan dan kerjasama di Eropa pada tahun 1975 yang dinamakan dengan Deklarasi Helsinki. Deklarasi ini memiliki pengaruh politik sangat kuat dalam upaya perlindungan HAM, khususnya di Eropa.

- Konvensi yang menentang Penyiksaan dan Perlakuan atau Penghukuman lain yang kejam, tidak manusiawi dan merendahkan martabat.
- Deklarasi Hak Anak
- Deklarasi tentang Standar Perlakuan Minimum terhadap Tahanan/Narapidana.

(b) Kebijakan dan Praktik Internasional

Sumber hukum HAM bersifat tidak mengikat namun dapat dijadikan sebagai rujukan komparatif berbagai keputusan dan tindakan yang diambil oleh organ-organ PBB dan badan-badan internasional lainnya untuk mendukung usaha-usaha khusus dalam penegakkan dan perlindungan HAM. Contohnya adalah:

- Pendapat dan rekomendasi Mahkamah Internasional tentang keberlanjutan kehadiran Afrika Selatan di Namibia (Afrika Barat Daya);
- Resolusi Dewan Keamanan yang menetapkan sanksi-sanksi terhadap Rhodesia tahun 1968 dan Afrika Selatan tahun 1977;
- Resolusi dan kebijakan badan-badan PBB lainnya yang mengatur tentang HAM;
- Pembentukan Komite HAM PBB berdasarkan Kovenan Internasional tentang Hak Sipil dan Politik.

(c) Kebijakan dan Praktik Nasional

Beberapa hukum, peraturan, keputusan pengadilan nasional, dan keputusan pemerintah di berbagai negara juga berkaitan dengan pelaksanaan tujuan-tujuan HAM internasional yang berlaku secara domestik (nasional) dan konteks hubungan internasional dengan negara lain. Misalnya di Amerika Serikat, terdapat instrumen nasional yang terdiri dari ketentuan-ketentuan yang diatur dalam Konstitusi Amerika Serikat dan Pernyataan HAM; terdapat juga peraturan perundang-undangan tentang

larangan praktik diskriminasi, perbudakan dan kepastian hak-hak politik perempuan; dan peraturan perundangan khusus untuk melaksanakan sanksi PBB terhadap Afrika Selatan. Demikian pula terdapat pada beberapa negara yang menjadi pihak Konvensi Eropa mempunyai badan hukum domestik yang mengeluarkan aturan yang relevan dengan hukum HAM internasional.

Praktik Nasional mengenai Norma HAM yang Bersifat Mengikat

(a) Mengidentifikasi Norma-Norma HAM

Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) tidak memiliki badan pembuat peraturan perundang-undangan yang memiliki wewenang dalam memberlakukan hukum secara langsung, seragam dan mengikat semua negara. PBB menetapkan beberapa kewajiban yang mengikat secara hukum dengan memberikan persetujuan yang tegas terhadap suatu peraturan melalui ratifikasi perjanjian tertentu atau perjanjian internasional dengan menerima peraturan secara luas sebagai hukum kebiasaan internasional yang bersifat mengikat.

Sumber hukum HAM internasional yang paling penting dalam praktiknya adalah perjanjian-perjanjian internasional yang dapat menimbulkan kewajiban bagi negara pihak secara langsung. Namun banyak norma-norma HAM yang penting justru terdapat dalam instrumen hukum HAM internasional yang berada di luar perjanjian, tidak mengikat secara hukum namun tetap digunakan sebagai rujukan. Dalam menentukan apakah norma HAM internasional secara hukum masih relevan dengan suatu situasi HAM tertentu dalam suatu negara, maka perlu diperhatikan beberapa hal dibawah ini:

- Apakah instrumen yang memuat norma HAM menggunakan bahasa yang tegas dan mewajibkan negara untuk menghormati HAM tertentu yang sedang menjadi persoalan?

- Apakah instrumen memuat norma yang sudah berlaku? karena seringkali terdapat beberapa instrument terutama yang berbentuk perjanjian multilateral, memberikan syarat adanya jumlah minimum ratifikasi dalam pemberlakuannya.
- Apakah negara yang bersangkutan telah melakukan ratifikasi terhadap instrumen internasional? karena biasanya penandatanganan saja tidak cukup mengikat suatu negara terhadap kewajibannya dalam perjanjian multilateral.
- Apakah negara yang bersangkutan menyatakan keberatan sehingga memungkinkan negara melakukan modifikasi kewajiban terhadap perjanjian terkait?

Dalam hal ini dapat dilihat beberapa perjanjian HAM telah diratifikasi secara luas sehingga dapat menjadi instrumen hukum kebiasaan internasional (*international customary law*) yang berlaku secara universal dan dapat mengikat negara yang tidak meratifikasinya, misalnya saja Konvensi yang Menentang adanya Penyiksaan, Konvensi Genosida, dan Konvensi tentang Penghapusan Diskriminasi Rasial, serta Resolusi Majelis Umum PBB yang mengakui adanya Prinsip-prinsip Nuremberg sebagai hukum internasional. Jika instrumen HAM internasional tidak mengikat secara hukum terhadap suatu negara, karena bukan merupakan negara pihak ataupun instrumen tersebut tidak dianggap sebagai instrumen hukum kebiasaan internasional. Maka instrumen tersebut dapat mempunyai kekuatan moral ataupun politik untuk menekan pemerintahan suatu negara dalam mematuhi norma-norma HAM tertentu.

(b) Norma HAM yang bersifat mengikat

Hukum internasional sebagai salah satu hukum HAM lebih diterapkan pada negara-negara (*nations*) daripada pribadi-pribadi (*individuals*). Sehingga peraturan internasional ini menjadi suatu sumber kewajiban hukum domestik pejabat negara dalam mengetahui hak-hak domestik bagi warga negaranya sendiri.

Sebuah instrumen hukum internasional yang mengandung norma-norma HAM yang tadinya tidak secara langsung mengikat, seperti Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (DUHAM) dapat dibuat mengikat dalam yurisdiksi hukum domestik negara-negara. Sebuah norma HAM mengikat secara hukum melalui dua cara yaitu melalui penggunaan norma-norma tersebut di pengadilan dan penggunaan norma-norma dalam konstitusi.

- **Penggunaan norma-norma di Pengadilan.**
Pengadilan nasional memberikan respon terhadap sebuah tentang hukum domestik yang harus ditafsirkan sesuai standar HAM internasional. Hal ini terdapat pada kasus-kasus di mana instrumen hukum domestik tidak sesuai dan melanggar hukum HAM internasional. Putusan pengadilan domestik yang merujuk pada instrumen HAM internasional sebagai pertimbangan hukumnya sering menjadi yurisprudensi dalam praktik hukum selanjutnya di negara tersebut. Sehingga memicu amandemen instrumen hukum nasional yang tidak sesuai sehingga menjadi pelanggaran hukum HAM internasional.
- **Penggunaan norma-norma dalam Konstitusi.**
Negara-negara di dunia dapat memasukkan norma-norma HAM internasional pada deklarasi-deklarasi HAM ke dalam hukum domestik negara tersebut. Hak-hak yang diberikan dapat digunakan oleh individu dan menjadi hukum dalam suatu negara tersebut. Hal ini tergantung pada sistem dan mekanisme hukum yang berlaku pada negara tersebut dan berbeda dengan negara lainnya. Standar HAM yang terdapat dalam hukum kebiasaan internasional dapat dimasukkan dalam hukum nasional yaitu dengan menghilangkan peraturan perundangan yang bertentangan atau melalui praktik dan kebijakan pemerintah.

Beberapa negara mengambil langkah dengan membuat peraturan perundangan yang memuat dan

mengutip norma-norma HAM internasional, misalnya dalam Konstitusi Afrika Selatan, bagian dalam konstitusi menyadur Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia (DUHAM).

(C) Praktik Negara dalam Hukum Internasional

Dalam praktiknya terdapat beberapa negara yang memiliki hubungan kuat dengan kepentingan internasional mendapat kesempatan untuk berkontribusi dalam praktik hukum internasional. Kontribusi dari praktik negara ini muncul dalam pertemuan organisasi internasional terutama pada Sidang Umum PBB dalam pengambilan suara atau pernyataan suatu pandangan mengenai suatu hal dan terdapatnya bukti yang komparatif dalam praktik suatu negara terhadap suatu kasus HAM tertentu.

Dalam praktik suatu negara dalam menentukan peraturan hukum internasional yang relevan, maka sangat penting mengingat setiap pihak berwenang yang terkait. Hal ini sering diperdebatkan dalam hal apa yang seharusnya dilakukan suatu negara serta hal-hal yang dapat mewakili hukum. Jika melihat besaran komunitas internasional, praktik ini tidak harus melibatkan negara seragam seluruhnya. Namun harus ada tingkat partisipasinya, terutama bagi negara yang tidak memiliki keberatan secara substansial. Terdapat beberapa kejadian di mana *International Court of Justice (ICJ)* menolak tuntutan aturan yang berlaku dalam suatu negara dengan pertimbangan tidak adanya konsistensi praktik penyelenggaraannya

1.13 Pelanggaran Hak Asasi Manusia

Pada dasarnya pelanggaran HAM merupakan suatu ancaman yang besar terhadap perdamaian, keamanan dan stabilitas negara. Tetapi apakah yang dimaksud dengan pelanggaran HAM? Pertanyaan ini penting untuk dibahas karena muncul beragam pemahaman tentang pelanggaran HAM. Contohnya dalam Undang-Undang Nomor 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi

Manusia. Undang-undang ini memberikan definisi hukum terhadap istilah pelanggaran HAM. Istilah pelanggaran HAM dalam Undang-Undang dapat mengaburkan tanggungjawab negara dalam hukum HAM internasional.

Pembahasan dalam bab Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 ini terhubung dengan bab-bab sebelumnya. Karena pelanggaran HAM sangat berkaitan dengan norma dan instrumen internasional HAM yang juga telah dibahas dengan instrumen-instrumen hukum nasional. Hubungan antara instrumen internasional HAM dan hukum nasional ini menjadi pembeda definisi pelanggaran HAM dengan pelanggaran hukum biasa. Hal-hal ini ini mendapat tekanan dalam melihat konteks pemahaman yang berkembang dalam hukum HAM internasional.

Berbagai definisi pelanggaran HAM saat ini memang belum diterima secara umum. Di kalangan para ahli terdapat kesepakatan umum dalam mendefinisikan pelanggaran HAM sebagai pelanggaran terhadap kewajiban negara yang lahir dari berbagai instrumen internasional HAM. Pelanggaran terhadap kewajiban tersebut dapat dilakukan melalui perbuatannya sendiri maupun kelalaiannya sendiri. Definisi lain juga menjelaskan pelanggaran HAM adalah tindakan atau kelalaian negara terhadap norma yang belum dipidana dalam hukum pidana nasional melainkan sebuah norma HAM yang diakui secara internasional. Hal ini menjadi pembeda antara pelanggaran HAM dengan pelanggaran hukum biasa.

Dalam rumusan dan definisi tentang HAM, pihak yang bertanggungjawab adalah negara, bukan individu ataupun badan hukum lainnya. Sehingga sebetulnya yang menjadi penekanan dalam pelanggaran HAM adalah tanggung jawab negara (*state responsibility*). Tanggung jawab negara dalam hukum internasional dapat dipahami sebagai tanggung jawab yang timbul sebagai akibat dari adanya pelanggaran hukum internasional oleh suatu negara. Tapi dalam kaitannya dengan hukum HAM

internasional, definisi tanggung jawab negara bergeser maknanya sebagai tanggung jawab yang timbul akibat pelanggaran kewajiban untuk melindungi dan menghormati HAM oleh suatu negara.

Kewajiban yang dimaksud merupakan kewajiban yang lahir dari perjanjian-perjanjian internasional HAM dan dari hukum kebiasaan internasional (*international customary law*) terutama norma-norma hukum kebiasaan internasional yang bersifat *ius cogens*. Pada awalnya sudah diterima pandangan bahwa negara tidak hanya memiliki kewajiban menghormati (*to respect*) HAM yang diakui secara internasional, melainkan juga berkewajiban dalam memastikan (*to ensure*) penerapan hak-hak tersebut dalam yurisdiksinya. Kewajiban ini menyiratkan bahwa negara berkewajiban untuk mengambil langkah pencegahan agar tidak terjadi pelanggaran HAM. Jika negara gagal mengambil langkah-langkah yang memadai atau tidak mengambil upaya pencegahan terjadinya pelanggaran HAM, maka negara harus bertanggung jawab. Pertanggungjawaban yang diberikan negara ini merupakan bentuk pertanggungjawaban kepada seluruh masyarakat internasional, bukan kepada negara yang dirugikan seperti yang sudah diketahui dalam hukum internasional yang tradisional.

Pelanggaran HAM yang disebutkan diatas tidak dapat diidentikkan dengan “kejahatan internasional yang paling serius” meskipun kejahatan internasional tersebut terjadi seperti kejahatan genosida, kejahatan kemanusiaan, agresi, terorisme dan kejahatan perang yang bisa saja disebut sebagai pelanggaran HAM, namun hal ini tetap tidak bisa disamakan dengan pelanggaran HAM karena pertanggungjawabannya berbeda. **Dalam kejahatan-kejahatan internasional paling serius, yang bertanggungjawab adalah individu bukan negara. Sedangkan dalam pelanggaran HAM yang bertanggungjawab adalah negara.**

Hampir setiap saat terjadi pelanggaran HAM di seluruh dunia baik yang terjadi di berbagai negara-negara di dunia, baik negara yang sedang dilanda konflik bersenjata seperti di Irak,

Palestina, Sudan, maupun di negara-negara totaliter seperti Korea Utara dan Myanmar. Dalam keadaan bersamaan, kita juga dapat menyaksikan adanya usaha negara-negara tersebut dalam menutup rapat kasus pelanggaran HAM yang terjadi di wilayah negara mereka. Pelanggaran HAM senantiasa disangkal oleh aktor yang justru seharusnya bertanggungjawab terhadap kasus tersebut yaitu negara. Hal ini menjadi paradoks dalam hukum HAM internasional. Penyangkalan negara terhadap kasus pelanggaran HAM yang dilakukannya membutuhkan sebuah investigasi. Sehingga diperoleh gambaran umum bagaimana ketaatan suatu negara melaksanakan kewajiban internasionalnya dalam penegakkan HAM.

Implementasi dari perjanjian internasional HAM yang telah diratifikasi oleh negara dapat dipantau apakah kewajiban-kewajibannya sudah terlaksana atau belum. Sedangkan melalui investigasi, akan diperoleh rincian terkait pelanggaran yang terjadi apakah bersifat masif atau tidak. Hasil dari investigasi harus dilengkapi dengan bukti-bukti yang kuat. Bukti-bukti tersebut kemudian digunakan dalam proses penuntutan atau prosecution. Pengumpulan bukti-bukti pelanggaran HAM sangat diperlukan dalam usaha mencari penyelesaian atau pertanggungjawaban atas pelanggaran tersebut. Pelanggaran HAM akan sulit ditemukan penyelesaian jika tidak diketahui sifat dan skala pelanggaran HAM yang terjadi.

Setiap pelanggaran HAM dalam kategori berat ataupun ringan akan memberikan kewajiban bagi negara dalam Langkah penyelesaiannya. Penyelesaian tersebut bukan hanya penting bagi pemulihan hak-hak korban, melainkan dapat memberikan efek jera sehingga pelanggaran serupa tidak terulang pada masa yang akan datang. Sehingga usaha penyelesaian pelanggaran HAM harus menjadi bagian dalam memajukan dan melindungi HAM secara keseluruhan. Langkah penyelesaian sekecil apapun harus dilihat sebagai langkah kongkrit dalam penegakkan HAM. Karena tidak ada HAM tanpa pemulihan atas pelanggarannya yaitu pemulihan

atas hak-hak korban pelanggaran HAM dan pemulihan tatanan secara keseluruhan.

(a) Pertanggung jawaban negara

Prinsip umum hukum yang diakui oleh bangsa-bangsa di dunia merupakan salah satu sumber hukum internasional. Sehingga tanggung jawab negara merupakan suatu prinsip umum hukum yang dikenal dan diakui dalam hukum internasional dan merupakan salah satu sumber hukum yang berlaku bagi setiap negara di dunia. Tanggung jawab negara pada dasarnya merupakan prinsip fundamental dalam hukum internasional yang bersumber pada doktrin kedaulatan dan persamaan hak antar negara. Tanggung jawab negara ini muncul apabila terdapat pelanggaran terhadap kewajiban internasional baik berdasarkan suatu perjanjian internasional maupun berdasarkan pada hukum kebiasaan internasional. Beberapa ahli juga mendefinisikan mengenai arti tanggung jawab negara dalam konteks HAM yaitu:

- Tanggung jawab negara merupakan kewajiban dalam memberikan jawaban perhitungan atas suatu hal yang terjadi dan kewajiban untuk memberikan pemulihan terhadap kerugian yang mungkin ditimbulkannya. (F. Sugeng Istanto)
- Tanggung jawab negara sebagai suatu tindakan salah secara internasional yang dilakukan suatu negara terhadap negara lainnya sehingga menimbulkan akibat tertentu bagi negara pelakunya dalam bentuk

Dalam hukum internasional, pertanggungjawaban negara muncul ketika satu negara merugikan negara lain. Pertanggungjawaban negara terletak pada pertanggungjawaban terhadap perbuatan yang telah melanggar hukum internasional. Sehingga jika perbuatan suatu negara yang merugikan negara lain namun tidak melanggar hukum internasional maka tidak menimbulkan pertanggungjawaban negara. Contohnya jika suatu negara menolak masuknya orang asing ke dalam wilayahnya, hal

ini tidak menimbulkan pertanggungjawaban negara karena sebuah negara berhak untuk menolak atau menerima orang asing yang masuk ke dalam wilayahnya menurut hukum internasional. Tanggung jawab suatu negara sangat penting dilakukan dan bergantung pada faktor-faktor dibawah ini yaitu (KM. Rohana, 2008):

- Terdapat kewajiban hukum internasional yang berlaku antara dua negara tertentu;
- Adanya perbuatan atau kelalaian yang dilakukan suatu negara dan melanggar aturan hukum internasional sehingga menimbulkan tanggung jawab negara;
- Adanya kerusakan atau kerugian akibat tindakan yang melanggar hukum atau kelalaian.

Berdasarkan definisi tersebut dapat diketahui bahwa tanggung jawab negara timbul jika terjadi pelanggaran yang dikategorikan sebagai tindakan yang salah secara internasional sehingga menimbulkan akibat-akibat hukum dari satu atau beberapa tindakan (*act*), pengabaian ataupun kombinasi dari tindakan dan pengabaian.

Tindakan (*act*) disini adalah suatu tindakan melanggar kewajiban yang muncul dari kebiasaan atau perjanjian yang berhubungan dengan kepentingan negara tertentu. Karakteristik *act* ini sebagai tindakan yang merupakan *internationally wrongful act* diatur berdasarkan hukum internasional dan tidak dipengaruhi ketentuan hukum nasional yang berlaku dalam suatu negara. Artinya, walaupun hukum nasional menyatakan bahwa sebuah tindakan sah dilakukan, tetapi jika hukum internasional menyatakan sebaliknya, maka yang berlaku adalah ketentuan yang telah ditentukan dalam hukum internasional.

Menurut Karl Zemanek, *internationally wrongful act* ditentukan jika negara pelaku melanggar kewajibannya terhadap negara lain yang timbul dari kebiasaan atau perjanjian. Tindakan yang salah berupa perbuatan atau pengabaian yang dapat

diatribusikan kepada negara dan melanggar kewajiban internasional. Unsur-unsur tindakan yang salah secara internasional ini terdiri dari sejumlah tindakan yang dilakukan oleh negara yang dapat diatribusikan kepada negara menurut hukum internasional. Selain itu tindakan tersebut haruslah menimbulkan kewajiban dalam hukum internasional yang berlaku bagi negara tersebut saat dilakukannya sebuah tindakan.

Tindakan salah secara internasional yang dilakukan oleh suatu negara tidak langsung menciptakan hubungan hukum antara kedua negara (bilateral), yaitu negara yang merugikan dan negara yang dirugikan. Namun dapat menimbulkan tanggung jawab terhadap beberapa negara, bahkan dapat menimbulkan tanggung jawab terhadap masyarakat internasional.

Tanggung jawab negara terhadap masyarakat internasional secara keseluruhan dapat mengacu kepada keputusan yang dibuat oleh International Court of Justice (ICJ) dalam *Barcelona Case* yang menyatakan bahwa setiap negara memiliki kepentingan hukum (*legal interest*) dalam perlindungan HAM dan pemenuhan kewajibannya. Sehingga pelanggaran terhadap kedua hal tersebut dapat menimbulkan tanggung jawab negara. Roberto Ago, salah seorang pelapor khusus dalam analisisnya menyatakan bahwa yurisprudensi, doktrin praktik negara-negara dan PBB secara jelas telah mengidentifikasi beberapa tindakan yang merupakan *internationally wrongful acts*, seperti agresi, kejahatan genosida, apartheid, dan kolonialisme yang merupakan kejahatan internasional.

Tindakan agresi, kejahatan genosida, apartheid dan kolonialisme ini merupakan tindakan yang “serius” karena mengancam perdamaian dan keamanan internasional serta melanggar prinsip-prinsip dasar Piagam PBB dan tatanan hukum internasional. Sehingga secara substansial hal ini merupakan pelanggaran atas kewajiban internasional.

(b) Dasar dan sifat tanggung jawab negara

Dalam pandangan hukum internasional, setiap negara memiliki kedaulatan sehingga negara memiliki kewenangan untuk melakukan berbagai tindakan. Di dalam kedaulatan terdapat suatu kewajiban untuk tidak menyalahgunakan kedaulatan tersebut. Penyalahgunaan kedaulatan berupa tindakan yang salah secara internasional (*Internationally wrongful acts*) merupakan pelanggaran hukum internasional dan dapat menimbulkan tanggung jawab negara.

Karl Zemanek juga menjelaskan bahwa pada hakikatnya yang mendasari munculnya tanggung jawab negara adalah adanya pelanggaran terhadap hak subjektif negara lain. Pelanggaran ini terdiri dari pelanggaran terhadap norma hukum internasional dan tindakan-tindakan yang termasuk sebagai kejahatan internasional (misalnya: tindakan agresi, tindakan perbudakan, kejahatan genosida, apartheid, kolonialisme, pencemaran lapisan atmosfer dan laut secara besar-besaran. Hal yang menjadi dasar pertanggung jawaban negara berasal dari ketentuan yang terdapat dalam perjanjian internasional dan hukum kebiasaan internasional.

Prinsip ke-21 dalam *Stockholm Declaration on the Human Environment* pada tahun 1972 menyatakan bahwa setiap negara memiliki hak berdaulat untuk mengeksploitasi sumber daya alam yang dimilikinya dan memiliki tanggung jawab untuk menjaga lingkungan negara lain sesuai dengan Piagam PBB dan prinsip-prinsip hukum internasional. Sehingga tanggung jawab negara bersifat melekat artinya negara berkewajiban memberikan ganti rugi jika menimbulkan atau menyebabkan terjadinya kerugian kepada negara lain. Hal itu juga terdapat dalam Mahkamah Internasional Permanen. Kewajiban negara untuk membayar ganti rugi atas kerugian yang dialami negara lain diatur dalam Pasal 2 ayat (3) Perjanjian Internasional tentang Hak Sipil dan Politik (*International Covenant on Civil and Political Rights*). Pasal ini menjelaskan bahwa korban pelanggaran HAM harus mendapatkan

pemulihan secara efektif, meskipun pelanggaran dilakukan oleh pejabat resmi suatu negara.

Dalam hukum internasional, tanggung jawab negara memiliki perbedaan dengan tanggung jawab negara berdasarkan hukum nasional. Tanggung jawab negara timbul dari pelanggaran terhadap hukum internasional meskipun hukum nasional menganggapnya bukan sebagai pelanggaran hukum. Sehingga jika hukum internasional menentukan sebaliknya maka negara harus bertanggung jawab. Akibat perbedaan ini, suatu negara tidak dapat menghindari pertanggungjawaban internasionalnya meskipun terdapat kebenaran menurut hukum nasionalnya. Dapat disimpulkan bahwa dalam menentukan tanggung jawab negara, hukum internasional akan mengesampingkan hukum nasional. Karena hukum internasional akan menetapkan kapan dan bagaimana suatu negara dianggap bertanggung jawab.

Negara tidak dapat bertindak sendiri dalam melakukan suatu Tindakan. Dibutuhkan sebuah struktur yang dapat menjalankan tugas-tugas tertentu. Sebuah struktur akan diisi oleh individu-individu yang merupakan aparat negara dan memiliki tugas dan wewenang. Oleh karena itu, setiap negara harus memiliki struktur organisasinya masing-masing dan memiliki hak untuk membentuk struktur politik, administratif dan pemerintahannya sendiri. Secara umum, negara-negara modern membentuk berbagai kekuasaan negara melalui konstitusinya.

Pertanggung jawaban negara atas tindakan dari struktur-strukturnya telah lama diakui dalam berbagai putusan-putusan pengadilan internasional. Karena negara tidak mungkin dapat melakukan tindakannya secara sendiri dan akan dimintai pertanggung jawaban atas tindakannya. Terkait dengan pertanggung jawaban negara, kemudian dikenal doktrin imputabilitas. Doktrin ini menyatakan bahwa suatu negara bertanggung jawab terhadap kesalahan yang dilakukan struktur-strukturnya. Doktrin ini dilatarbelakangi dengan alasan bahwa

negara sebagai suatu kesatuan hukum yang abstrak tidak dapat melakukan tindakan-tindakan yang nyata. Sehingga suatu negara dapat melakukan tindakan hukum tertentu melalui pejabat dan perwakilannya yang sah. Hal ini menandakan adanya hubungan yang erat antara negara dengan subjek hukum yang bertindak untuk negara. Hubungan yang dimaksud adalah bahwa subjek hukum bertindak dengan kapasitasnya sebagai petugas atau wakil negaranya dan negara tidak bertanggung jawab atas semua tindakan atau perbuatan yang dilakukan oleh warga negaranya berdasarkan hukum internasional.

Doktrin ini juga menggabungkan adanya tindakan pejabat-pejabat negara dengan negaranya. Hal ini menyebabkan negara bertanggung jawab atas semua kerugian dan kerusakan harta benda atau orang asing. Doktrin ini menjelaskan bahwa terdapat pertanggungjawaban negara atas kejahatan internasional. Dan kejahatan yang dilakukan oleh petugas negara atau orang yang bertindak atas nama negara dapat dibebankan kepada negara. Hal ini juga menegaskan bahwa tindakan salah yang dilakukan organ negara dalam melaksanakan fungsi legislatif, eksekutif, yudikatif ataupun fungsi lainnya merupakan suatu tindakan negara.

Struktur dalam negara ini terdiri dari individu dan kumpulan individu yang bertindak berdasarkan pada kewenangan sah yang diberikan negara kepadanya. Sehingga tindakan mereka harus dipertanggungjawabkan kepada negara. Tanggung jawab negara akan muncul sebagai akibat dari perbuatan-perbuatan yang dilakukan oleh aparaturnya terutama tindakan yang memiliki unsur pemerintahan yang akibatnya dapat dipertanggungjawabkan kepada negara. Tindakan yang tidak berkaitan dengan negara (pemerintah) maka negara tidak dapat dimintai pertanggungjawabannya. Menurut F. Sugeng Istanto, tidak semua kejahatan yang dilakukan petugas negara dapat membebani pertanggungjawaban negarapertanggung jawaban terjadi jika perbuatan yang dilakukan oleh petugas negara adalah pelanggaran atas kewajiban yang ditetapkan dalam hukum internasional dan

hukum internasional pun membebankan kejahatan itu kepada negara tersebut.

Berbagai isu tentang tanggung jawab negara akan selalu berkaitan dengan langkah-langkah yang ditempuh suatu negara. Hal ini merupakan perwujudan tanggung jawabnya atas tindakan salah yang menimbulkan kerugian terhadap negara lain. Dalam hukum, tanggung jawab negara dikenal dengan istilah *reparation* yaitu memberikan ganti rugi atas suatu kesalahan atau kompensasi terhadap kerugian dan kesalahan yang timbul dari perang atau pelanggaran terhadap suatu kewajiban internasional. *Reparation* juga berarti keseluruhan tindakan berupa pembayaran kompensasi atau restitusi, permintaan maaf, penghukuman terhadap orang-orang yang bertanggung-jawab, dan langkah-langkah pencegahan terhadap pelanggaran kewajiban dan tanggung jawab yang bersifat non-material. Kompensasi (ganti rugi) dapat berupa *monetary compensation* (ganti rugi dalam bentuk uang), dan *satisfaction*, yaitu ganti rugi dalam bentuk permintaan maaf yang biasanya diberlakukan untuk kerugian-kerugian yang bersifat non-material. *Monetary compensation* ini terdiri dari:

- Penggantian biaya saat dikeluarkannya keputusan pengadilan. Jumlah penggantian menjadi lebih besar dari nilai pada waktu perbuatan melawan hukum terjadi.
- Kerugian tak langsung (*indirect damages*). Selama kerugian ini mempunyai kaitan langsung dengan Tindakan yang tidak sah tersebut.
- Kehilangan keuntungan yang diharapkan yaitu selama keuntungan tersebut mungkin dalam perkembangan yang normal.
- Pembayaran kerugian atas suku bunga yang hilang karena tindakan melanggar hukum.

Bentuk dari *reparation* adalah *satisfaction* sebagai upaya yang dilakukan oleh si pelanggar untuk mengganti

kerugian menurut hukum kebiasaan atau perjanjian yang dibuat pihak yang bersangkutan, dan bukan berupa *restitution* (restitusi atau pemulihan maupun *compensation*). *Satisfaction* adalah pemulihan atas perbuatan yang melanggar kehormatan negara yang dilakukan melalui perundingan diplomatik dan diwujudkan dengan permohonan maaf secara resmi atau jaminan tidak mengulangi perbuatannya.

(c) **Prinsip Tanggung Jawab Negara dan Hak Asasi Manusia**

Pada awalnya, HAM hanya merupakan prinsip tanggung jawab negara atas perlakuan terhadap orang asing. Namun saat ini HAM telah diatur dalam hukum HAM internasional. Prinsip tersebut mengandung aturan mengenai cara orang asing mengajukan tuntutan akibat perlakuan yang salah dari sebuah negara terhadap dirinya. Sehingga dikembangkan prosedur dalam hukum HAM internasional yang memberikan kesempatan korban pelanggaran HAM mengajukan tuntutan secara langsung terhadap negara tersebut.

Dalam memberikan perlakuan terhadap orang asing, terdapat dua pendapat, yaitu:

- Pendapat pertama berasal dari negara-negara barat (negara maju). Menurut mereka, dalam memperlakukan orang asing di dalam negeri, suatu negara harus memenuhi standar minimum internasional (*international minimum standard*) terlepas dari bagaimana cara negara tersebut memperlakukan warga negaranya. Jika standar minimum ini tidak terpenuhi, maka akan memunculkan tanggung jawab negara. Standar minimum dimaksud berarti terdiri dari standar hukum dan penegakan hukum (*law enforcement*), yaitu berupa perlindungan yang

efektif (berdasarkan ketentuan hukum internasional).

- Pendapat kedua berasal dari negara-negara berkembang sebagai reaksi pendapat pertama yang berpendapat bahwa dalam memperlakukan orang asing tidak berbeda dan sama saja seperti memperlakukan warga negaranya sendiri karena HAM di negara ini sangat mengharapkan adanya keamanan dari konflik, ketahanan pangan, air yang tidak tercemar, fasilitas pendidikan dan kesehatan yang lebih baik.(Christina Akrivopoulou, 2017)

Kedua pendapat ini bermuara pada konsep pengaduan internasional terhadap HAM. Sehingga perlu merumuskan dua prinsip perlakuan terhadap warga negara asing yaitu:

- Orang asing harus menikmati hak-hak dan jaminan yang sama dengan warga negara yang bersangkutan, yang tidak kurang dari HAM yang diakui dan ditetapkan dalam hukum internasional.
- Tanggung jawab internasional suatu negara akan timbul jika HAM dilanggar.

Hukum tanggung jawab negara terhadap kerugian orang asing dipandang sebagai perintis jalan bagi terciptanya hukum HAM internasional, meskipun menimbulkan perdebatan panjang terkait standar perlakuan yang diwajibkan apakah standar minimum internasional atau standar perlakuan nasional. Kaidah hukum yang berlaku dalam melakukan tuntutan oleh negara-negara atas nama warga negara bersumber dari prinsip umum hukum yang kemudian diterapkan oleh para arbitrator dan pengadilan internasional. Sedangkan pernyataan kembali hukum hubungan luar negeri Amerika Serikat menjelaskan bahwa dewasa ini negara-negara mulai menggunakan

norma-norma HAM sebagai dasar pengajuan tuntutan kerugian warga negaranya.

1.14 Mekanisme penegakkan HAM di Indonesia

Penegakkan HAM di Indonesia melibatkan beberapa lembaga negara yaitu Mahkamah konstitusi, Komisi Nasional HAM (Komnas HAM), Komisi Perlindungan Anak Indonesia, Komisi Nasional Perempuan dan Komisi Ombudsman Nasional.

a) Mahkamah Konstitusi (MK)

Mahkamah konstitusi dalam hal ini berwenang dalam menguji undang-undang terhadap konstitusi yang dikenal dengan uji konstiusionalitas (*constitutional review*). Dalam pelaksanaannya di Indonesia, uji konstiusional disandarkan atas dasar bahwa undang-undang yang diuji telah merugikan hak/kewenangan konstiusional pemohonnya. Sehingga terdapat beberapa penjelasan bahwa:

- Hak dan wewenang. Dalam hal ini terdapat wewenang konstiusional yang terkait dengan kewenangan lembaga negara yang berhak memohon *constitutional review* terhadap undang-undang yang bertentangan dengan konstitusi.
- Hak konstiusional menjadi jaminan perlindungan HAM bagi warga negara.

Mahkamah konstitusi yang telah diamanatkan dalam UUD 1945 sebagai lembaga yang berwenang melakukan *constitutional review* dalam beberapa hak yang secara meyakinkan “ditegakkan” yaitu dikabulkan melalui putusan Mahkamah Konstitusi dalam melakukan pengujian terhadap undang-undang.

b) Komisi Nasional HAM (Komnas HAM)

Lembaga nasional HAM merupakan sebuah badan yang menangani persoalan HAM dalam rangka memajukan dan melindungi HAM. Kedudukannya secara internasional merupakan rekan kerja dari Komisi HAM PBB di tingkat

nasional. Di Indonesia, Komnas HAM awal berdirinya dibentuk berdasarkan Keppres No. 50 Tahun 1993 yang kemudian diperkuat dengan UU No. 39 Tahun 1999 tentang HAM. Dalam pelaksanaannya, Komnas HAM dipandu dengan prinsip-prinsip Paris 1991 yaitu:

- Prinsip independensi. Prinsip ini diatur dalam penjelasan Pasal 1 butir 7 UU No. 39 Tahun 1999 yang menyatakan bahwa “Komisi Nasional Hak Asasi Manusia adalah lembaga mandiri yang berkedudukan setingkat dengan lembaga negara lainnya yang berfungsi melaksanakan pengkajian, penelitian, penyuluhan, pemantauan dan mediasi hak asasi manusia”. Meskipun didirikan oleh pemerintah, Komnas HAM harus melepaskan diri dari pengaruh pemerintah dan pihak lainnya yang meminta perlindungan kepada Komnas HAM.

Prinsip independensi juga terlihat pada keanggotaan Komnas HAM yang harus bersifat independen dan memiliki integritas, serta jauh dari kepentingan pribadi dan kelompok tertentu.

- Prinsip pluralisme. Prinsip ini mencerminkan bahwa dalam keanggotaannya, Komnas HAM harus berasal dari latar belakang yang beragam. Hal ini adalah untuk menjaga legitimasi masyarakat, politik, independensi dan representasi masyarakat. Keragaman harus tercermin dengan adanya perwakilan perempuan dan keterwakilan dari berbagai elemen masyarakat, aparat negara dan sebagainya. Sehingga untuk menjamin keragaman dan kualitas keanggotaan yang baik, maka perlu dilakukan proses pemilihan yang bersifat terbuka dan demokratis.

Dalam pasal 75 UU No. 39 Tahun 1999, komnas HAM memiliki tujuan untuk: mengembangkan kondisi yang kondusif bagi pelaksanaan HAM baik dalam hukum nasional, Deklarasi Umum HAM (DUHAM) maupun piagam PBB; dan meningkatkan perlindungan dan penegakan HAM guna berkembangnya pribadi manusia Indonesia seutuhnya dan kemampuan berpartisipasi dalam bidang kehidupan. Dalam mencapai tujuan tersebut, Komnas HAM memiliki empat fungsi pokok yaitu: pemantauan, penelitian/pengkajian, mediasi, dan Pendidikan. Pelaksanaan ke empat fungsi tersebut berada di bawah 4 sub komisi dalam Komnas HAM.

c) Komisi Perlindungan Anak Indonesia (KPAI)

Komisi Perlindungan Anak Indonesia merupakan Lembaga independen yang dibentuk berdasarkan UU No. 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan anak. KPAI ini dibentuk dalam rangka merespon berbagai laporan atas adanya kekerasan, penelantaran dan belum terpenuhinya berbagai hak dasar anak di Indonesia. KPAI juga dibentuk atas adanya dorongan dari dunia internasional atas keprihatinannya terhadap kondisi anak-anak di Indonesia yang didasari dengan adanya Konvensi Hak Anak (*Convention on the right of child*). Dorongan komunitas internasional tersebut mendorong terbentuknya Komisi Perlindungan Anak Indonesia (KPAI). Adapun tugas dari KPAI ini adalah (KM. Rohana, 2008):

- Melakukan sosialisasi seluruh ketentuan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan perlindungan anak, menerima pengaduan masyarakat, mengumpulkan data dan informasi terkait tindakan pelanggaran terhadap perlindungan anak, penelaahan, pemantauan, evaluasi dan pengawasan terkait penyelenggaraan perlindungan anak.

- Memberikan saran, laporan, masukan dan pertimbangan kepada presiden dalam rangka perlindungan anak.

KPAI beranggotakan 9 orang yaitu 1 orang ketua, 2 orang wakil ketua, 1 orang sekretaris, dan 5 orang anggota yang terdiri dari berbagai elemen yaitu pemerintah, tokoh masyarakat, tokoh agama, organisasi masyarakat, Lembaga swadaya masyarakat, dunia usaha dan unsur lainnya yang memiliki kepedulian terhadap perlindungan anak dengan mekanisme kerja berdasarkan pada prinsip pemberdayaan, akuntabilitas, kemitraan, kredibilitas, efektifitas dan efisiensi dan bertanggung jawab secara langsung kepada presiden.

d) Komisi Nasional Anti Kekerasan terhadap perempuan

Komisi Nasional anti kekerasan terhadap perempuan yang disebut dengan Komnas perempuan merupakan institusi HAM yang dibentuk untuk merespon isu hak perempuan sebagai bagian dari HAM, terutama terkait isu kekerasan terhadap perempuan. Komnas perempuan berdiri berdasarkan Keputusan Presiden No. 181 Tahun 1998 sebagai respon atas desakan kelompok perempuan terhadap tragedi Mei 1998 yang saat itu terjadi perkosaan massal terhadap perempuan dari etnis tionghoa pada beberapa daerah di Indonesia. Saat peristiwa itu terjadi, negara dianggap gagal memberikan perlindungan terhadap perempuan korban kekerasan. Oleh sebab itu, pemerintahan yang saat itu dipimpin oleh presiden B.J Habibie menganggap bahwa negara perlu bertanggungjawab kepada korban dan melakukan sejumlah langkah dalam mengatasi kasus kekerasan terhadap perempuan tersebut.

Berdasarkan Keputusan Presiden No.181 Tahun 1998 yang kemudian diperbarui dengan Peraturan Presiden

(Perpres) No. 65 Tahun 2005, Komnas Perempuan bertujuan untuk:

- Mengembangkan kondisi yang kondusif bagi penghapusan segala bentuk kekerasan terhadap perempuan dan penegakan hak-hak asasi perempuan di Indonesia;
- Meningkatkan upaya pencegahan dan penanggulangan segala bentuk kekerasan terhadap perempuan di Indonesia.

Perpres No.65 Tahun 2005 juga menjelaskan mengenai tugas yang dijalankan oleh Komnas Perempuan yaitu:

- Menyebarluaskan pemahaman atas segala bentuk kekerasan terhadap perempuan (KTP) Indonesia dan upaya-upaya pencegahan dan penanggulangan serta penghapusan segala bentuk KTP;
- Melakukan kajian dan penelitian terhadap berbagai peraturan perundang-undangan yang berlaku serta berbagai instrumen internasional yang berlaku serta instrumen internasional yang relevan bagi perlindungan hak asasi manusia perempuan;
- Melaksanakan pemantauan termasuk pencarian fakta dan pendokumentasian tentang segala bentuk KTP dan pelanggaran hak asasi manusia perempuan serta penyebarluasan hasil pemantauan kepada publik dan pengambilan langkah-langkah yang mendorong pertanggungjawaban dan penanganan;
- Memberikan saran dan pertimbangan kepada pemerintah, lembaga legislatif dan yudikatif serta organisasi-organisasi masyarakat guna mendorong penyusunan dan pengesahan kerangka hukum dan kebijakan yang mendukung upaya-upaya pencegahan dan penanggulangan segala bentuk

KTP Indonesia serta perlindungan, penegakan dan pemajuan hak asasi manusia perempuan;

- Mengembangkan kerjasama regional dan internasional guna meningkatkan upaya-upaya pencegahan dan penanggulangan segala bentuk KTP Indonesia serta perlindungan, penegakan dan pemajuan hak asasi manusia perempuan.

e) Komisi Ombudsman Nasional (KON)

Komisi ombudsman berdiri didasari atas adanya semangat reformasi untuk menata kembali kehidupan berbangsa dan bernegara dalam melakukan reformasi birokrasi. Aktivitas yang dilakukan oleh Ombudsman secara substantif adalah dalam rangka untuk memastikan tidak adanya pelanggaran HAM yang dilakukan oleh negara terutama terhadap pelanggaran hak ekonomi, sosial dan budaya.

Pembentukan Komisi Ombudsman Nasional di Indonesia adalah pada tanggal 10 Maret 2000 melalui Keputusan Presiden Nomor 44 Tahun 2000 tentang Komisi Ombudsman Nasional. Komisi Ombudsman Nasional ini dibentuk dalam rangka meningkatkan pengawasan terhadap penyelenggaraan negara terutama dalam memberikan jaminan perlindungan hak-hak warga negara. Sebagai presiden saat itu, Abdurrahman Wahid berinisiatif untuk membuka partisipasi masyarakat turut serta dalam mengawasi kinerja pemerintahan.

Keputusan ini didasarkan pada kondisi pemerintahan sebelumnya yang sangat otoriter dan anti terhadap kritik, sehingga banyak hak masyarakat yang terabaikan bahkan dilanggar oleh berbagai kebijakan negara. Oleh karena itu, Abdurrahman Wahid menandatangani Keputusan Presiden No. 44 tahun 2000 tentang Komisi Ombudsman Nasional. Dalam Kepres tersebut, Komisi Ombudsman Nasional adalah lembaga pengawasan masyarakat yang berazaskan

Pancasila, mandiri, dan berwenang melakukan klarifikasi, monitoring dan pemeriksaan terhadap laporan masyarakat mengenai penyelenggaraan negara oleh aparatur pemerintahan termasuk lembaga peradilan dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat.

Adapun tujuan didirikannya Komisi Ombudsman Nasional ini adalah:

- Membantu menciptakan dan/atau mengembangkan kondisi yang kondusif dalam melaksanakan pemberantasan korupsi, Kolusi dan Nepotisme.
- Meningkatkan perlindungan hak-hak masyarakat untuk memperoleh pelayanan umum, keadilan dan kesejahteraan secara lebih baik.

Berdasarkan Pasal 4 Kepres No. 44 tahun 2000, tujuan tersebut diharapkan tercapai melalui beberapa cara berikut ini yaitu:

- Melakukan sosialisasi dan pemahaman mengenai lembaga Ombudsman kepada masyarakat luas;
- Melakukan koordinasi dan/atau kerjasama dengan Instansi Pemerintah, Perguruan Tinggi, lembaga Swadaya Masyarakat, Para Ahli, Praktisi, Organisasi Profesi dan lain-lain;
- Melakukan langkah-langkah untuk menindaklanjuti laporan atau informasi terjadinya penyimpangan oleh penyelenggara negara dalam melaksanakan tugas dan memberikan pelayanan umum;
- Mempersiapkan konsep Rancangan Undang-Undang tentang Ombudsman Nasional.

1.15 Kesimpulan

Berdasarkan beberapa penjelasan diatas, dapat disimpulkan beberapa poin penting dibawah ini yaitu:

- 1) Pada dasarnya HAM merupakan hak-hak dasar (*natural right*) yang dibawa manusia sejak lahir yg melekat pada esensinya sebagai manusia. HAM dapat berupa hak atas hidup, hak kebebasan, dan hak milik yang terpisah dari pengakuan politis yang diberikan oleh negara.
- 2) Sejarah dan perkembangan Pemikiran HAM diawali dengan munculnya berbagai peristiwa-peristiwa penting di dunia sebagai respon atas berbagai kasus pelanggaran HAM diantaranya adalah Magna charta, Revolusi Amerika, dan Revolusi Perancis.
- 3) HAM memiliki beberapa karakteristik diantaranya yaitu: bersifat universal, tidak dapat dicabut oleh siapapun, saling tergantung dan berkaitan antara satu hak dengan hak lainnya, berlaku sama bagi setiap manusia, tidak bisa dibagi satu dengan lainnya, tidak bersifat deskriminatif, dijamin dan dilindungi dalam hukum internasional.
- 4) Praktik penyelenggaraan HAM di Indonesia pada awalnya menuai pertentangan dari beberapa pendiri negara. Meskipun begitu, pasca reformasi barulah kemudian penyelenggaraan HAM diatur dalam konstitusi yaitu UU No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia yang menjadi instrumen pokok penyelenggaraan HAM di Indonesia.
- 5) Penegakkan HAM di Indonesia melibatkan beberapa lembaga negara yaitu Mahkamah konstitusi, Komisi Nasional HAM (Komnas HAM), Komisi Perlindungan Anak Indonesia, Komisi Nasional Perempuan dan Komisi Ombudsman Nasional.

BAB II

GENDER

2.1 Memahami perbedaan antara seks dan gender

Dalam berbagai terminologi ilmu-ilmu sosial, istilah gender lebih mengacu pada perbedaan antara laki-laki dan perempuan tanpa konotasi yang bersifat biologis. Sehingga bila dimaknai, rumusan gender lebih merujuk pada perbedaan antara laki-laki dengan perempuan berdasarkan konstruksi dan bentukan dari masyarakat secara sosial, ekonomi, dan politik. Dalam kamus Bahasa Inggris, tidak jelas dibedakan antara kata *sex* (seks) dan gender. Hal ini disebabkan karena kata *sex* dan gender diartikan sebagai jenis kelamin. Pemahaman awal antara konsep seks dan gender diperlukan dalam memahami politik gender guna menganalisis teori-teori gender dan masalah gender yang muncul.

Seks diartikan sebagai pembagian jenis kelamin yang ditentukan secara biologis yang melekat pada jenis kelamin tertentu. Seks juga diartikan sebagai perbedaan laki-laki dan perempuan sebagai makhluk yang secara kodrati memiliki fungsi-fungsi organisme yang berbeda. Sehingga secara umum, seks diartikan sebagai perbedaan laki-laki dan perempuan yang bersumber pada faktor biologis. Sehingga seks adalah merupakan suatu kodrat, bawaan sejak lahir, dan berlaku universal. Perbedaan antara laki-laki dan perempuan ini terutama berkaitan dengan alat reproduksi dan fungsi reproduksi yang berbeda antara laki-laki dan perempuan. Perempuan dan laki-laki memiliki anatomi alat reproduksi yang berbeda sehingga berdampak terhadap perbedaan fungsi reproduksi antara laki-laki dan perempuan.

Kata gender dapat diartikan sebagai kelompok laki-laki atau kelompok perempuan yang dibentuk bukan karena perbedaan biologis seorang manusia melainkan karena adanya konstruksi sosial (Agustino, 2007). Untuk memahami kata gender, haruslah

dibedakan antara kata seks dan jenis kelamin. Berdasarkan jenis kelamin, manusia terdiri dari laki-laki dan perempuan yang memiliki alat dan fungsi biologis yang melekat secara permanen dan tidak dapat dipertukarkan. Sedangkan kata gender adalah sifat yang melekat pada kaum laki-laki atau perempuan yang dibentuk melalui faktor-faktor sosial, budaya, sehingga muncul peran sosial dan peran budaya antara laki-laki dan perempuan. Misalnya perempuan identik dengan makhluk yang lemah, gemulai, emosional, keibuan. Laki-laki identik dianggap orang yang kuat, rasional, jantan dan perkasa.

Gender dapat diartikan sebagai sifat, peran, fungsi, tugas, status dan tanggung jawab antara laki-laki dan perempuan yang dibentuk, dibuat dan dikonstruksikan oleh masyarakat yang tumbuh dan disepakati dalam masyarakat dan dapat berubah sesuai dengan perkembangan zaman (Agustino, 2007). Peran gender ini bersifat dinamis, dipengaruhi oleh umur, ras, etnik, agama, lingkungan geografi, pendidikan, sosial ekonomi dan politik. Perubahan peran gender ini sering terjadi karena adanya respon terhadap perubahan kondisi sosial ekonomi, budaya, politik, sumber daya strategis, dan pengaruh dari kekuatan global dan nasional.

Secara sederhananya, seks adalah jenis kelamin, sedangkan gender memiliki beberapa definisi. Adapun beberapa pendapat ahli tentang gender antara lain:

- 1) Gender merupakan segala sesuatu yang dapat dipertukarkan antara karakteristik laki-laki dan perempuan yang bisa berganti dari waktu ke waktu serta berubah dari suatu tempat ke tempat yang lainnya, maupun berbeda dari suatu kelas ke kelas yang lain. Jadi gender (seperti: emosional, sifat lemah lembut, irasional) bukan sesuatu yang sifatnya kodrati, namun merupakan hasil dari konstruksi sosial (Agustino, 2007).

- 2) Gender bukanlah pembeda yang didasari faktor biologis ataupun kodrat Ilahi antara laki-laki dan perempuan. Namun, gender merupakan pembeda atas perilaku yang dikonstruksikan secara sosial dan dibentuk oleh manusia dari proses sosial dan budaya dalam kurun waktu yang lama.
- 3) Gender termasuk sebagian dari konsep diri yang mengikutsertakan identifikasi individu sebagai seorang laki-laki atau perempuan (Sastrawati, 2018, p. 7).
- 4) Gender merupakan konstruksi sosial (Margaret Mead).
- 5) Gender merupakan pembeda struktur pada setiap aspek kehidupan kita dengan kerangka yang tak terbantahkan. Pembedanya terletak pada bagaimana masyarakat memandang laki-laki atau perempuan. Perbedaan ini sebagai sistem yang kompleks dan mempertegas dominasi laki-laki (Shulamith Firestone).
- 6) Gender merupakan suatu hal yang berkaitan dengan harapan (Simone de Beauvoir).
- 7) Gender merupakan produk dari relasi sosial yang berkaitan dengan seksualitas karena sistem hubungan persaudaraan berdasarkan perkawinan (Gayle Rubin).

Selain beberapa definisi diatas, secara sederhana, perbedaan antara seks dan gender dapat dilihat pada tabel dibawah ini:

Tabel 2.1
Perbedaan antara seks dan gender

No	Seks (jenis kelamin)	Gender
1.	Tidak dapat diubah	Dapat berubah
2.	Tidak dapat dipertukarkan	Dapat dipertukarkan
3.	Berlaku sepanjang zaman	Tergantung waktu
4.	Berlaku dimana saja	Berlakunya tergantung budaya setempat
5.	Merupakan kodrat illahi (ciptaan Tuhan)	Bukan merupakan kodrat Tuhan (buatan manusia)

Sumber : (Agustino, 2007)

Gender tidak hanya berarti perempuan. Namun, dalam masyarakat, kalangan pejabat pemerintah dan kalangan akademisi sekalipun masih banyak terdapat penyamaan gender dengan perempuan. Sehingga gender tidak sama dengan perempuan. Tetapi gender mencakup laki-laki dan perempuan. Gender sering diartikan dengan perempuan karena selama ini terdapat berbagai aktivitas yang berkaitan dengan gender ditujukan kepada kaum perempuan karena dianggap sebagai kelompok yang lebih tertinggal dari kaum laki-laki dalam proses pengambilan keputusan, politik, pemerintahan maupun dalam lingkungan keluarga.

Pada dasarnya, kesetaraan gender itu diberlakukan untuk laki-laki dan perempuan (Azisah et al., 2018) Dalam hal ini dikenal dengan beberapa istilah seperti sifat gender, peran gender dan ranah gender. Sifat gender adalah sifat dan perilaku yang diharapkan ada pada laki-laki dan perempuan yang berdasarkan pada nilai, budaya dan norma masyarakat pada masa tertentu. Sedangkan peran gender adalah apa yang harus, pantas dan tidak pantas dilakukan oleh laki-laki dan perempuan berdasarkan pada nilai, budaya dan norma masyarakat pada suatu masa tertentu. Misalnya, laki-laki bekerja mencari nafkah, menjadi pemimpin, direktur, presiden dan sebagainya. Sedangkan perempuan adalah menjadi ibu rumah tangga seperti memasak, mencuci dan

mengasuh anak, menjadi guru, perawat, sekretaris dan lain-lain. Sementara ranah gender merupakan ruang bagi laki-laki dan perempuan dalam melaksanakan perannya. Ranah ini akan membedakan antara ranah domestik dan publik. Ranah domestik merupakan wilayah keluarga misalnya dapur, sumur dan kasur, sedangkan wilayah publik merupakan wilayah umum dimana pekerjaan dapat dilakukan secara produktif dan ekonomis misalnya bekerja di kantor, pergi ke pasar, mall, dan lain-lain.

Relasi dalam gender dapat berubah baik sifat, peran, kerja, kedudukan dan ranah gender karena adanya perubahan masyarakat terhadap pendidikan, pandangan politik, dan ekonomi yang mengharuskan terjadinya perubahan nilai budaya dan norma sosial. Pada zaman dahulu, seorang perempuan yang keluar rumah sendirian akan dianggap melanggar nilai budaya dan norma sosial, tetapi saat ini perempuan dapat leluasa pergi sendiri dengan sepeda motor menuju tempat-tempat umum, seperti sekolah, perkantoran, dsb. Perempuan juga dapat terlibat dalam aktifitas ekonomi dan politik. Sebaliknya, di masa lalu, seorang laki-laki dianggap tabu memasak di dapur, tetapi saat ini laki-laki dapat menjadi koki handal seperti yang ada di televisi, restoran dan hotel

Kenyataan saat ini, semakin banyak pula laki-laki yang menjadi desainer dan penjahit yang dahulu dianggap sebagai peran gender perempuan. Dahulu perempuan hanya cocok untuk menjadi sekretaris atau perawat, sekarang perempuan dapat menjadi direktur, dokter, rektor, kepala daerah, menteri hingga presiden. Dan demikian pula sebaliknya, ada laki-laki yang menjadi sekretaris dan menjadi perawat, dan seterusnya meskipun banyak laki-laki yang menolak menduduki peran tersebut sampai sekarang.

2.2 Gender dan permasalahannya di Indonesia

Terdapat beberapa catatan penting terkait permasalahan gender ini yaitu meliputi kesenjangan gender, diskriminasi gender, kesetaraan gender, dan keadilan gender.

- **Kesenjangan gender.** Kesenjangan gender merupakan perbedaan kondisi dan capaian dalam aspek hak-hak dasar warga negara misalnya dalam bidang kesehatan, pendidikan, ekonomi dan politik. Kesenjangan gender ini disebabkan karena adanya bias gender, yaitu perlakuan yang tidak sama dalam memperoleh kesempatan, partisipasi, dan pengambilan keputusan yang berdasarkan pada jenis kelamin dan peran gender seseorang.
- **Diskriminasi gender.** Diskriminasi gender merupakan perlakuan berbeda karena gender pada kesempatan, dan partisipasi yang sama menimbulkan kerugian dan ketidakadilan oleh salah satu pihak, baik kepada pihak laki-laki atau pihak perempuan. Sehingga negara harus memiliki kebijakan untuk menghilangkan kesenjangan gender sehingga tercapai keadilan dan kesetaraan gender.
- **Kesetaraan gender.** Kesetaraan gender merupakan perlakuan yang sama bagi laki-laki dan perempuan dalam kondisi yang sama memperoleh kesempatan, keterlibatan dan pengambilan keputusan serta keterjangkauan manfaat pembangunan dan kesejahteraan. Kesetaraan gender adalah kesamaan kondisi laki-laki dan perempuan untuk memperoleh kesempatan dan haknya sebagai manusia untuk berperan dan berpartisipasi dalam kegiatan politik, ekonomi, sosial budaya, pertahanan dan keamanan nasional dan kesamaan dalam menikmati hasil pembangunan tersebut (INPRES No.9 Tahun 2000). Dalam perkembangannya, tuntutan kesetaraan gender sudah menjadi bagian wacana politik demokrasi dan modernisasi yang lebih luas (Mackay, 2011)
- **Keadilan gender.** Keadilan gender merupakan proses untuk mendapat posisi. Peran atau kedudukan yang adil bagi laki-laki dan perempuan. Pencapaian

keadilan gender dilakukan dengan memberikan perlakuan yang sama atau perlakuan berbeda kepada laki-laki dan perempuan berdasarkan pada kebutuhan masing-masing.

Dalam permasalahan ketidakadilan gender, ketidakadilan inilah yang menyebabkan adanya perilaku bias gender. Bias gender merupakan suatu pola dan desain yang menempatkan laki-laki maupun perempuan sebagai korban dari sistem tersebut. Permasalahan gender menjadikan jenis pekerjaan sebagai label terhadap layak atau tidaknya pekerjaan tersebut dilakukan oleh perempuan. Sehingga pembagian kerja yang menempatkan perempuan hanya di sektor domestik dan laki-laki di sektor publik menimbulkan kesetimpangan (bias). Wujud dari bias gender yang timbul ini meliputi beberapa aspek, yaitu (Agustino, 2007):

1) *Marginalisasi*

Pemiskinan ekonomi terhadap perempuan dikarenakan adanya berbagai program yang buta gender dan menyebabkan perempuan menjadi terbelakang dan miskin.

2) *Subordinasi*

Diskriminasi dalam hal pendidikan. Diskriminasi ini terbentuk karena adanya keterbatasan finansial untuk membiayai pendidikan anak, sehingga timbul situasi untuk mengutamakan pendidikan anak laki-laki dan anak perempuan diminta untuk mengalah.

3) *Stereotype*

Rendahnya penilaian terhadap hasil kerja perempuan di sektor publik, sehingga terjadi perbedaan dalam pemberian upah antara laki-laki dan perempuan. Diskriminasi Upah ini dapat berupa perbedaan dalam penyediaan fasilitas dan pemberian tunjangan kesehatan atau tunjangan keluarga.

4) *Kekerasan*

Kekerasan ditempatkan kedalam hubungan kedudukan, dimana laki-laki sebagai pihak yang (lebih kuat

secara fisik) lebih tinggi dari pada perempuan (yang secara fisik lebih lemah). Sehingga kekerasan terhadap perempuan dapat disebabkan oleh adanya kekuasaan dan stereotype *gender* yang dilabelkan pada perempuan, bukan hanya karena unsur kecantikan.

- 5) Beban kerja yang tidak seimbang
Adanya budaya dan tradisi dari peran gender perempuan untuk bertanggungjawab penuh terhadap pekerjaan di sektor domestik. Sehingga beban kerja yang ditanggung perempuan akan lebih besar dari laki-laki, apabila perempuan juga melakukan pekerjaan disektor.

Berikut ini beberapa penyebab kaum perempuan mengalami bias gender menurut Fakih (Hermanto, 2017) yaitu:

- 1) Adanya arogansi laki-laki yang sama sekali tidak memberikan kesempatan pada perempuan untuk berkembang secara maksimal.
- 2) Adanya anggapan kalau laki-laki sebagai pencari nafkah utama dalam keluarga.
- 3) Adanya kultur yang selalu memenangkan laki-laki telah mengakar di masyarakat.
- 4) Norma hukum dan kebijakan politik yang diskriminatif.
- 5) Perempuan sangat rawan pemerkosaan atau pelecehan seksual dan bila ia terjadi akan merusak citra dan norma baik dalam keluarga dan masyarakat, sehingga perempuan harus dikekang oleh aturan-aturan khusus yang menerjemahkan perempuan dalam wilayah domestik saja.

Berdasarkan penjelasan di atas, dapat disimpulkan bahwa kesetimpangan atau bias gender merupakan suatu kondisi yang cenderung hanya menguntungkan satu pihak atau kelompok. Hal ini terjadi karena perbedaan sudut pandang dan perlakuan budaya

terhadap kedudukan perempuan yang telah ada di tengah masyarakat, sehingga sulit untuk menerima kenyataan bahwa eksistensi perempuan di berbagai aspek kehidupan seperti ekonomi, sosial, budaya dan politik cukup penting.

2.3 Gender sebagai bagian dari kebijakan pemerintah di Indonesia

Gender merupakan salah satu bagian dari kebijakan negara yaitu berupa keputusan yang diambil oleh negara melalui lembaga legislatif, eksekutif dan yudikatif untuk memenuhi hak konstitusi warga negaranya yang berdasarkan atas UUD 1945, undang-undang dan peraturan lainnya. Contoh dari kebijakan negara yang dibuat oleh eksekutif terkait gender adalah Instruksi Presiden No.9 Tahun 2000 tentang Pengarus Utamaan Gender (PUG) pada semua sektor pembangunan. Kebijakan negara terkait pengarusutamaan gender ini harus mengindahkan nilai-nilai dan kewajiban yang berlaku secara universal.

Kewajiban universal ditentukan berdasarkan konvensi yang dibuat dan disahkan oleh anggota PBB, termasuk Indonesia, dan beberapa negara lainnya seperti Malaysia, Saudi Arabia, Mesir, Amerika Serikat, Inggris, Perancis, Iran, Jerman, Rusia, Cina dan sebagainya. Konvensi ini memberikan jaminan dalam pencapaian keadilan dan kesetaraan manusia. Hal ini dilakukan melalui pemenuhan hak warga negaranya, yaitu terbebas dari segala bentuk penjajahan, penindasan dan kekerasan baik secara fisik, mental dan seksual serta terpenuhinya hak kesehatan, pendidikan, politik dan ekonomi, partisipasi sosial dan budaya.

Permasalahan gender menjadi tanggung jawab dan kewajiban bersama negara-negara di dunia. Dalam gender terdapat masyarakat yang mengkonstruksikan sifat, peran, pembagian kerja dan ranah gender memiliki budaya yang berbeda-beda yang memberikan pengaruh terhadap pelaksanaan dan penerimaan manfaat kebijakan dan tanggung jawab umum secara adil kepada laki-laki dan perempuan. Meskipun kesenjangan gender antara

laki-laki dan perempuan dalam berbagai aspek kehidupan banyak ditemui. Sehingga kesenjangan gender ini perlu dihilangkan melalui program-program keadilan gender yang dilaksanakan seluruh dunia dan diawasi secara berkala oleh Perserikatan Bangsa Bangsa (PBB).

Saat ini, isu mengenai gender banyak diperbincangkan di Indonesia karena gender seringkali dikaitkan dengan permasalahan antara hak dan kewajiban laki-laki dan perempuan sebagai warga negara yang dijamin dalam konstitusi UUD 1945. Hak-hak tersebut diantaranya hak untuk mendapatkan perlindungan keamanan, hak untuk hidup, hak pendidikan, hak politik, hak ekonomi dan hak-hak lainnya. Dalam konstitusi Indonesia telah disebutkan bahwa setiap warga negara laki-laki dan perempuan dari berbagai ras, etnis, agama, dan kelas ekonomi memiliki hak yang sama dalam memperoleh kesejahteraannya. Meskipun dalam kenyataannya masih terdapat perbedaan pencapaian kesejahteraan dan pembangunan gender. Misalnya dalam bidang politik yaitu persentasi keterwakilan perempuan di terutama di bidang legislatif dan eksekutif.

Berdasarkan Instruksi Presiden No. 9 Tahun 2000, Keadilan gender merupakan suatu proses untuk menjadi adil terhadap laki-laki dan perempuan. Keadilan dan kesetaraan gender ini dapat tercapai melalui beberapa cara termasuk melalui kebijakan negara. Beberapa kebijakan negara yang telah dibuat adalah dengan pembentukan undang-undang yang dapat menjamin tercapainya keadilan dan kesetaraan gender, dari tingkat pusat sampai daerah. Beberapa kebijakan dan aturan tersebut terdapat pada:

- Pancasila yaitu sila kedua yang berbunyi “kemanusiaan yang adil dan beradab” dan sila kelima yang berbunyi “keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia”.
- Undang-undang Dasar 1945
- Undang-Undang No. 7 Tahun 1984 tentang Pengesahan Konvensi Mengenai Penghapusan Segala

Bentuk Diskriminasi terhadap Wanita yaitu Pasal 27: “setiap warga Negara memiliki hak dan kewajiban yang sama”

- Instruksi Presiden No. 9 Tahun 2000 tentang Pengarusutamaan Gender dalam Pembangunan Nasional.
- Kemendagri No. 132 Tahun 2003 tentang Pedoman umum Pelaksanaan Pengarusutamaan Gender dalam Pembangunan Daerah.

Pengarusutamaan Gender (PUG) dalam pembangunan nasional merupakan strategi yang dilakukan secara rasional dan sistematis dalam mencapai kesetaraan dan keadilan gender dalam berbagai aspek kehidupan manusia. PUG dilakukan melalui sejumlah kebijakan yang memperhatikan pengalaman, aspirasi, kebutuhan, permasalahan perempuan dan laki-laki ke dalam tahapan perencanaan, pelaksanaan, pemantauan dan evaluasi dari seluruh kebijakan dan program di berbagai bidang kehidupan dan pembangunan.

PUG merupakan strategi yang menjamin seluruh proses perencanaan, pelaksanaan, monitoring dan evaluasi dari seluruh kebijakan dan program di seluruh sektor pembangunan telah memperhitungkan aspek-aspek gender, yaitu melihat laki-laki dan perempuan sebagai pelaku (subjek dan bukan objek) yang setara dalam mengakses, partisipasi dan kontrol atas pembangunan serta dalam memanfaatkan hasilnya (Instruksi Presiden No. 9 Tahun 2000). Prinsip PUG dilaksanakan melalui:

- Setiap kebijakan, program, kegiatan dan pelayanan publik yang memiliki dampak terhadap laki-laki dan perempuan.
- Pemberian kesempatan, akses dan keterlibatan laki-laki dan perempuan dengan pertimbangan peran gender, pengalaman, permasalahan, kebutuhan dan kepentingan yang berdampak pada pengambilan keputusan atau kontrol terhadap sumber daya strategis.
- Memperlakukan ‘berbeda’ kepada pihak yang kurang beruntung agar bisa mengejar ketertinggalannya melalui

tindakan afirmasi. Karena melihat peran-peran publik laki-laki jauh lebih maju daripada perempuan, seperti di bidang politik, sehingga perempuan harus diberikan perlakuan berbeda dengan memberikan kuota 30 persen dari jumlah kursi di DPR/DPRD dengan tujuan supaya partisipasi perempuan di bidang politik lebih meningkat yaitu melalui kebijakan *affirmative action*.

Tindakan afirmasi ini dilakukan dengan memberikan perlakuan yang berbeda dengan laki-laki. Misalnya, perempuan diberi hak untuk cuti haid, hamil dan melahirkan. Melalui kebijakan ini, perempuan tetap dapat memberikan kontribusi pada negara melalui pekerjaannya dan sekaligus dapat memenuhi peran reproduksinya yang bersifat kodrati. Negara juga harus mendorong kerjasama yang setara antara laki-laki dan perempuan sebagai suami-isteri dalam melaksanakan peran-peran gender dalam pekerjaan rumah tangga dan pengasuhan anak yang tidak bersifat kodrati sehingga mereka dapat berkarir bersama dan memiliki kehidupan keluarga yang lebih bahagia, sejahtera dan setara. Negara juga berkewajiban mendorong masyarakat dalam memperhatikan nilai-nilai budaya dan norma masyarakat seperti penghormatan terhadap perbedaan gender, penciptaan hubungan gender yang adil dan saling menolong serta menyingkirkan sifat saling merendahkan dan mempertahankan pola hubungan hirarkis, tidak setara serta sifat ingin dilayani dan mendominasi.

2.4 Gender dalam Hak Asasi Manusia dan keadilan transisi

Hak-hak perempuan dan keadilan gender saat ini sudah menjadi isu kebijakan global yang tidak bisa diabaikan dalam desain mekanisme keadilan transisional bagi masyarakat yang sedang bertransisi menuju demokrasi (John Idriss Lahai, 2018). Hal ini dapat dilihat dalam Konvensi penghapusan segala bentuk diskriminasi terhadap perempuan pada resolusi Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) dimulai dengan Resolusi PBB 1325 tahun 2000 dan kebijakan organisasi regional dan internasional tentang Perempuan dalam Pencegahan konflik.

Perempuan pada dasarnya digolongkan ke dalam kelompok masyarakat rentan (*vulnerable people*) yang mendapat tempat khusus dalam pengaturan jaminan perlindungan HAM dalam Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 ini. Hak yang diberikan kepada perempuan sama dengan hak-hak lainnya, namun dalam hal ini hak bagi kaum perempuan lebih dipertegas lagi. Asas yang menjadi dasar hak asasi bagi perempuan meliputi hak perspektif gender dan anti diskriminasi. Sehingga kaum perempuan memiliki kesempatan sama seperti laki-laki untuk mengembangkan diri dalam pendidikan, pekerjaan, hak politik, hukum, kewarganegaraan, hak dan kewajiban.

Munculnya isu kesetaraan dan keadilan gender ini disebabkan karena adanya perlakuan diskriminatif terhadap kaum perempuan pada masa lalu. Pada masa lalu, perempuan dianggap sebagai makhluk yang sangat rendah sehingga kaum laki-laki dapat bertindak sewenang-wenang terhadap kaum perempuan. Perlakuan diskriminatif terhadap kaum perempuan tidak hanya terjadi di Indonesia, melainkan juga terjadi di berbagai negara di dunia sehingga lahirlah Konvensi Penghapusan segala bentuk diskriminasi terhadap Perempuan pada tahun 1979 yang diratifikasi oleh Indonesia melalui Undang-Undang Nomor 7 tahun 1984.

Selain dalam Undang-Undang HAM, pengaturan mengenai perlindungan hak perempuan juga terdapat dalam berbagai peraturan perundangan seperti Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), Undang-Undang Perkawinan, Undang-Undang Penghapusan Kekerasan Dalam Rumah Tangga (UU PKDRT) dan lain sebagainya.

2.5 Hak Perempuan sebagai Hak Asasi Manusia

Sejumlah pejuang hak-hak perempuan di berbagai wilayah di dunia menyampaikan kritik bahwa hukum dan sistem HAM sebagai sistem yang sangat maskulin dan patriarki. Sistem ini dibangun dengan cara berfikir seperti dalam dunia laki-laki sehingganya lebih memperhatikan dan menguntungkan kaum laki-

laki dibandingkan kaum perempuan. Hal ini dapat dilihat melalui beberapa hal dibawah ini:

- Adanya dikotomi antara wilayah publik dan privat bagi laki-laki dan perempuan;
- Adanya konsepsi pelanggaran HAM sebagai pelanggaran yang dilakukan oleh suatu negara;
- Adanya pendekatan ‘kesamaan’ (*sameness*) dan ‘perbedaan’ (*differences*) yang digunakan beberapa instrumen pokok HAM;
- Adanya pemilahan dan prioritas hak sipil dan hak politik, daripada hak ekonomi, sosial dan budaya. Karena pendekatan HAM konvensional lebih menekankan pada pengakuan jaminan terhadap hak-hak dalam lingkup publik sedangkan dalam lingkup domestik tidak dijangkau karena alasan untuk melindungi hak privasi seseorang.

Perlindungan hak pada wilayah publik sangat dilematis dalam penegakkan HAM terhadap perempuan. Hal ini disebabkan karena wilayah domestik dan privat cenderung menjadi arena di mana kekerasan dan diskriminasi berlangsung dengan sangat massif. Namun, situasi kekerasan yang terjadi tidak dianggap sebagai pelanggaran terhadap HAM dan hanya termasuk dalam kategori perlakuan kriminal semata. Konsep pemilahan antara urusan publik dan domestik berjalan dengan pandangan bahwa pelaku pelanggaran HAM adalah negara (*state actor*) yang tidak memahami dan mempertimbangkan pengalaman perempuan.

Misalnya dalam kasus penyiksaan (*torture*). Pendekatan HAM konvensional hanya melihat kasus penyiksaan sebagai pelanggaran HAM jika dilakukan aparat negara dan terjadi di wilayah publik. Sehingga hal ini mengabaikan situasi yang sering dialami oleh perempuan korban kekerasan rumah tangga yang mengalami penyiksaan, kekerasan yang dilakukan oleh aktor negara berlanjut karena aktor negara tidak segera memberikan

tindakan kepada pelakunya. Di samping itu, terdapat beberapa instrumen pokok yang meletakkan prinsip-prinsip non-diskriminasi atas dasar jenis kelamin. Pendekatan yang dipakai dalam prinsip non-diskriminasi ini menyatakan bahwa setiap orang adalah sama di hadapan hukum dan harus diperlakukan secara dengan (*sameness*).

Perbedaan perlakuan dan perlindungan khusus hanya diberikan kepada perempuan yang sedang menjalankan fungsi reproduksinya seperti melahirkan dan menyusui, dalam asumsi bahwa perbedaan antara laki-laki dan perempuan hanya terletak pada perbedaan biologis saja. Sehingga pendekatan ini tidak mempertimbangkan akar masalah perempuan yang berasal dari adanya kekerasan dan diskriminasi sebagai dampak dari adanya dari relasi kekuasaan yang timpang dan sudah berlangsung lama. Hal ini menyebabkan perempuan selalu berada pada posisi yang tidak menguntungkan dan dibutuhkan adanya perlakuan dan perlindungan khusus.

Perlakuan yang sama menyebabkan situasi yang lebih senjang untuk tujuan dalam mencapai keadilan. Perlakuan yang sama tidak akan menjamin perempuan dan laki-laki bisa secara sama dalam mengakses pendidikan dan fasilitas kesehatan jika tidak ada jaminan dan landasan yang menghapus atau menghilangkan hambatan terhadap perempuan. Selain itu, pendekatan HAM klasik memprioritaskan dan membedakan hak sipil dan hak politik, meninggalkan hak ekonomi, sosial dan budaya.

Dalam memberikan penekanan hak untuk hidup, banyak dilakukan penuntutan untuk bebas dari hukuman mati. Hak untuk hidup lainnya juga dilihat dari aspek sosial dan budaya yang tidak diperlakukan setara. Misalnya, banyak perempuan yang meninggal pada saat melahirkan akibat pelayanan dan fasilitas kesehatan yang tidak memadai, adanya perempuan migran yang meninggal akibat perlakuan sewenang-wenang majikan dan tidak adanya

perlindungan hukum bagi mereka, bukanlah menjadi area yang dianggap penting dalam konteks hak hidup. Padahal sesungguhnya peristiwa tersebut merupakan peristiwa yang sangat dekat dengan keseharian hidup perempuan.

Berbagai kritik atas kelemahan sistem HAM dari perspektif pengalaman perempuan memunculkan pemikiran baru tentang konsep HAM. Pemikiran pejuang HAM perempuan diakomodir dan diadopsi dalam HAM sejak dirumuskannya instrumen internasional yang spesifik dalam menghadapi persoalan diskriminasi terhadap perempuan, yaitu Konvensi tentang Penghapusan segala bentuk diskriminasi terhadap perempuan pada tahun 1976 yang mulai berlaku pada tahun 1979. Konvensi ini memberikan pemikiran dasar bahwa diskriminasi terhadap perempuan merupakan hasil dari ketimpangan relasi dalam masyarakat yang mendapat legitimasi dari struktur politik dan hukum yang ada. Konvensi ini memberikan strategi dan langkah khusus yang perlu dilakukan dalam menghapuskan diskriminasi terhadap perempuan. Konvensi ini juga menjadi salah satu kerangka kerja internasional dalam mewujudkan hak-hak perempuan serta dianggap sebuah lompatan yang cepat terhadap masyarakat internasional dengan pandangan yang sempit dalam melihat realitas perempuan. (Rebecca J. Cook, 1994).

Sejak berlakunya konvensi ini, tidak memberikan dampak yang signifikan terhadap perubahan cara pandang. Dengan pandangan patriarkis yang sangat kuat, konvensi ini dianggap menjadi upaya untuk mengistimewakan perempuan dan membuat hak laki-laki dan perempuan menjadi tidak setara. Di sisi lain, konvensi ini memberikan penyempitan makna terhadap hak perempuan yang seolah-olah hak perempuan hanyalah hak yang diatur dalam Konvensi tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan.

Hal ini disadari bahwa banyak pejuang hak perempuan melakukan segala upaya untuk mendapatkan pengakuan

internasional tentang persoalan diskriminasi untuk mempengaruhi cara pandang publik. Upaya ini antara lain (KM. Rohana, 2008):

- Konferensi Internasional Tahunan Perempuan dan Tribunal Internasional Tahunan Perempuan di Mexico pada tahun 1975.
- Konferensi Dunia tentang Perempuan dan Forum LSM di Copenhagen 1980.
- Konferensi yang sama dilanjutkan pada tahun 1985 di Nairobi dan pada tahun 1990.

Aktivitas ini berdampak pada terbentuknya kelompok-kelompok HAM internasional di PBB. Hasil dari konferensi ini adalah munculnya Deklarasi Wina dan Kerangka Aksi (*Vienne Declaration and Platform for Action*) pada tahun 1993 dan menjadi momentum baru perkembangan konsep HAM. Deklarasi ini melihat HAM secara universal, integral dan saling terkait satu sama lain. Selain itu, deklarasi ini juga menegaskan konsep hak asasi perempuan sebagai HAM yang universal, memberikan partisipasi penuh dan setara kepada perempuan dalam kehidupan politik, sipil, ekonomi, sosial dan budaya, di tingkat nasional, regional dan internasional, serta penghapusan segala bentuk diskriminasi atas dasar jenis kelamin.

Selanjutnya terdapat penegasan bahwa kekerasan terhadap perempuan disebut kekerasan berbasis gender (*gender-based violence*) dan menjadi isu HAM sehingga upaya untuk menghapuskannya merupakan bagian dari upaya penegakkan HAM. Dalam kerangka aksi muncullah Deklarasi Wina yang menekankan bahwa hak asasi perempuan harus menjadi bagian yang integral dalam seluruh aktivitas dari HAM yang dijalankan oleh PBB dan setiap instrumen HAM yang terkait dengan perempuan. Tidak hanya di tingkat PBB, tapi diharapkan pemerintah, organisasi antar pemerintah dan LSM dapat mengintensifkan upaya dalam memberikan perlindungan hak asasi perempuan dan anak perempuan.

Konferensi ke-4 tentang Perempuan di Beijing tahun 1995, menghasilkan Pedoman Aksi Beijing (*The Beijing Platform for Action*) yang meletakkan 12 area kritis yang berkaitan dengan pemenuhan hak perempuan sebagai HAM. Konsep hak asasi perempuan sebagai HAM dan kekerasan terhadap perempuan merupakan pelanggaran HAM. Maka untuk menghapuskan kekerasan terhadap HAM perlu meletakkan setiap instrumen HAM. Beberapa Mekanisme HAM PBB yang berbasis pada perjanjian melakukan adopsi dengan mengeluarkan beberapa rekomendasi umum untuk mengkaji ulang persamaan hak antara laki-laki dan perempuan. Adapun penjelasannya adalah:

- 1) Komite HAM untuk Hak Sipil dan Politik telah mengeluarkan Komentar Umum No. 28 Tahun 2000 tentang Persamaan Hak antara Laki-laki dan Perempuan (pasal 3) (*General Comment No. 28: Equality of rights between men and women (article 3) year 2000*). Pada komentar umum tersebut komite menegaskan bahwa untuk setiap negara yang telah melakukan ratifikasi konvensi hak sipil dan politik, tidak saja harus mengadopsi langkah-langkah perlindungan melainkan juga harus melakukan langkah-langkah positif pada berbagai hal untuk mencapai pemberdayaan perempuan yang setara. Langkah ini memberikan jaminan bahwa praktik-praktik tradisi, sejarah, agama dan budaya tidak digunakan dalam menjustifikasi pelanggaran terhadap hak perempuan.
- 2) Komite tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi terhadap Perempuan meletakkan kerangka langkah-langkah khusus sementara (*temporary special measures*) dalam penghapusan diskriminasi baik secara langsung dan tidak langsung (*direct and indirect discrimination*). Komite ini menekankan bahwa kondisi perempuan yang berada

pada posisi yang tidak menguntungkan perlu disikapi dengan pendekatan persamaan hasil (*equality of result*) sebagai tujuan dari persamaan secara substantif (*substantive equality*).

- 3) Komite tentang Hak ekonomi, sosial dan budaya mengeluarkan Komentar Umum No. 16 (2005) tentang Persamaan Hak antara laki-laki dan perempuan dalam menikmati seluruh hak ekonomi, sosial dan budaya (Pasal 3). Komite ini menegaskan bahwa perempuan seringkali diabaikan haknya dalam menikmati hak-hak asasi mereka karena statusnya yang dinomorduakan oleh tradisi dan praktik budaya. Hal ini berdampak pada posisi perempuan yang tidak menguntungkan. Komite inipun mencatat bahwa terdapat banyak pengalaman perempuan yang tidak dapat menikmati haknya seperti hak atas perumahan yang layak, hak atas makanan yang layak, hak atas kesehatan, hak atas pendidikan, dan hak atas standar kesehatan yang layak dan hak atas air. Melalui rekomendasi ini, Komite meletakkan kerangka tentang persamaan, non-diskriminasi dan langkah-langkah sementara yang menjadi acuan bagi negara yang terikat dengan Konvensi Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya. Sehingga perkembangan pemikiran dan konsep HAM sebagai pemikiran yang dinamis dan kontekstual akan terus berlanjut terutama dalam konteks hak asasi perempuan.

2.6 Hak-hak perempuan dalam sistem hukum di Indonesia

Hak-hak perempuan di Indonesia diatur dalam sistem hukum antara lain (KM. Rohana, 2008):

a. Hak-Hak Perempuan di Bidang Politik

Seorang perempuan mempunyai hak yang sama untuk turut serta dalam politik dan pemerintahan. Hak-hak tersebut diakui dengan diberikan perlindungan terhadapnya. Hak-hak tersebut antara lain:

- Hak untuk berpartisipasi dalam pemerintahan dengan ikut serta dalam perumusan kebijakan pemerintah dan pelaksanaan suatu kebijakan;
- Hak untuk dipilih dan memilih dalam pemilihan umum, pemilihan kepala daerah dan legislatif;
- Hak untuk menjadi bagian dalam organisasi pemerintahan dan non pemerintahan.

Dasar hukum atas hak-hak perempuan di bidang politik ini dapat ditemukan dalam instrumen internasional.

b. Hak-Hak Perempuan di Bidang Kewarganegaraan.

Setiap manusia yang hidup dalam suatu wilayah negara memiliki hak untuk mendapatkan kewarganegaraan sesuai dengan negara tempat tinggalnya. Jika seseorang yang hidup dan tinggal di Indonesia, sesuai dengan undang-undang kewarganegaraan terdapat syarat-syarat tertentu yang harus dipenuhi untuk mendapatkan kewarganegaraan Indonesia. Jika syarat-syarat tersebut dapat terpenuhi, maka setiap orang mempunyai hak untuk mendapatkan kewarganegaraannya.

Hal ini menjadi salah satu hak yang harus dipenuhi terhadap kaum perempuan. Karena setiap perempuan mempunyai hak yang sama untuk mendapatkan kewarganegaraan suatu negara setelah memenuhi persyaratan yang telah ditentukan dalam peraturan perundang-undangan. Dasar hukum atas hak perempuan di bidang kewarganegaraan ini ditemukan dalam instrumen internasional, yaitu dalam Pasal 15 DUHAM.

c. Hak-hak Perempuan di Bidang Pendidikan dan Pengajaran.

Pendidikan merupakan kebutuhan yang penting bagi kehidupan manusia. Dengan pendidikan seseorang dapat meningkatkan kualitas hidupnya, kualitas akal, pemikiran, perilaku, ekonomi. Pendidikan didapatkan melalui pengajaran baik melalui Pendidikan formal, informal dan non formal. Pengajaran harus diberikan kepada setiap orang dengan layak dan berkualitas. Oleh karena itu, setiap manusia di dunia ini berhak mendapatkan pendidikan dan pengajaran, tidak terkecuali bagi semua perempuan. Setiap perempuan memiliki hak yang sama dengan laki-laki untuk mendapatkan pendidikan dan pengajaran.

d. Hak-Hak Perempuan di Bidang Profesi dan Ketenagakerjaan.

Dalam hal ini terdapat hak-hak yang harus didapatkan oleh perempuan baik sebelum, saat, maupun sesudah melakukan pekerjaan. Sebelum mendapat pekerjaan, seorang perempuan memiliki kesempatan yang sama dengan kaum laki-laki untuk mendapatkan pekerjaan sesuai dengan kemampuannya, sehingga dapat dilakukan seleksi terhadap perempuan tanpa ada diskriminasi.

Saat mendapatkan pekerjaan, seorang perempuan mempunyai hak untuk mendapatkan upah sesuai dengan pekerjaannya, mendapatkan kondisi dan lingkungan kerja yang aman dan sehat, kesempatan yang sama untuk meningkatkan pekerjaan ke tingkat yang lebih tinggi termasuk hak untuk mendapatkan pelatihan dalam meningkatkan kualitas pekerjaannya. Setelah mendapat pekerjaan, jika ada saatnya perempuan berhenti dan meninggalkan pekerjaannya, maka ketika pekerjaan itu berakhir, seorang perempuan mempunyai hak untuk mendapatkan pesangon yang adil dan sesuai dengan kinerja dan kualitas pekerjaan yang dilakukannya.

e. Hak-Hak Perempuan di Bidang Kesehatan.

Hak-hak perempuan di bidang kesehatan adalah memberikan jaminan kepada perempuan untuk mendapatkan perlindungan yang lebih khusus. Hal ini karena rentannya kesehatan wanita yang berkaitan dengan fungsi reproduksinya. Seorang wanita memiliki kodrat menjalani kehamilan, menstruasi setiap bulan, dan juga kekuatan fisik yang lebih lemah dibandingkan laki-laki. Sehingga hal-hal ini dirasa perlu dalam memberikan perlindungan yang lebih khusus kepada perempuan.

f. Hak-Hak perempuan untuk melakukan perbuatan Hukum.

Sebelum dikenal hak-hak atas perempuan, perempuan selalu berada di bawah kedudukan pria. Hal ini sering terlihat dalam keadaan dimana perempuan untuk melakukan suatu perbuatan hukum tertentu harus mendapatkan persetujuan atau di bawah kekuasaan pria. Padahal sesungguhnya setiap perempuan mempunyai kedudukan yang sama dengan laki-laki di hadapan hukum, sehingga muncul hak perempuan lainnya yang diakui baik di tingkat nasional maupun internasional.

g. Hak-hak Perempuan dalam ikatan/putusnya Perkawinan.

Di dalam sebuah perkawinan, adakalanya pasangan suami istri terpaksa harus melakukan perceraian atau putusnya perkawinan. Putusnya perkawinan dari setiap pihak, mempunyai hak dan kewajiban yang sama, terutama jika atas perkawinannya menghasilkan anak-anak. Selain itu, kedua belah pihak mempunyai hak yang sama untuk mendapat bagian harta bersama dengan persentase yang adil.

2.7 Isu-isu dan tantangan keterlibatan perempuan di ranah publik

Perempuan dari berbagai latar belakang agama, daerah dan kondisi sosial-ekonomi menghadapi sejumlah tantangan dan keterbatasan dalam hal keterlibatan mereka di ranah publik. Beberapa hambatan umum yang dihadapi oleh kaum perempuan di Indonesia berdasarkan pada identitas mereka sebagai seorang perempuan bermula dari sebuah wacana yang besar dalam konteks sosial, budaya, ekonomi, dan kelembagaan serta politik. Dalam bidang politik, terdapat beberapa hambatan yang mempengaruhi partisipasi perempuan. Hambatan ini dibedakan menjadi hambatan langsung, hambatan yang bersifat mendasar dan hambatan struktural. Adapun uraiannya adalah sebagai berikut:

a) Hambatan langsung

Hambatan langsung merupakan hambatan yang secara langsung berasal dari individu perempuan itu sendiri yaitu:

- Kurangnya kepercayaan perempuan terhadap politik;
- Kurangnya keterampilan dan Pendidikan politik bagi kaum perempuan;
- Kurangnya minat perempuan terhadap permasalahan politik;
- Kurangnya sumber daya finansial yang dimiliki kaum perempuan;
- Kurangnya rasa percaya diri yang dimiliki kaum perempuan;
- Kurangnya mobilitas politik kaum perempuan
- Perempuan mempunyai tanggung jawab yang besar dalam urusan domestik rumah tangga;
- Kurangnya jumlah perempuan yang aktif sebagai kader partai politik;
- Kurangnya dukungan dari partai politik;
- Munculnya persepsi yang menganggap politik itu kotor.

b) Hambatan mendasar

Terdapat beberapa hambatan yang bersifat kodrati yang berasal dari dalam individu perempuan itu sendiri maupun dari partai politik. Hambatan-hambatan mendasar tersebut terdiri dari:

- Adanya budaya maskulin dan dominasi kaum laki-laki.
- Terdapat sejumlah agenda partai politik yang berorientasi kepada kaum laki-laki saja.
- Kurang berkembangnya budaya demokrasi dalam internal partai politik.
- Adanya komersialisasi politik.
- Sistem kepemiluan
- Adanya nepotisme dan elitisme dalam partai politik.
- Adanya kekerasan politik
- Munculnya berbagai korupsi di ranah politik.

c) Hambatan struktural

Hambatan-hambatan ini meliputi:

- Adanya dikotomi diskursif dalam ranah publik dan privat.
- Adanya patriarki publik dan privat.
- Adanya perilaku sosial yang patriarkis terhadap laki-laki dan perempuan.
- Terdapatnya fundamentalisme keagamaan.

Dalam bidang pemerintahan, terdapat beberapa hambatan yaitu:

a) Hambatan langsung

Hambatan-hambatan ini meliputi:

- Terbatasnya lapangan pekerjaan bagi perempuan.
- Kurangnya mobilitas perempuan dalam hal pekerjaan.
- Kurang terpenuhinya kualifikasi yang memadai

- Tingkat pengangguran yang cukup tinggi
- Adanya batasan budaya dalam hal pilihan pekerjaan bagi kaum perempuan
- Pelecehan dan intimidasi seksual di tempat kerja.

b) Hambatan yang mendasar

Hambatan-hambatan ini meliputi:

- Terdapatnya dominasi laki-laki di tingkat manajemen senior dan kebijakan.
- Adanya liberalisasi dan kasualitas pekerjaan.
- Minimnya kuota gender.

c) Hambatan struktural

Hambatan-hambatan ini meliputi:

- Ideologi peran gender
- Lembaga budaya yang bersifat maskulin
- Adanya pasar tenaga kerja yang tersegmentasi.

Selain hambatan-hambatan diatas terdapat beberapa tantangan-tantangan yang bersifat diskursif/ideologis, hambatan sosio-ekonomi, hambatan politis-kelembagaan, hambatan pribadi-psikologis. Adapun uraiannya adalah sebagai berikut:

a) Hambatan diskursif/ideologis

Hambatan utama yang dihadapi kaum perempuan ketika akan memasuki ranah publik adalah adanya pemisahan antara ranah publik dan privat. Terdapat ideologi pemisahan tenaga kerja berdasarkan jenis kelamin yang menentukan perempuan sebagai seorang warga negara bersifat privat dengan peran utama di dalam rumah tangga sebagai ibu dan istri, sementara laki-laki diberikan peran yang lebih produktif di ranah publik.

Dikotomi publik-privat juga membentuk struktur peluang bagi perempuan di Indonesia. Ideologi peran gender menyebabkan kontribusi perempuan tidak terlihat di ranah

publik. Peran perempuan sulit untuk diakui secara sosial, sehingga sumber daya yang diinvestasikan kepada perempuan semakin sedikit sebagai *human capital* baik oleh keluarga maupun negara. Perempuan yang tidak memiliki daya secara finansial, menyebabkan perempuan tersebut memiliki kekurangan dalam kekuasaan sosial dan ekonomi sehingga menyulitkan kaum perempuan bergabung ke ranah politik yang sangat didominasi kaum laki-laki.

b) Hambatan Sosio-Ekonomi

Budaya patriarki dan nilai-nilai sosial di Indonesia menyebabkan kaum perempuan sulit berpartisipasi di ranah politik maupun pemerintahan. Budaya patriarki pada dasarnya merupakan sebuah sistem struktur sosial dan dalam praktiknya laki-laki mendominasi, menekan dan mengeksploitasi perempuan (Walbi, 1990). Dominasi laki-laki terhadap perempuan ini berawal dari adanya perbedaan biologis yang dimiliki laki-laki dan perempuan. Laki-laki dianggap individu yang kuat karena memiliki otot sedangkan perempuan dianggap lemah. Sebagai sebuah struktur sosial, budaya patriarki mengalami pergeseran mengikuti perubahan sosial yang ada dalam masyarakat. Perbedaan biologis tidak dapat dijadikan sebagai alasan yang menganggap perempuan sebagai individu yang tidak berdaya karena perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi saat ini dapat mendorong perempuan menjadi berdaya dalam melaksanakan tugasnya.

Politik masih menjadi ranah prerogatif bagi kaum laki-laki. Meskipun konteks sosial-budaya di Indonesia beragam dan perempuan menghadapi berbagai keterbatasan yang berbeda berdasarkan konteks yang berbeda pula, terdapat beberapa hambatan umum yang dihadapi oleh seluruh perempuan di negeri ini karena peran serta tanggungjawab dalam urusan domestik rumah tangga. Keterlibatan perempuan dalam kehidupan publik mempengaruhi

subordinasi hubungan gender dan perilaku sosial yang bersifat patriarkis.

Jajak pendapat yang telah dilakukan oleh *United Nations Development Programme* (UNDP) tentang perilaku dan persepsi terhadap partisipasi perempuan secara sosial, ekonomi dan politis telah mengungkapkan bahwa sebanyak 77,6% responden laki-laki maupun perempuan memandang bahwa laki-laki harus menjadi pengambil keputusan dan pemimpin di kalangan masyarakat, sementara 95% responden mengatakan bahwa laki-laki harus menjadi kepala rumah tangga. 94% dari responden merasa bahwa perempuan tidak boleh bekerja tanpa adanya ijin dari suami mereka. Temuan dalam survey ini menunjukkan bahwa terdapat bias gender dalam pengetahuan, perilaku dan praktik di tengah-tengah masyarakat yang terus terjadi secara nasional di kalangan masyarakat Indonesia. Bias sosio-budaya pada sub-kultur di Indonesia menyebabkan perempuan sulit mendapatkan kesempatan yang sama terhadap sumber daya produktif dan mengembangkan keterampilannya. Sehingga perempuan Indonesia mengalami kekurangan secara modal, karena bukanlah merupakan pemimpin-pemimpin di suatu komunitas dan tidak memiliki basis kekuasaan yang mandiri.

c) Hambatan Politis dan Kelembagaan

Sistem pemilu di Indonesia masih memberikan dukungan terhadap kekuasaan yang dipegang oleh elit politik, walaupun keran demokrasi sudah mulai diperkenalkan pasca orde baru. Dalam sistem ini, pemilih dapat memilih partai politik dan calon legislatif dari daftar calon yang ada. Aturan pemilihan umum ini diharapkan mampu mendobrak upaya monopoli kekuasaan pimpinan partai politik dalam menentukan kandidat yang akan

mewakili suara rakyatnya. Meskipun demikian, sistem ini tidak membawa banyak perubahan.

Bagi kaum perempuan yang tergabung dalam partai politik dan akan mencalonkan diri sebagai anggota legislatif seringkali nama mereka tidak tercantum pada nomor urut awal pada daftar calon legislatif dari partai politik pengusungnya. Hal ini dapat disebabkan karena ketidakmampuan perempuan dalam melakukan negosiasi.

Partai-partai politik di Indonesia belum maksimal dalam melakukan upaya pengembangan kader perempuan. Banyak perempuan tidak terpilih untuk menduduki posisi-posisi strategis sebagai pengambil keputusan di dalam struktur partai, karena mereka dianggap tidak memiliki kesempatan belajar yang lebih di bidang politik. Terdapatnya marginalisasi dan pengecualian perempuan dalam struktur partai, membuat perempuan tidak begitu mampu mempengaruhi agenda-agenda politik yang diusung oleh partai politik mereka. Terlebih lagi, jika partai-partai politik kurang mendukung kampanye politik yang dilakukan oleh kandidat perempuan.

Kurangnya dukungan dana dari partai politik dan kandidat perempuan itu sendiri juga merupakan salah satu tantangan yang harus dihadapi oleh perempuan yang akan bergabung dalam praktik politik formal. Indonesia yang sedang berada dalam proses melembagakan demokrasi. Perlu melakukan reformasi di bidang pemilihan, politik, dan kelembagaan yang telah diprakarsai pasca orde baru. Hal ini dapat mendorong terciptanya partisipasi masyarakat yang lebih luas dan dipertimbangkannya suara perempuan dalam tata kelola pemerintahan.

Kenyataan bahwa masih terdapatnya perempuan yang memiliki tingkat melek huruf lebih rendah dari laki-laki telah menempatkan perempuan dalam posisi yang tidak

menguntungkan. Hal ini terjadi ketika seorang perempuan memasuki ranah publik yang memiliki budaya kelembagaan, praktik-praktik sumber daya manusia, aturan dan sistem tata kelola yang masih bersifat maskulin. Lembaga-lembaga dan organisasi sektor publik tidak memiliki kesadaran gender dan kapasitas gender secara teknis. Sehingga perempuan terbatas dalam mewakili posisi sebagai pembuat keputusan di sektor publik, dan tidak adanya tindakan afirmatif untuk menangani kesenjangan gender di tataran manajemen sektor publik.

d) Hambatan Pribadi dan Psikologis

Negara dan masyarakat Indonesia memaknai peran perempuan dalam arti yang sempit sebagai istri dan ibu, serta memberikan status yang lebih rendah dari laki-laki. Peranan gender kemudian dimanipulasi untuk mengendalikan kehidupan dan seksualitas perempuan. Perempuan dengan peran reproduktif dan peran utama dalam melaksanakan tugas merawat keluarga, membentuk pilihan-pilihan peran dalam berpartisipasi di ranah politik dan publik. Kurangnya keterampilan politik dan kepercayaan diri perempuan, dan adanya persepsi politik sebagai hal yang ‘kotor’ serta tanggung jawab merawat keluarga yang lebih besar merupakan beberapa hambatan pribadi dan psikologis yang dialami perempuan dalam berpartisipasi di ranah publik.

2.8 Peluang dan ancaman keterlibatan perempuan di ranah publik

Transisi menuju demokrasi telah membuka ruang bagi perempuan untuk mengambil peran yang lebih besar dalam ranah publik. Hal ini dilakukan melalui upaya-upaya melalui reformasi di bidang konstitusi, politik dan institusional. Berbagai reformasi juga dilakukan di ranah pelayanan publik, keuangan, administrasi, peradilan dan desentralisasi yang diharapkan dapat memberikan

ruang bagi perempuan di ranah politik dan pemerintahan. Dalam hal ini terdapat beberapa peluang dan ancaman keterlibatan perempuan dalam ranah publik. Peluang tersebut antara lain terdapat dalam komitmen internasional, konteks hukum, kebijakan dan sosial di Indonesia.

- **Adanya Komitmen Internasional**

Komitmen internasional telah dilakukan dengan meratifikasi Konvensi Penghapusan Segala Bentuk Kekerasan Terhadap Perempuan yang dikenal dengan *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women* (CEDAW). Konvensi ini mewajibkan negara anggota menyelaraskan undang-undang negara nasional mereka dengan hukum internasional yang terkait dengan pelarangan tindakan kekerasan berbasis gender. Meskipun demikian, di Indonesia masih terdapat sejumlah peraturan daerah yang mendiskriminasi perempuan. Terlebih lagi Komite CEDAW mengungkapkan kekhawatiran mereka terkait dengan kenyataan bahwa UUD Indonesia dan peraturan perundang-undangan tidak merefleksikan definisi CEDAW tentang diskriminasi meskipun Indonesia telah melakukan ratifikasi Kovenan PBB tentang Hak Sipil dan Politik, namun masih menerima kritik karena tidak menjunjung standar yang tertulis di dalam kovenan tersebut.

Indonesia telah berkomitmen untuk memenuhi tujuan Pembangunan Milenium atau *Millennium Development Goals* (MDGs) dan berupaya untuk memenuhi banyak target yang ada di dalamnya. Secara umum, Indonesia masih tertinggal dalam pengentasan kemiskinan sehingga hal ini dapat menyebabkan komposisi perempuan dan laki-laki tidak proporsional. Platform untuk Aksi Beijing pada tahun 1995 telah menjabarkan rencana percepatan penghapusan hambatan yang dihadapi perempuan dalam berpartisipasi

aktif di ranah publik dan tindakan ini sudah menjadi komitmen pemerintah Indonesia.

- **Konteks Hukum di Indonesia**

Konteks hukum di Indonesia sangat rumit karena adanya sistem peradilan paralel yang dianut yaitu sipil, adat dan agama. Walaupun demikian, masih beberapa pasal dan peraturan hukum dalam Undang-Undang Dasar 1945 yang menciptakan lingkungan kondusif bagi perempuan berpartisipasi di ranah publik. Pada Pasal 27 UUD 1945 mengatur bahwa “Setiap warga negara bersamaan kedudukannya dalam hukum dan pemerintahan, dan wajib menjunjung hukum dan pemerintahan itu dengan tidak ada kecualinya.” Undang-Undang No.10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum juga berisi tujuh pasal yang terkait dengan 30% keterwakilan perempuan yang mensyaratkan partai politik menominasikan 30% caleg perempuan dalam daftar calon legislatif untuk Dewan Perwakilan Rakyat dan Perwakilan Daerah. Selain itu, dalam Pasal 8 Paragraf 1 juga mensyaratkan partai politik untuk memasukkan setidaknya 30% perempuan di dewan pimpinan pusat partai politik.

- **Konteks Kebijakan**

Dalam konteks kebijakan, Indonesia juga mendukung keadilan gender. Instruksi Presiden No.9 Tahun 2000 mengenai adanya pengarusutamaan gender dalam Perencanaan dan Pemrograman Pembangunan Nasional sebagai sebuah langkah maju dalam menjadikan sistem tata kelola pemerintahan yang lebih responsif terhadap gender. Departemen Dalam Negeri juga mengeluarkan sebuah surat edaran tahun 2008 yang memberikan mandat kepada semua lembaga pemerintahan untuk menggunakan analisis gender dalam proses penganggaran. Laporan Anggaran pada tahun Anggaran 2009 juga mengungkapkan bahwa semua lembaga pemerintah di Indonesia harus menerapkan sistem

penganggaran berbasis kinerja. Strategi Pengurangan Kemiskinan dan Rencana Pembangunan Jangka Menengah juga menyatakan adanya komitmen nasional menuju kesetaraan dan keadilan gender.

Kebijakan Nasional Anti Kekerasan Terhadap Perempuan juga membantu menciptakan lingkungan yang memungkinkan bagi partisipasi penuh perempuan dengan menawarkan rasa aman dan perlindungan di tempat-tempat umum. Serta adanya Rancangan Undang-undang (RUU) tentang Kesejahteraan Ibu dan Anak sebagai RUU inisiatif DPR yang diyakini tidak bertentangan dengan Undang-undang ketenagakerjaan yang disahkan pada tanggal 30 Juni 2022.

Desentralisasi secara langsung dan tidak langsung memiliki dampak positif dan negatif bagi perempuan. Pada beberapa pemerintah daerah, perempuan sangat aktif terlibat dalam perencanaan pembangunan daerah, penyelenggaraan fungsi finansial dan administratif yang mulai berubah memberikan kesempatan yang lebih besar bagi warga negara, termasuk perempuan yang diharapkan berdampak pada penganggaran yang lebih responsif terhadap gender.

- **Konteks Sosial di Indonesia**

Konteks sosial di Indonesia perlahan sudah mulai berubah dan mendukung adanya partisipasi perempuan di ranah publik. Sebuah jajak pendapat juga dilakukan oleh UNDP menunjukkan bahwa 75% responden secara penuh dan parsial mendukung adanya kuota gender bagi perempuan di sektor politik dan pemerintahan. 55% responden juga menunjukkan adanya keinginan mereka untuk melihat lebih banyak lagi perempuan di posisi-posisi pengambil keputusan di pemerintahan. Dalam hal ini terdapat kepentingan pemilih perempuan dalam melaksanakan hak mereka untuk memilih dan adanya kecenderungan mereka untuk memilih perempuan sebagai

anggota DPD RI merupakan sebuah kecenderungan sosial yang bersifat positif dan dapat memberikan kesempatan lebih bagi perempuan di dalam politik pada masa yang akan datang.

Selain terdapat beberapa peluang diatas, terdapat beberapa ancaman terhadap keterlibatan perempuan di ranah publik yaitu: Adanya proses desentralisasi di Indonesia memunculkan sejumlah peluang dan ancaman pada saat yang bersamaan. Di satu sisi desentralisasi telah memberikan kesempatan bagi perempuan mengambil peran di politik, pemerintah daerah dan dalam perencanaan pembangunan. Namun di sisi lain, beberapa wilayah di Indonesia dilaporkan oleh Komnas Perempuan bahwa pada tahun 2009 saja ada sebanyak 154 Perda yang mendiskriminasikan perempuan di seluruh Indonesia. Adanya pembatasan ruang gerak dan moralitas perempuan hanya pada beberapa pembatasan yang diatur oleh peraturan-peraturan tersebut. Pemerintah pusat hingga daerah saat ini tidak melakukan banyak hal dalam menanggulangi atau merubah peraturan-peraturan daerah tersebut. Adanya resistensi patriarkis dalam memberikan jalan bagi perempuan di dalam partai politik juga merupakan satu ancaman lain bagi peran perempuan untuk terlibat di ranah publik.

2.9 Kerangka kebijakan untuk meningkatkan partisipasi perempuan dalam ranah publik

Kurangnya keseimbangan gender di sektor politik dan pemerintahan merupakan dampak dari adanya hambatan struktural dan fungsional yang menghalangi partisipasi perempuan di ranah publik. Kerangka kebijakan yang diusulkan ini dibangun dari sebuah pemahaman yang menyeluruh tentang marginalisasi dan kurangnya keterwakilan perempuan di tingkat pengambil keputusan di politik dan pemerintahan terutama di Indonesia. Kerangka kebijakan ini menggunakan pendekatan antar bagian terhadap gender yang dikenal dengan *inter-sectional approach*.

Dalam hal ini perempuan merupakan sebuah kelompok yang heterogen. Mereka memiliki keterbatasan peluang dalam

berpartisipasi di ranah publik. Identitas gender mereka termediasi melalui posisi sosial sesuai dengan kelas, suku, agama dan pemisahan antara daerah perkotaan dan pedesaan. Sehingga tindakan afirmatif yang mendukung peningkatan partisipasi perempuan di ranah publik harus mempertimbangkan keberagaman dan perbedaan dalam tingkatan perempuan di berbagai wilayah di Indonesia.

Aspek lain dari *inter-sectional approach* ini adalah pendekatan yang berbasis hak dan kelembagaan pada saat bersamaan. Dalam hal ini lembaga publik dan politik tidak netral secara gender. Adanya dominasi laki-laki dan bias maskulin dari lembaga-lembaga publik dan politik secara sistematis akan menciptakan ketidakadilan melalui kebijakan, alokasi anggaran, peraturan dan sistem tata laksananya. Oleh karena itu, reformasi kelembagaan yang menangani masalah ideologi peran gender dan hubungan sosial antar gender merupakan bagian integral dari kebijakan dalam menjembatani terjadinya kesenjangan gender

Berbagai faktor yang menyebabkan kurangnya kapasitas perempuan berpartisipasi dalam proses pembuatan keputusan publik menuntut adanya pendekatan multisektor. Kebijakan ini akan dimasukkan ke dalam proses reformasi konstitusional, politik, pelayanan publik dan desentralisasi yang sedang berjalan, dan berupaya untuk memberikan pengaruh terhadap konteks demokrasi dan pemerintahan yang lebih besar di Indonesia.

Reformasi kelembagaan juga harus mengintegrasikan perspektif gender sehingga dapat memberikan ruang lebih kepada perempuan dalam struktur kekuasaan pada lembaga tersebut. Perempuan diharapkan memiliki akses yang lebih terhadap sumber-sumber daya yang ada. Koordinasi dan sinergi yang lebih baik dengan prakarsa pengembangan kapasitas yang sedang berjalan perlu didukung oleh lembaga donor dalam sensitisasi gender, pengarusutamaan gender dan penganggaran berbasis gender yang akan diusulkan sebagai sebuah pendekatan dalam menciptakan efisiensi dan dampak positif yang lebih besar.

Kebijakan-kebijakan dalam meningkatkan partisipasi perempuan dalam ranah publik juga akan berfokus pada angkatan muda dan yang akan bekerja di berbagai tingkatan dengan berbagai pemangku kepentingan. Kebijakan tersebut akan mempertegas tindakan yang harus dilakukan dalam jangka waktu singkat, maupun jangka panjang. Beberapa isu dan tantangan di tataran fungsional yang dihadapi para perempuan dalam memasuki ranah politik dan pemerintahan dapat diatasi dengan pembuatan kebijakan dan peraturan yang mendukung, serta reformasi politik dan institusi. Walaupun demikian, upaya untuk menghadapi tantangan yang bersifat kultural memerlukan upaya untuk mengubah perilaku sosial terhadap peran perempuan di ranah publik dalam jangka waktu panjang.

Elemen-elemen utama dalam kebijakan yang mempengaruhi keterlibatan perempuan dalam ranah publik.

Dalam mengatasi kurangnya keterwakilan perempuan di Indonesia, terdapat elemen-elemen utama yang perlu diperhatikan dalam menyusun kebijakan yaitu dapat dilihat pada tabel dibawah ini.

Tabel 2.2
Matriks kebijakan partisipasi perempuan
dalam politik dan pemerintahan di Indonesia

No.	Titik masuk	Isu dan tantangan utama	Rekomendasi kebijakan
1.	Adanya kesadaran politik	<ul style="list-style-type: none"> • Pola pikir yang patriarkis • Politik merupakan ranahnya laki-laki • Kurangnya ketertarikan perempuan terhadap politik 	Perlunya kampanye media jangka panjang di tingkat nasional mengenai pendidikan kewarganegaraan dan Pendidikan pemilih.

No.	Titik masuk	Isu dan tantangan utama	Rekomendasi kebijakan
		<ul style="list-style-type: none"> • Munculnya Persepsi dari perempuan bahwa politik itu kotor • Adanya preferensi pemilih terhadap calon legislatif laki-laki • Terdapat bias laki-laki dalam praktik-praktik politik 	
2.	Adanya reformasi hukum, politik, pemilihan dan kelembagaan	<ul style="list-style-type: none"> • Minimnya keterwakilan perempuan di politik dan pemerintahan • Sistem pemilihan tidak menjamin adanya 30% keterwakilan perempuan dalam politik dan pemerintahan • Tidak adanya sanksi bagi partai politik yang tidak mengalokasikan 30% keterwakilan perempuan di dalam DPP dan daftar calon anggota legislatif mereka. • Tidak adanya mekanisme kelembagaan yang memastikan keseimbangan gender di pemerintahan 	<ul style="list-style-type: none"> • Adanya peraturan hukum yang memperkenalkan kembali sistem zipper yang digabungkan dengan pilihan pemilih dalam memilih caleg perempuan. • Terdapat peraturan legislatif untuk memperluas kuota gender 30 % dalam kabinet, komisi-komisi di parlemen. • Perubahan hukum untuk menjadikannya wajib bagi parpol untuk mengalokasikan keterwakilan 30% bagi perempuan

No.	Titik masuk	Isu dan tantangan utama	Rekomendasi kebijakan
		<ul style="list-style-type: none"> • Adanya bias gender dalam fungsi kelembagaan • Terdapatnya kesenjangan gender dalam indikator pembangunan sosial 	<p>dalam DPP mereka dan menjadikannya sebagai prasyarat untuk ikut serta dalam pemilu</p> <ul style="list-style-type: none"> • Memperluas peraturan-peraturan mengenai kuota gender dalam kesempatan kerja di sektor publik di seluruh eselon pemerintah. • Mampu Mengembangkan kriteria pemilihan bagi calon legislatif perempuan • Adanya peraturan hukum dalam mengambil tindakan terhadap pemerintah daerah yang membuat perda-perda yang bersifat diskriminatif terhadap perempuan • Memasukkan isu gender ke dalam nasional kurikulum bagi

No.	Titik masuk	Isu dan tantangan utama	Rekomendasi kebijakan
			lembaga- lembaga pelatihan <ul style="list-style-type: none"> • Adanya sistem penghukuman dan penghargaan atas dimasukkan maupun tidak dimasukkannya perempuan dalam kebijakan dan perencanaan pembangunan
3.	Adanya dukungan kapasitas	<ul style="list-style-type: none"> • Kurangnya kapasitas gender pada lembaga-lembaga sektor public • Kurangnya kesadaran gender di partai-partai politik. • Kurangnya pemahaman dan kapasitas perwakilan publik akan isu-isu gender • Kurangnya kapasitas gender pada kelembagaan yang spesifik untuk perempuan 	<ul style="list-style-type: none"> • Adanya pelatihan yang bersifat transformatif gender bagi para perwakilan publik, komisi pemilu, partai politik • Memperkuat piranti khusus bagi kaum perempuan yaitu melalui peningkatan kapasitas gender
4.	Melakukan Pengembangan Jejaring/Koalisi	<ul style="list-style-type: none"> • Kurangnya akuntabilitas pemerintah dan perwakilan publik • Lemahnya jejaring antara organisasi masyarakat sipil 	<ul style="list-style-type: none"> • Mendukung terbentuknya jejaring perwakilan perempuan di tingkat nasional, daerah, regiona -

No.	Titik masuk	Isu dan tantangan utama	Rekomendasi kebijakan
			Mendukung jejaring antara para perwakilan terpilih dan masyarakat sipil <ul style="list-style-type: none"> • Mendukung adanya jejaring dan pengembangan prakarsa diantara mereka yang bekerja dalam meningkatkan partisipasi perempuan dalam kehidupan publik
5.	Melakukan Penelitian dan Basis data	<ul style="list-style-type: none"> • Kurangnya basis data dari berbagai daerah tentang partisipasi perempuan di ranah politik dan pemerintahan • Kurangnya penelitian akademis dan analitis yang berkaitan dengan isu-isu partisipasi perempuan di ranah publik. 	<ul style="list-style-type: none"> • Adanya basis data tentang perempuan di ranah public • Mendukung penelitian yang membahas isu-isu gender

Sumber: Diolah penulis berdasarkan (UNDP Indonesia, 2010)

Adapun uraian selanjutnya adalah sebagai berikut:

- a) Menciptakan kesadaran publik melalui pendidikan kewarganegaraan dan pendidikan pemilih.

Pada dasarnya manusia merupakan inti dari tata kelola pemerintahan yang dilakukan oleh negara dan masyarakat. Kepentingan manusia harus secara benar terwakili dalam setiap

proses dan struktur tata kelola pemerintahan. Laki-laki dan perempuan memiliki kepentingan, kebutuhan, dan prioritas politik yang berbeda-beda, sehingga wajib bagi demokrasi substantif menciptakan ruang kelembagaan yang baik bagi laki-laki dan perempuan agar suara mereka dipertimbangkan dalam pembuatan keputusan publik.

Kesadaran publik yang terbentuk oleh norma dan budaya patriarkis tidak akan memberikan peran politis bagi perempuan. Politik sering dianggap menjadi ranah bagi laki-laki saja sedangkan perempuan akan menghadapi tantangan untuk bergabung dalam politik kepemiluan dan struktur tata kelola pemerintahan. Perubahan persepsi dan perilaku publik terhadap keberadaan perempuan di ranah publik merupakan cara mendasar dalam membuka ruang dan kesempatan sosial politik bagi perempuan. Meskipun perubahan sosial tidak terjadi dengan mudah, membutuhkan upaya jangka panjang dan konsisten.

Kampanye dalam meningkatkan kesadaran publik yang dirancang dengan baik pada skala nasional perlu diluncurkan melalui media massa baik cetak maupun *online*, media sosial dan organisasi masyarakat sipil dalam jangka panjang dan konsisten agar dapat membawa perubahan terhadap pola pikir yang tradisional terkait dengan peran perempuan di ranah politik dan pemerintahan. Kampanye kesadaran publik ini harus menjadikan perempuan dan laki-laki sebagai sasarannya, karena perempuan seringkali menginternalisasi ideologi peran gender dan juga meyakini adanya stereotip gender yang dilekatkan pada kaum perempuan itu sendiri.

Kampanye pentingnya kesadaran publik ini harus memberikan kesadaran jangka panjang bagi para konstituen dalam memahami hak, hukum dan politik mereka. Begitupun dengan kampanye pendidikan pemilih harus diintegrasikan ke dalam pendidikan kewarganegaraan dan kesadaran gender, perlu diselenggarakan dan didukung dalam jangka waktu panjang, terjadwal dan berkelanjutan. Kampanye-kampanye ini harus dapat

menciptakan kesadaran publik akan isu-isu gender, praktik demokrasi yang baik, keadilan gender, peran dan tanggungjawab pemilih, serta perilaku yang mendorong partisipasi dan keterwakilan perempuan secara politis. Pendekatan inipun harus menunjukkan adanya kemitraan antara media massa dan organisasi masyarakat sipil.

Perubahan persepsi publik akan mendorong perempuan untuk masuk ke dalam proses politik baik sebagai pemilih, anggota partai politik, calon anggota legislatif, dan calon kepala daerah terpilih. Kepentingan publik dan keinginan menerima perempuan untuk berperan dalam politik akan memberikan dampak terhadap kepemimpinan laki-laki di partai politik sehingga dapat memberikan ruang bagi kaum perempuan dalam hirarki kepartaian dan pencalonan partai politik.

Meningkatnya kesadaran politik dan gender dalam masyarakat juga akan berdampak pada semakin tingginya minat publik terhadap politik dan pemilu sehingga dapat meningkatkan tren hasil suara pemilu di Indonesia, serta menurunkan minat masyarakat terhadap kandidat yang menjual suara melalui politik uang.

b) Melakukan reformasi hukum, politik, kepemiluan dan kelembagaan.

Penyelenggaraan pemerintahan yang demokratis di Indonesia sudah dimulai sejak 1999, pasca jatuhnya rezim orde baru yang memunculkan orde reformasi. Kemunculan orde reformasi ini telah mengambil beberapa langkah prakarsa dalam menciptakan situasi yang memberikan kesempatan partisipasi bagi perempuan dalam ranah publik melalui reformasi di bidang hukum, politik, kepemiluan dan kelembagaan. Namun, kesenjangan gender yang terus terjadi dan isu-isu yang terkait dengan pelaksanaan peraturan perundangan membutuhkan partisipasi yang lebih besar lagi dari para perempuan di bidang politik dan pemerintah menuntut adanya intervensi yang lebih jauh lagi dari pemerintah pada kedua ranah tersebut.

Aturan mengenai 30% kuota gender dalam daftar calon legislatif yang diperkenalkan dalam UU No. 10 Tahun 2008 tidak memberikan hasil keterwakilan perempuan sebesar 30% di lembaga-lembaga legislatif pada tataran nasional, dan pemerintahan daerah, serta menuai berbagai kontroversi. Berbagai pilihan dan modalitas dalam persyaratan kuota 30% untuk perempuan dibahas pada lingkup pemerintah pusat dan daerah maupun masyarakat sipil. Terdapat beberapa pandangan mengenai modalitas pemilu dari kuota gender di politik. Masing-masing pandangan tersebut memiliki keuntungan dan kerugian seperti pada tabel dibawah ini.

Tabel 2.3
Modalitas pemilu dari kuota gender di Indonesia

No.	Modalitas pemilu	Keuntungan	Kerugian
1.	<i>Zipper system</i>	Menjamin keterwakilan kuota 30% bagi perempuan	<ul style="list-style-type: none"> • Tidak mempertimbangkan adanya pilihan pemilih. • Memaksakan kekuasaan dan dominasi pimpinan politik.
2.	Kewajiban parpol untuk memilih 30% perempuan sebagai perwakilan di DPR	Menjamin adanya keterwakilan 30% perempuan	<ul style="list-style-type: none"> • Muncul ketidakadilan bagi kandidat yang benar-benar terpilih. • Dapat memunculkan kemarahan pemilih terhadap kandidat yang terpilih, namun tidak oleh partai politik pengusung kandidat tersebut.
3.	Konstituensi anggota ganda	<ul style="list-style-type: none"> • Menjamin adanya keterwakilan 30% perempuan 	<ul style="list-style-type: none"> • Meningkatnya jumlah anggota legislatif.

No.	Modalitas pemilu	Keuntungan	Kerugian
		<ul style="list-style-type: none"> • Anggota legislatif perempuan akan langsung memiliki konstituennya 	<ul style="list-style-type: none"> • Belanja pemerintah untuk parlemen akan bertambah bahkan membengkak. • Metode yang berbeda untuk perempuan dapat mengecilkan legitimasi politik perempuan.
4.	Adanya sistem daftar terbuka dengan memberikan sanksi bagi parpol yang tidak patuh	<ul style="list-style-type: none"> • Adanya pilihan pemilih • Dapat menciptakan basis kekuasaan • Dapat mengurangi monopoli oleh pimpinan parpol. 	<ul style="list-style-type: none"> • Tidak dapat menjamin keterwakilan perempuan dengan kuota 30%. • Adanya kompetisi antar calon legislatif masing-masing parpol.
5.	Sistem zipper yang dilaksanakan dengan memberikan aturan bahwa calon legislatif yang akan mendapatkan suara terbanyak akan terpilih dan tidak peduli posisinya didaftar calon	<ul style="list-style-type: none"> • Dapat memastikan 30% keterwakilan perempuan. • Dapat memperlemah pengaruh pimpinan parpol terhadap nominasi. • Dapat memberikan pilihan bagi para pemilih. 	Tidak ada

Sumber : Diolah penulis berdasarkan (UNDP Indonesia, 2010)

Tabel 2.3 diatas menjelaskan beberapa modalitas pemilu yang dapat dilakukan berdasarkan keuntungan dan kerugian pelaksanaannya. Terdapat beberapa pandangan yang ingin mendukung kembali dilaksanakannya *zipper system* dalam memastikan adanya keterwakilan 30% perempuan dalam struktur politik formal di Indonesia. Pendapat lainnya juga menuntut

adanya perubahan dalam Undang-Undang tersebut yang menjadikan wajib bagi partai politik untuk memilih 30% calon legislatifnya berasal dari perempuan, sehingga tidak mempedulikan siapa yang mendapatkan suara tertinggi dalam daftar pemilihan tersebut.

Beberapa diskusi juga membahas keanggotaan ganda dari konstituen karena merupakan modalitas pemilu untuk kuota gender yang telah dipraktikkan di India dalam pemilu pemerintah daerahnya. Dalam modalitas ini, sepertiga dari konstituen di daerah pemilihan dipilih melalui sebuah penarikan seperti undian, dan kemudian dapat dinyatakan sebagai konstituen anggota ganda. Dalam konstituensi anggota ganda ini, pemilih memilih dua orang calon, yang satu untuk calon yang berada dalam kursi untuk memenuhi kuota gender dan yang satu lagi untuk kursi umum.

Pada pemilihan umum berikutnya, hal tersebut dilakukan pada konstituensi yang lainnya. Dalam waktu tiga kali pemilihan umum keseluruhan negara dapat melakukan sistem konstituensi anggota ganda. Ada yang puas dengan adanya peraturan hukum 30% perempuan dalam daftar calon namun menuntut adanya sanksi bagi partai politik yang tidak mematuhi undang-undang tersebut. Selain itu, terdapat pilihan untuk menerapkan kembali sistem zipper, namun juga melaksanakan peraturan yang berlaku bahwa mereka yang mendapatkan suara terbanyak akan terpilih apapun posisi mereka dalam daftar calon.

Dalam konteks politik di Indonesia, pimpinan partai politik sangat berkuasa dan terkadang enggan untuk mencantumkan nama-nama kandidat perempuan dalam posisi yang mungkin kandidat tersebut menang dalam daftar nama calon, sehingga sebuah peraturan hukum harus didukung dengan memperkenalkan kembali sistem *zipper*. Sistem ini harus dikombinasikan dengan peraturan yang ada yang memberikan pilihan kepada para pemilih dalam memilih perwakilan mereka. Dalam kasus ini, partai politik yang memenuhi batasan kepemiluan dapat memilih calon-calon

yang mendapatkan suara terbanyak. Suara partai politik akan digunakan untuk memilih calon dari daftar yang sudah di'saring' secara zipper tersebut. Dalam ranah legislatif juga harus diambil tindakan ini untuk memperkuat jumlah perwakilan 30% perempuan di kabinet pemerintah, komisi-komisi di legislatif, dan komisi nasional.

Dalam Pasal 8 Paragraf (1) UU No.10 Tahun 2008 mengenai Pemilihan Umum juga mensyaratkan partai politik untuk memasukkan setidaknya 30% perempuan sebagai dewan pimpinan pusat partai tersebut namun bukan menjadi syarat yang wajib, sehingga partai politik bisa saja tidak mengindahkan aturan tersebut. Intervensi dari legislatif juga diperlukan untuk membawa perubahan pola pikir tradisional partai politik. Sehingga, sangat penting untuk menjadikan aturan itu wajib bagi partai politik dalam memberikan kuota 30% perwakilan perempuan dalam dewan pimpinan pusat partai tersebut melalui peraturan perundangan-undangan. Hal ini dapat menjadi syarat untuk mengikuti pemilu begitupun ketika ada kebutuhan advokasi dan lobi yang efektif dengan pemerintah dalam memberikan anggaran belanja negara kepada partai politik. Bagi partai politik, untuk mendanai kampanye pemilu bagi para calon anggota legislatifnya secara umum terutama bagi calon legislatif anggota perempuan.

Keragaman status perempuan dan dominasi elit pada partai politik membutuhkan kriteria khusus untuk calon legislatif perempuan. Untuk memenuhi kuota gender dalam daftar calon legislatif dari partai politik dan dalam lembaga parlemen harus memiliki latar belakang pribadi dan komitmen untuk bekerja dalam mewujudkan kesetaraan dan keadilan gender. Jika tidak ada kriteria khusus, maka hanya perempuan dengan latar belakang elit saja yang dapat mengambil posisi untuk memenuhi kuota gender. Hal ini dapat dilihat dengan banyaknya sejumlah besar selebritis perempuan yang tidak memiliki latar belakang pendidikan politik atau sama sekali bekerja untuk masalah-masalah perempuan namun terpilih sebagai anggota legislatif.

Kuota gender juga harus diperkenalkan pada tataran penyelenggaraan pemerintah baik di pusat maupun daerah, dari eselon 1 hingga 4 melalui peraturan perundangan. Melalui peraturan hukum, pemerintah daerah diharapkan dapat membuat undang-undang yang tidak melanggar prinsip-prinsip kesetaraan dan keadilan gender yang ada di dalam aturan hukum, sehingga sejalan dengan kovenan-kovenan yang ada seperti CEDAW, dan dapat ditegaskan bahwa diskriminasi berbasis gender tidak dapat ditolerir secara hukum.

Adanya peningkatan jumlah perempuan Indonesia yang masuk ke dalam lembaga sektor publik masih menghadapi berbagai hambatan. Sehingga untuk mengatasi ketidakseimbangan gender tersebut, diperlukan adanya revisi Undang-Undang bagi pegawai negeri Indonesia sehingga memunculkan tindakan perbaikan dalam hal perekrutan dan promosi pegawai negeri. Oleh karena itu, disarankan bahwa kuota gender juga diberlakukan di seluruh eselon yang ada di pegawai negeri. Hal ini merupakan sebuah strategi dalam menangani ketidakseimbangan gender dalam posisi-posisi pengambil keputusan di pemerintah. Namun, persentase kuota gender di sektor pemerintah dan pelayanan publik dapat dilakukan dengan berkonsultasi antara pemerintah dengan masyarakat sipil dan kementerian terkait. Jumlahnya pun harus mempertimbangkan ketersediaan perempuan-perempuan yang berkualitas yang ada di sektor pemerintahan di Indonesia.

Kehadiran perempuan pada posisi eksekutif tidak serta-merta memberikan dampak terhadap perubahan kebijakan atau tata kelola pemerintahan yang lebih peka gender. Reformasi di bidang kelembagaan diharapkan dapat mendorong kualitas gender bekerja dengan baik. Saat ini, dalam penyelenggaraan administrasi negara terdapat kekurangan kapasitas gender dan pengetahuan teknis untuk melaksanakan inklusif gender dan perilaku yang responsif. Sehingga perlu direkomendasikan adanya kurikulum pelatihan di berbagai lembaga-lembaga pemerintah, misalnya Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi

(Kemenpan RB), Lembaga Administrasi Negara (LAN), dan Badan Kepegawaian Negara (BKN) dan Badan Perencanaan Pembangunan Nasional (Bappenas) dan lembaga lainnya yang bertanggungjawab untuk pengembangan kapasitas aparatur negara.

Kurikulum pelatihan bagi lembaga-lembaga negara dan institusi pelayanan publik memerlukan integrasi perspektif gender ke dalam pelatihan staf dan mengembangkan kapasitas gender. Hal ini dapat mulai dari pejabat pemerintahan dalam melakukan analisis gender, perencanaan gender, mengembangkan indikator kinerja gender dan penilaian dampak gender, audit dan penganggaran gender. Prioritas lain dalam reformasi kelembagaan termasuk juga dengan pemberian struktur baru dari peraturan dan tata laksana, kriteria kinerja, pemantauan dan evaluasi, mekanisme promosi dan akuntabilitas yang ada dari perspektif gender. Pemerintah harus bertanggungjawab terhadap hasil kesetaraan gender yang akan diintegrasikan kedalam penilaian kinerja para pejabat dan lembaga pemerintahan. Menciptakan lingkungan kerja yang aman, ramah dan kondusif terhadap kebutuhan perempuan harus menjadi bagian dari paket reformasi kelembagaan. Perlu juga diwujudkan pelaksanaan kebijakan yang anti-pelecehan seksual, institusionalisasi aduan dan mekanisme penanganan tindakan intimidasi dan pelecehan seksual di tempat kerja, tempat-tempat penitipan anak, serta toilet yang terpisah bagi perempuan.

c) Memberikan dukungan kapasitas bagi perempuan

Partisipasi deskriptif tentang perempuan dalam struktur politik formal dan pemerintahan tidak serta merta berujung pada perwakilan yang substantif. Setelah mendapatkan informasi akan kebutuhan gender, maka perlu dilakukan upaya pengembangan kapasitas gender pada suatu lembaga. Minimnya pengetahuan tentang gender dan pengetahuan teknis maka komitmen tata kelola pemerintahan yang peka terhadap gender tidak akan dapat diwujudkan. Saat ini, belum ada penilaian kebutuhan/kapasitas

gender yang komprehensif dalam lembaga sektor publik. Namun terdapat beberapa proyek yang didanai oleh donor dengan komponen pengembangan kapasitas yang sedang berjalan di negara ini seperti *United Nations Development Fund for Women* (UNIFEM) dan *United Nation Development Programme* (UNDP) yang merupakan beberapa lembaga yang memprioritaskan isu-isu gender. Inisiatif-inisiatif tersebut termasuk di dalamnya ada pelatihan dalam sensitisasi gender, analisis gender, perencanaan dan pemrograman gender, pengarusutamaan gender, dan penganggaran gender yang dilakukan dengan para pejabat pemerintahan, anggota parlemen dan pemerintah daerah.

Adanya kebutuhan dalam memperkuat fungsi parlementer memerlukan dukungan teknis dalam membuat kebijakan. Keberadaan parlemen untuk perempuan dalam politik harus didukung dan diperkuat. Komisi-komisi pemilihan umum di tingkat nasional, regional dan lokal harus memiliki kepekaan dalam hal gender melalui pelatihan-pelatihan dan pengembangan kapasitas gender. Dukungan kapasitas gender juga harus diberikan kepada para partai politik sehingga dapat menciptakan kepekaan gender. Institusi khusus bagi para perempuan misalnya melalui Kementerian Negara Pemberdayaan Perempuan dan Komnas Perempuan harus didukung dan diperkuat. Kapasitas gender bagi Mahkamah Konstitusi dan Kementerian Dalam Negeri juga harus diperkuat karena mereka bertanggungjawab dalam meninjau peraturan daerah yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah.

d) Melakukan pengembangan jejaring dan koalisi

Diskriminasi terhadap gender baik dalam partai politik maupun lembaga pemerintah sangat sering terjadi dan tidak bisa diatasi sendiri-sendiri tanpa mengumpulkan suara dari kelompok perempuan yang termarginalkan, selain itu, tidak akan pernah ada pertanggungjawaban partai politik maupun lembaga sektor publik tentang kepekaan terhadap gender. Oleh sebab itu, kelompok kepentingan dan organisasi masyarakat sipil harus dimobilisasi dan diorganisir untuk menjadi koalisi dan jejaring yang lebih besar

supaya dapat menghasilkan suara dan aksi bersama. Dengan melakukan hal ini, tantangan terhadap patriarkis yang bersifat publik, dominasi laki-laki dan diskriminasi berbasis gender di ranah politik dan pemerintahan dapat teratasi dengan baik secara bersama-sama.

Pembangunan jejaring dan koalisi ini merupakan strategi yang paling kuat dan berhasil diterapkan di berbagai negara yang memiliki struktur kekuasaan dan kelembagaan yang patriarkis sehingga dipaksa untuk memberikan kepekaan dan tanggap terhadap kepentingan perempuan, memperkuat dan mendukung jejaring perwakilan perempuan yang sudah ada. Saat ini belum terlihat adanya keterkaitan formal perwakilan perempuan yang bekerja di berbagai tingkatan pemerintahan. Pendirian jejaring secara vertikal oleh perwakilan perempuan di tataran lokal dan nasional diharapkan akan membantu memperkuat kapasitas dan kebersamaan perwakilan perempuan. Melalui jejaring tersebut, perwakilan perempuan dapat menciptakan basis kekuasaan mereka sendiri dan membantu antara satu sama lain dalam mendorong agenda kesetaraan gender dalam parlemen.

Keterkaitan antara perwakilan yang terpilih dengan para pemilih sangat lemah dalam demokrasi Indonesia, sebagian karena adanya sistem keterwakilan proporsional dalam pemilu. Daftar terbuka yang ada dalam sistem ini memberikan kesempatan bagi para calon legislatif untuk memiliki hubungan yang lebih dekat dengan para konstituennya. Terutama dalam fase pasca pemilu, dimana masyarakat tetap memiliki akses yang mudah untuk berhubungan dengan perwakilan mereka. Sebuah forum publik yang berperan dalam menjembatani antara yang terpilih dengan kebutuhan-kebutuhan kepartaian harus dibentuk dan didukung di Indonesia untuk menjamin bahwa pilihan dan aspirasi masyarakat dapat di dengar oleh para perwakilan mereka.

Kegiatan-kegiatan lintas partai yang berbasis isu/wacana untuk peningkatan kesetaraan gender dan pemberdayaan perempuan juga harus dibentuk. Ketika perempuan mengidentifikasi diri dan bergerak pada kepentingan yang sama,

maka mereka berada dalam posisi yang lebih baik dalam mencapai tujuan mereka. Gerakan perempuan yang kuat di luar parlemen dapat menjadi sumber kekuatan bagi perwakilan perempuan di dalam lembaga legislatif. Mendukung dan memperkuat gerakan perempuan dan kelompok masyarakat sipil di luar parlemen haruslah menjadi bagian dari kebijakan dalam mendukung partisipasi politik perempuan yang lebih kuat dalam lembaga legislatif. Jejaring dalam parlemen diharapkan dapat menciptakan kesempatan untuk berbagi pengalaman dan meningkatkan pengetahuan mereka mengenai strategi-strategi efektif yang digunakan oleh para anggota legislatif perempuan dalam meningkatkan dan melindungi kepentingan-kepentingan perempuan melalui legislasi dan kebijakan publik lainnya.

e) Melakukan penelitian dan pengumpulan basis data

Perlu dilakukannya penelitian dalam mendapatkan informasi mengenai isu-isu partisipasi perempuan dalam ranah politik dan perempuan. Hal ini sangat penting dilakukan dalam rangka mendorong terciptanya kebijakan dan langkah-langkah strategis yang ramah terhadap perempuan.

2.10 Keterkaitan gender dan demokrasi

Dalam keterkaitan antara gender dan demokrasi, terdapat hubungan yang tidak sama antara teori dan praktik demokrasi dengan gender. Hal ini dapat dieksplorasi dengan cara yang berbeda tergantung pada kondisi yang dibentuk oleh keadaan sosial-politik. Dari berbagai literatur tahun 1970-an dan 1980-an, tampaknya tidak hanya sebatas sebuah kebutuhan mendesak, tetapi terbatasnya kehadiran perempuan di semua struktur kekuasaan dan pengambilan keputusan sebagai masalah sosial. Partisipasi politik perempuan yang terbatas selaras dengan banyaknya stereotip dan proyeksi tentang gender. Stereotip yang muncul tentang keniscayaan partisipasi politik perempuan yang terbatas

mengingat peran sosial dan wacana politik yang dominan di mana “politik” diidentikkan dengan laki-laki. Keterlibatan perempuan dalam politik terutama di negara demokrasi ini sangat diperlukan untuk mengakomodir kepentingan perempuan di parlemen yang mayoritas diisi oleh kaum laki-laki. (Maloutas, 2006)

Saat ini, kontribusi teori feminis terhadap kritis teori demokrasi memberikan pendekatan teoritis baru yang merupakan respons terhadap masalah sosial baru yang timbul, sampai batas tertentu, dari runtuhnya rezim sosialis dan semua konsekuensinya. Masalah teoritis baru dan kompleks muncul dari pertemuan teori democracy dengan teori feminis, yang mengemukakan beberapa pertanyaan kritis mengenai hubungan antara demokrasi dan gender, pertanyaan berpusat di sekitar definisi apa sebenarnya masalahnya. Apa yang kita tuju? Jika kita menerima bahwa demokrasi adalah harus "acuh tak acuh" terhadap karakteristik tertentu dari warganya, maka tidak cukup bagi demokrasi untuk didefinisikan terbatas pada pelembagaan partisipasi dan konsensus, tetapi juga harus menghormati, menjamin kebebasan dan perbedaan yang melalui hal tersebut warga negara dibentuk sebagai subjek. Lalu bukankah seharusnya salah satu tujuan dasar demokrasi saat ini adalah penguatan pada ketidakpedulian yang ditetapkan terhadap posisi gender tertentu? Sehingga kesetaraan politik formal tidak akan hidup berdampingan di samping ketidaksetaraan sosial gender? Namun, bagaimana bisa terjadi ketika gender adalah prinsip pengorganisasian sosial yang mendasar dalam hierarki kelembagaan? Dan bagaimana hal di atas bisa ditantang? dapatkah masalah yang melekat dalam hubungan antara gender dan demokrasi diselesaikan dengan menerima kesenjangan gender yang didasarkan pada dikotomi antara laki-laki dan perempuan, sehingga menciptakan dua universalitas yang terpisah yaitu melalui permintaan terhadap undang-undang representasi dan permintaan kuota terhadap keterwakilan perempuan.

Pada dasarnya, kesetaraan sosial adalah prasyarat untuk

berpartisipasi secara demokratis yang akan berkontribusi pada pembangunan dan perlindungan kesetaraan sosial. J.S. Mill telah mencatat sampai sekarang kita dapat melihat bahwa laki-laki dan perempuan dalam hubungan yang tidak setara; "dan tidak ada yang bisa dengan aman menyatakan bahwa jika kodrat perempuan dibiarkan memilih arahnya sebebaskan laki-laki, akan ada *difference material*, atau mungkin ada perbedaan sama sekali, dalam karakter dan kapasitas yang akan terungkap dengan sendirinya". Memang, jika perempuan dan laki-laki dapat berkembang dan berinteraksi sebagai subjek rasional yang independen dan setara, seseorang dapat berbicara secara sah dalam hal perbedaan jenis kelamin/gender. Pada akhirnya, sebuah hipotesis yang tampaknya paradoks, karena istilah/gagasan itu sendiri, wanita-pria, memiliki pengertian hanya dalam logika dikotomi hubungan kekuasaan. Hal yang menjadi sangat penting secara politis adalah pembebasan radikal dari kategori sosial yang tidak setara merujuk pada gender, yang sekarang sedang berupaya untuk mendapatkan perlakuan yang sama di ruang publik.

Perlunya konseptualisasi baru gender dan memperluas demokrasi

Perempuan termasuk kelompok pertama yang terpinggirkan dan kelompok terbesar yang bersinggungan dengan semua aspek yang lainnya, permasalahan saat ini adalah bagaimana prinsip universalitas kewarganegaraan dan menghormati setiap subjektivitas tertentu, akan menjamin akses yang secara substansial sama. Bagaimana hal itu akan mengubah perbedaan menjadi norma dan bukan penyimpangan, yaitu, bagaimana kewarganegaraan secara kelembagaan akan menentukan banyaknya identitas yang sah dan sebagai hal yang biasa. Kemungkinan besar, kuncinya bukanlah konseptualisasi baru demokrasi, atau bahkan hubungan baru demokrasi dengan sistem gender yang ada. Hipotesis ini berbeda dengan apa yang saat ini dipromosikan oleh mayoritas politisi dan aktivis perempuan, yaitu penerimaan dikotomi gender yang terbukti melalui permintaan mereka untuk representasi atau partisipasi yang sama (paritas) dan kuota.

Namun, karena kita hampir tidak dapat menemukan tuntutan yang lebih revolusioner yang melekat dalam demokrasi, yang dibutuhkan mungkin merupakan konseptualisasi baru tentang gender itu sendiri, melalui tantangan yang jelas, tentang apa yang muncul dan terbukti dengan sendirinya. Hal ini sangat sulit karena gender terus menjadi salah satu titik acuan yang tidak dapat diubah untuk pembentukan identitas subjek dan salah satu faktor paling kuat yang membedakan sosialisasi antara laki-laki dan perempuan serta mendukung struktur sosial yang ada. Yang tak kalah sulitnya adalah mendefinisikan kebijakan di atas, yaitu kebijakan yang secara substansial merusak dikotomi gender, dan bertentangan dengan pembingkai gender yang biasa. Hal ini juga menjadi masalah kebijakan dalam politik Eropa.

Dalam ilmu-ilmu sosial, khususnya antropologi sosial, secara umum diterima bahwa gender memiliki konten budaya, yang mengkodifikasikan hubungan sosial hierarkis. Setiap referensi untuk pertimbangan biologis dipandang memiliki nilai yang sah untuk setiap hipotesis sosial laten atau terbuka, sampai-sampai setiap interpretasi biologis memiliki konten ideologis. Namun demikian, referensi yang sebenarnya mempertanyakan prasangka biologis yang terkait dengan dikotomi jenis kelamin/gender cukup langka, karena sebagai suatu peraturan, kesenjangan jenis kelamin/gender itu sendiri tidak tertandingi dan dianggap sebagai bukti diri dan bukan sebagai praktik sosial dengan konsekuensi yang beragam. Jika kita menerima ini, dengan mempertimbangkan bahwa gender adalah salah satu hirarki sosial yang dilembagakan, dan jika kita menargetkan lebih banyak kesetaraan dalam kehidupan sehari-hari subjek gender, maka masa depan yang lebih adil memerlukan masa depan yang "tanpa gender"(Maloutas, 2006). Dalam kontemplasi filosofis tentang realitas, pencapaian tujuannya dapat dilihat dari lebih banyaknya "kebahagiaan" atau kesejahteraan bagi banyak orang atau muncul redefinisi gender dari subjektivitas muncul seperlunya. Karena gender, dalam konseptual yang mapan bersifat restriktif dan menindas bagi semua orang, terlepas dari kenyataan sebagai sistem hubungan yang menghambat perempuan.

Hal ini bertentangan dengan konsep pemberlakuan demokrasi sebagai sistem yang memberikan kebebasan sebesar mungkin kepada warga negara, menerima dan melindungi perbedaan variasi ekspresi subjektif. Kebebasan subjek yang dianggap sebagai "nilai fundamental yang harus dilayani oleh sistem hubungan sosial", merupakan sesuatu yang jelas-jelas bertentangan secara absolut dengan logika sistem gender yang ada. Sehingga yang ingin ditegaskan bahwa gender adalah sistem hubungan. Karena itu, tidak ada "feminin" tanpa "maskulin" dan sebaliknya.

Kebutuhan untuk memperluas dan mengkonsolidasikan demokrasi terus berkembang. Konsep-konsep kebebasan dan kesetaraan, dan pusat teori demokrasi, menunjukkan bahwa konsepsi yang membatasi demokrasi (dan kritiknya) ke bidang politik benar-benar kurang. Perluasan demokrasi sangat penting dalam bidang sosial di mana kekhasan dan perbedaan pendapat seseorang diekspresikan sepenuhnya. Memang, runtuhnya rezim sosialis di Eropa Timur dan akhir Perang Dingin yang menghancurkan persepsi dunia sebagai totalitas kekuasaan yang aktif di dua kubu yang berlawanan, yang masing-masing mengidentifikasi aspirasinya sendiri dengan visi pembebasan secara universal dan membuka berbagai "keragaman", atau setidaknya mendorong kebebasan berekspresi. Beberapa hal dari konteks "keragaman" ini telah diekspresikan di masa lalu dalam konteks berbeda dan muncul untuk pertama kalinya di bawah kondisi baru. Hal ini menjelaskan bahwa memperkuat demokrasi mengandaikan pengakuan bahwa pada tingkat subjek, baik aspek universal dan kekhasan semua harus diakui sebagai elemen identitas politik, tanpa ekspresi budaya dari berbagai identitas.

Hal ini tidak berarti bahwa menerima perbedaan sebagai kebutuhan demokratis dapat menggantikan tuntutan kesetaraan, karena argumen (perlakuan terhadap) perbedaan hanya mengacu pada sebagian dari ketidakadilan sosial yang dialami oleh seseorang, dan meremehkan ketidakadilan terhadap kelas tertentu. Sangat sering dalam wacana tentang toleransi terutama dalam konteks dan perspektif multikulturalis, "toleransi perbedaan" yang dituntut sama dengan toleransi kemiskinan.

Selain itu, tujuan yang melekat pada demokrasi adalah kesetaraan sosial sebesar mungkin. Sejarah konsep demokrasi membuat korelasinya dengan gender menjadi jelas, demokrasi secara tradisional disebut eksklusif kepada pembawa satu jenis kelamin/gender tertentu.

Pada pertengahan abad ke kedua puluh, hak-hak politik penuh perempuan di dunia barat tidak menghilangkan korelasi antara demokrasi dan gender saat ini. Sebaliknya diperkuat dengan dua alasan bahwa di satu sisi, kekurangan perempuan dalam praktik demokrasi terwujud secara kuantitatif dan kualitatif dalam penggunaan hak-hak politik, yang tentu saja tidak semata-mata disebabkan oleh keterlambatan akses mereka. Di sisi lain, munculnya kebutuhan untuk menyelidiki pentingnya demokrasi untuk wanita dari fakta bahwa kategori sosial secara historis dikecualikan dari ruang publik. Sehingga akhirnya dapat memperoleh hak politik yang sama.

Secara berurutan, satu hipotesis yang akan dieksplorasi mengacu pada kemungkinan bahwa permasalahan dan kekurangan praktik demokrasi yang terkait dengan gender (hanya sebagian yang mensyaratkan "kurangnya representasi" perempuan dalam pengambilan keputusan politik) dapat berasal dari ketidakmungkinan perempuan menjadi anggota yang setara masyarakat demokratis sebagai perempuan. Dengan demikian, hal ini bukan masalah mengubah dan mengadaptasi demokrasi dengan "realitas" yang jelas dari perbedaan gender, melainkan bagaimana menyingkirkan sistem hubungan gender yang ada menjadi hambatan bagi demokrasi. Hipotesis ini jelas memiliki dampak serius pada strategi dan tujuan feminisme jangka menengah dan panjang dan dapat mempengaruhi praktik sehari-hari para politisi dan aktivis perempuan yang campur tangan dalam proses politik saat ini, dengan percaya bahwa mereka mengekspresikan, mewakili dan melayani kaum wanita.

Dengan demikian, perlunya konseptualisasi baru gender tampak jelas dalam memperluas demokrasi. Namun, alasan yang harus diberikan adalah mengapa masalah konseptualisasi gender muncul dengan kegigihan sebagai syarat untuk negosiasi ulang "gender" yang bertujuan pada augmentasi kompatibilitas sistem

hubungan gender dengan demokrasi. Tampaknya mungkin sah untuk bertanya sejauh mana subjek gender dikonseptualisasikan untuk realitas sosial dan kebijakan yang mempengaruhinya. Dengan kata lain, perubahan pada tingkat teori mungkin benar-benar memiliki konsekuensi substansial bagi realitas hubungan sosial dan fungsi sistem politik. Pertanyaannya sah sejauh kritik yang diratakan oleh feminis radikal tertentu terhadap apa yang mereka sebut "teoretikisme" sering terjadi dan sangat terkenal. Di sisi lain, jelas bahwa teori dalam ilmu sosial memiliki kemampuan untuk mengubah objeknya sendiri, yang tidak bisa tidak memiliki implikasi yang sangat penting bagi dunia sosial, karena fakta bahwa unsur-unsur teori disaring ke dalam dunia yang mereka analisis memiliki konsekuensi praktis yang mendalam.

N. Hirschmann dan Ch. Stefano berbicara tentang konsep politik bahwa perempuan bukan hanya domain pribadi intelektual, melainkan memainkan peran penting dalam penataan hubungan sosial". Meskipun, jelas, penyelesaian "masalah perempuan" tidak akan tercapai pada tingkat teori, dapat dipastikan bahwa hal itu tidak akan pernah dicapai melalui kegiatan yang dipromosikan tanpa strategi dan visi yang komprehensif melalui langkah-langkah parsial yang dilaksanakan secara terpisah-pisah tanpa elaborasi teoritis dan klarifikasi mengenai apa masalah utama dan target jangka panjang. Hanya dengan mengikuti analisis teoritis terpadu, politik feminis akan dapat menentukan tujuan strategisnya untuk menentukan taktik dan sekutunya. Hal tersebut merupakan cara di mana gender dipahami dan dikonseptualisasikan, apakah hubungannya dengan seks dan karakter yang dikonstruksi secara sosial dari keduanya diklarifikasi. Hal ini sangat penting dan jelas dalam tindakan politik perempuan dan berjalan melalui sejarah pemikiran feminis. Jenis tuntutan dan cara di mana tuntutan ini dikejar juga memberi tahu tentang apa pandangan dominan para penggugat tentang gender yang menjadi objek perdebatan atau negosiasi.

Sesuatu yang membuat komunikasi antar kelompok, yang seharusnya diharapkan berfungsi sebagai sekutu sangat sulit.

Sementara kadang-kadang di akhiri dengan kolaborasi yang tidak produktif, karena orasi antara konsepsi gender yang pada dasarnya berbeda. Tanggapan yang jelas terhadap pertanyaan apa yang dipermasalahkan mengenai gender akan menjadi pra-liminari yang diperlukan untuk setiap upaya politik aliansi. Dan agar politik ini terbentuk, prasyarat yang diperlukan adalah klarifikasi dari ketentuan-ketentuan pertanyaan. "Pendekatan apa masalahnya" yang disarankan oleh C.L.Bacchi tetap berharga karena mengklarifikasi pbingkaian laten masalah yang mempengaruhi persepsi sosial yang lebih luas serta hasil dari kebijakan.

Representasi masalah bawaan selalu menghalangi perubahan jika dibiarkan. Lebih jauh lagi, perspektif androsentris yang berkontribusi pada penataan realitas sosial pasti memberikan pengaruh pada semua pria dan wanita. Hal ini mempengaruhi cara perempuan memandang perannya sendiri, Akibatnya, yang dibutuhkan adalah perjuangan terus menerus pada tingkat teori, sehingga perspektif lain dapat muncul bersama dengan prospek perubahan baru yang didasarkan pada analisis lain dari realitas yang ada.

2.11 Kesimpulan

Dalam memahami konsep gender, terlebih dahulu kita perlu membedakan antara seks dan gender. Seks dapat diartikan sebagai pembagian jenis kelamin yang ditentukan secara biologis dan melekat pada jenis kelamin tertentu. Sedangkan gender berarti sifat yang melekat pada kaum laki-laki dan perempuan yang dibentuk melalui faktor-faktor sosial dan budaya, sehingga muncul peran sosial dan peran budaya antara laki-laki dan perempuan. Gender dapat berubah sesuai dengan dinamika kehidupan sosial masyarakat pada waktu dan tempat tertentu.

Konsep gender pada dasarnya tidak hanya mengacu kepada perempuan. Melainkan berlaku untuk laki-laki dan perempuan. Anggapan yang selama ini berkembang ditengah masyarakat adalah bahwa permasalahan gender hanya terpusat pada masalah yang dialami oleh perempuan saja. Hal ini disebabkan karena

perempuan seringkali menjadi kelompok sasaran deskriminasi dalam mendapatkan akses dalam bidang politik, pemerintahan, ekonomi, dan sebagainya yang disebabkan oleh beberapa hal diantaranya marginalisasi, subordinasi, dan stereotipe yang mengacu pada kelompok perempuan. Sehingga memunculkan ketidakadilan gender dan deskriminasi gender yang menuntut adanya kesetaraan gender yaitu kesetaraan dalam menjalankan peran sosial antara laki-laki dan perempuan.

Untuk menyelesaikan permasalahan tersebut, diperlukan kebijakan dan upaya perlindungan terhadap hak-hak dan kewajiban perempuan yang berlaku secara nasional dan internasional. Upaya penegakkan HAM yang berlaku secara universal sudah dilakukan dengan memberikan hak terhadap perempuan, kebijakan afirmasi yang memberikan kesempatan yang sama kepada perempuan untuk dapat mengakses ranah publik. Sehingga di era demokrasi saat ini diharapkan perlindungan terhadap hak asasi perempuan semakin ditingkatkan dengan dukungan fasilitas sarana dan prasarana yang ramah terhadap kepentingan perempuan. Hal ini diharapkan dapat memberikan kesempatan bagi perempuan untuk dapat menjalankan fungsi reproduksinya dengan baik disamping keterlibatannya dalam ranah publik.

BAB III

DEMOKRASI

3.1 Konsep Dasar Demokrasi

Pengertian mengenai apakah demokrasi itu? Merupakan pertanyaan yang banyak diajukan dengan jawaban yang bermacam-macam. Oleh karena itu banyak sekali pengertian tentang demokrasi karena berbagai ilmuwan dan penulis memberikan jawaban yang berbeda-beda. Jawaban yang berbeda-beda bukan disebabkan oleh perbedaan pemahaman terhadap demokrasi, tetapi lebih disebabkan oleh luasnya pengertian demokrasi. Namun pada hakikatnya demokrasi adalah seperangkat nilai (*value*) yang mengatur perilaku warga masyarakat agar sesuai dengan tujuan demokrasi.

Nilai (*value*) merupakan ketentuan-ketentuan ideal yang dihasilkan oleh setiap masyarakat untuk dipahami oleh warga masyarakat agar bertingkah laku sesuai dengan nilai-nilai tersebut. Nilai demokrasi tidak hanya mengatur perilaku di bidang politik, tapi juga mencakup perilaku dalam kehidupan sosial secara menyeluruh. Oleh karena itu, demokrasi adalah nilai-nilai yang mengatur perilaku warga masyarakat agar terbentuk masyarakat yang demokratis. Salah satu unsur terpenting dalam masyarakat demokratis adalah pemerintah (sistem politik) demokratis.

Demokrasi seringkali dikaitkan dengan aspek politik yaitu pemerintahan yang demokratis. Dalam pengertian politik, demokrasi dapat diartikan sebagai seperangkat nilai dan ketentuan yang mengatur adanya pengawasan terhadap pemerintah sehingga penyalahgunaan kekuasaan (*abuse of power*) oleh pemerintah dapat dicegah. Dengan demikian, demokrasi adalah alat untuk membuat pemerintah berjalan sesuai dengan kepentingan rakyat sehingga rakyat tidak dirugikan oleh para penguasa politik.

Setiap masyarakat menghasilkan seperangkat nilainya masing-masing yang bisa berbeda (bahkan bertentangan) dengan nilai yang dihasilkan masyarakat yang lain. Demokrasi sebagai seperangkat nilai yang dihasilkan oleh masyarakat di Eropa Barat dan Amerika Utara terbentuk karena perkembangan sejarah yang dialami oleh masyarakat-masyarakat bersangkutan. Oleh karena itu, penerapan demokrasi di Indonesia adalah proses menanamkan nilai-nilai demokrasi kedalam diri setiap orang Indonesia agar memahami nilai-nilai tersebut dan mewujudkannya dalam perilaku sehari-hari.

3.2 Sejarah Demokrasi dan kemunculan *trias politica*

Demokrasi dirumuskan oleh para filosof di Eropa Barat dan Amerika Utara karena adanya penderitaan dan kemiskinan rakyat di Eropa pada masa pertengahan. Saat itu, demokrasi dirancang untuk membela rakyat dan berpihak pada rakyat. Sehingga inti demokrasi ini adalah adanya nilai kebebasan dan kedaulatan rakyat yang memberikan kesempatan kepada rakyat untuk menentukan dan mempengaruhi kebijakan politik yang akan mengikat rakyat itu sendiri. Hal ini kemudian memunculkan logika demokrasi yaitu bahwa rakyat akan terhindar dari penzaliman dan tindakan sewenang-wenang penguasa politik bila rakyat berdaulat, yakni rakyat berwenang menentukan/mempengaruhi kebijakan politik.

Pengalaman bangsa-bangsa Eropa selama masa pertengahan (*Middle Age*) yaitu periode sekitar 500 M-1517M ini memberikan pelajaran penting bagi bangsa-bangsa Eropa karena adanya penzaliman oleh penguasa politik terhadap rakyat. Oleh karena itu muncul ungkapan “dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat”. Pada awalnya demokrasi kurang disukai oleh para penguasa politik karena demokrasi membatasi kekuasaan yang mereka dengan adanya pengawasan baik dari sesama lembaga politik (*trias politica*) maupun dari media massa dan rakyat. Tujuan dari pembatasan yang diberikan oleh demokrasi adalah agar para penguasa tidak melakukan dalil Lord Acton yang mengatakan “*Power tends to corrupt ...*” Para penguasa politik “terpaksa”

menjalankan demokrasi karena adanya peraturan perundangan yang mengatur perilaku mereka dan ketakutan terhadap citra buruk bila melakukan perbuatan-perbuatan yang tidak demokratis.

Demokrasi yang berkembang dari pemikiran tentang perlunya kebebasan warga masyarakat agar masyarakat bisa maju dan sejahtera sehingga muncullah faham liberalisme yakni paham yang menganggap pentingnya kebebasan (*liberty*). Pentingnya kebebasan menghasilkan paham tentang perlunya pembatasan kekuasaan pemerintah karena ancaman terbesar terhadap kebebasan adalah pemerintah (penguasa politik). Oleh karena itu perlu ada pengawasan terhadap pemerintah (badan eksekutif) karena badan inilah yang menyelenggarakan pemerintahan sehari-hari.

Perlunya pengawasan terhadap pemerintah melahirkan gagasan *trias politica* yaitu gagasan tentang perlunya pembagian kekuasaan negara atas tiga cabang (eksekutif, legislatif, dan yudikatif) agar terjadi proses pengawasan oleh cabang yang satu terhadap cabang yang lainnya karena adanya kedudukan yang seimbang (*checks and balance*). Trias politica melahirkan badan legislatif yang berfungsi sebagai lembaga pengawas terhadap badan eksekutif. Perlunya badan legislatif yang merupakan wakil rakyat yang melakukan pengawasan terhadap badan eksekutif menimbulkan gagasan tentang perlunya pemilihan umum yang memberikan kesempatan bagi rakyat untuk menentukan wakil-wakil mereka.

Adanya pemilihan umum memunculkan gagasan perlunya partai politik yang bebas antara lain, berfungsi mengajukan calon-calon untuk tampil dalam pemilu yang akan dipilih rakyat untuk menduduki badan legislatif. Konsep kebebasan dan pengawasan terhadap kekuasaan eksekutif juga menuntut adanya kebebasan berfikir, kebebasan berpendapat, dan kebebasan berkumpul/berserikat. Semua kebebasan itu melahirkan kebebasan pers dan kebebasan untuk menyampaikan pendapat secara damai

dalam bentuk unjuk rasa atau demo sebagai mekanisme pengawasan terhadap pemerintah.

3.3 Dilema Demokrasi

Pemikiran para filosof tentang demokrasi dipicu oleh adanya perkembangan sosial yang buruk (terbelakang, bodoh, miskin, terzalimi) selama Masa Pertengahan (*Middle Age*) di Eropa. Kondisi sosial seperti itu mendorong munculnya pemikiran baru sebagai solusi bagi masalah sosial yang buruk itu. Para filosof di Eropa sepakat bahwa penyebab kondisi sosial yang buruk itu adalah salah-urus (*mismanagement*) rakyat oleh penguasa politik yang absolut dan otoriter. Oleh karena itu jalan keluar dari kondisi sosial yang buruk itu adalah kebebasan bagi rakyat dan pembatasan kekuasaan penguasa politik.

Konsep tentang perlunya kebebasan dan pembatasan kekuasaan politik yang dimiliki raja, melahirkan gagasan baru berupa kedaulatan rakyat, yakni rakyat berkuasa. Konsep mengenai rakyat berkuasa adalah konsep baru dalam filsafat politik karena sebelumnya tidak terbayangkan bahwa rakyat yang sebelum itu adalah pihak yang dikuasai, akan menjadi pihak yang berkuasa yang sekaligus pihak yang dikuasai. Jika kedaulatan berada di tangan rakyat, maka rakyat dapat mempengaruhi dan menentukan kebijakan pemerintah yang dibuat dan para pembuat kebijakan pemerintah dipilih oleh rakyat.

Demokrasi menginginkan agar rakyat berkuasa sehingga dapat menentukan kebijakan pemerintah agar tidak terjadi salah urus dan penyalahgunaan kekuasaan oleh pemerintah dalam mengelola pemerintahan. Namun pertanyaannya adalah sejauhmana rakyat dapat berkuasa dalam demokrasi? Pertanyaan ini diajukan karena dalam kenyataannya yang berkuasa adalah elit politik, sehingga merekalah yang mempunyai kesempatan yang lebih besar untuk menentukan kebijakan politik.

Demokrasi dihadapkan pada sebuah kenyataan sosial bahwa kedaulatan rakyat tidak bisa dilakukan oleh rakyat secara langsung (*direct democracy*), tetapi harus secara tidak langsung melalui wakil rakyat (*indirect democracy* atau *representative government*). Hal ini disebabkan karena besarnya jumlah rakyat sehingga tidak memungkinkan semua rakyat berkumpul untuk mengadakan rapat-rapat dalam membuat kebijakan yang akan dijalankan oleh pemerintah. Sehingga memunculkan demokrasi dengan sistem perwakilan.

Dalam demokrasi perwakilan muncullah sebuah persoalan. Persoalannya adalah sampai sejauh mana wakil rakyat dapat memperjuangkan kepentingan rakyat? Ini adalah pertanyaan yang sudah ada semenjak demokrasi itu mulai berkembang. J.J. Rousseau, seorang filosof Perancis abad ke-18, sudah sejak lama menyatakan bahwa tidak ada demokrasi bila ada wakil rakyat karena wakil rakyat tidak akan pernah bisa membela kepentingan rakyat. Bagi Rousseau, wakil rakyat mempunyai kepentingan sendiri yang berbeda dari kepentingan rakyat yang diwakilinya. Ini adalah dilema demokrasi yang tidak akan pernah terpecahkan dan senantiasa menjadi isu politik di mana pun, termasuk Indonesia.

Dalam pelaksanaannya, demokrasi terdiri dari sejumlah nilai-nilai yang ideal karena demokrasi bertujuan untuk membela kepentingan rakyat dan membatasi naluri manusia untuk berkuasa. Munculnya monarki absolut yang merupakan sistem pemerintahan yang ada sebelum demokrasi berkembang adalah sistem pemerintahan yang didasarkan atas naluri manusia yang ingin berkuasa selama mungkin dan berkuasa tanpa pengawasan dari pihak lain sehingga dapat melakukan apapun yang diinginkan. Sementara demokrasi ingin membatasi dan mengontrol naluri manusia dengan membatasi kekuasaan.

Demokrasi juga membatasi naluri manusia untuk berkuasa selama mungkin seperti yang dilakukan oleh para raja dalam monarki absolut yang mengangkat sanak saudaranya sendiri sebagai raja dalam upaya melanggengkan kekuasaan keluarga tersebut. Oleh karena itu demokrasi membatasi masa jabatan penguasa politik menjadi dua masa jabatan yang sering “diakali”

oleh para politisi di banyak negara agar bisa berkuasa selama mungkin. Di Indonesia, beberapa waktu lalu juga muncul isu tiga kali masa jabatan Presiden RI yang juga merupakan “akal-akalan” para politisi anti demokrasi yang ingin mempertahankan kekuasaan mereka dengan waktu yang cukup lama.

Demokrasi berisikan nilai-nilai ideal sehingga menyebabkan demokrasi mempunyai sejumlah persyaratan yang tinggi dan sulit dipenuhi karena menuntut kualitas manusia yang tinggi pula. Salah satu nilai demokrasi adalah toleransi. Toleransi bukanlah naluri manusia, karena naluri manusia adalah intoleransi karena menganggap dirinya lebih baik dari yang lain sehingga menganggap orang lain lebih rendah. Demokrasi ingin mengembangkan sikap toleran dengan mengubah perilaku intoleran menjadi toleran. Oleh karena demokrasi hanya bisa berkembang bila setiap warga masyarakat bersikap toleran.

Contoh nilai demokrasi yang lain yaitu penyelesaian perbedaan pendapat atau konflik secara damai. Naluri manusia adalah menyelesaikan perbedaan pendapat atau konflik secara damai. Naluri ini sebenarnya berasal dari naluri keheWANIAH yang ada dalam setiap diri manusia. Demokrasi mengajarkan agar naluri keheWANIAH itu harus disingkirkan dengan menonjolkan naluri manusia sehingga perbedaan pendapat atau konflik diselesaikan tidak dengan kekerasan, tetapi dengan musyawarah. Naluri manusia perlu ditonjolkan karena dalam musyawarah digunakan rasio/nalar yang menjadi ciri manusia. Pertanyaannya adalah sejauh mana kemampuan warga masyarakat dan elit politik untuk menahan diri sehingga konflik diselesaikan dengan cara damai.

Sebagai seperangkat nilai, demokrasi juga harus diawali dengan sosialisasi nilai-nilai demokrasi bagi setiap warga bangsa sehingga mereka mengetahui, memahami, dan menghayati nilai-nilai demokrasi. Setelah sosialisasi, yang diharapkan oleh demokrasi adalah perilaku setiap warga masyarakat akan sesuai dengan nilai-nilai demokrasi yang sudah ditanamkan itu. Tapi salah satu masalah terbesar umat manusia adalah tidaksesuaiannya tingkah laku dengan nilai-nilai yang dianut. Ini adalah tantangan bagi demokrasi karena tidak satunya perbuatan dengan nilai-nilai

yang dianut adalah salah satu ciri manusia karena adanya kepentingan sesaat yang dianggap lebih penting.

Oleh karena itu, dilema terbesar bagi demokrasi adalah banyaknya tingkah laku yang tidak sesuai dengan nilai-nilai demokrasi sehingga mengganggu pelaksanaan demokrasi. Sebagai contoh, salah satu masalah demokrasi di Indonesia adalah banyaknya demo dengan kekerasan. Dapat dipastikan bahwa para pendemo dan pimpinan mereka tahu betul bahwa demokrasi menganut nilai bahwa penyampaian aspirasi harus dilakukan secara damai. Namun dalam kenyataannya, demo seringkali berakhir dengan kekerasan. Semakin banyak perilaku yang berbeda dan bertentangan dengan nilai demokrasi yang dianut, semakin besar gangguan terhadap demokrasi.

3.4 Teori Demokrasi dan pemikiran politik barat tentang demokrasi

a. Teori Demokrasi

Demokrasi berasal dari kata: “*demos*” yang berarti rakyat, dan “*kratos*”, yaitu pemerintahan. Dari kata tersebut, setiap penulis membahas tentang demokrasi, cenderung memberikan pandangannya sendiri tentang pengertian dan ciri-ciri demokrasi. Sehingga banyak sekali teori-teori tentang demokrasi yang dirumuskan oleh banyak penulis seperti yang disampaikan oleh Robert A Dahl mengatakan bahwa, “*there is no democratic theory –there are only democratic theories.*” Artinya adalah bahwa teori tentang demokrasi itu tidak hanya satu, melainkan terdiri dari banyak definisi. Berikut adalah beberapa definisi demokrasi yang diungkapkan para ahli:

- **E.E. Schattschneider**

Demokrasi adalah sistem politik kompetitif dimana terdapat persaingan antara para pemimpin dan organisasi-organisasi dalam menjabarkan alternatif-alternatif kebijakan publik sehingga publik dapat turut berpartisipasi dalam proses pengambilan keputusan.

- **Philippe C Schmitter**
 Demokrasi adalah sistem pemerintahan dimana penguasa mempertanggungjawabkan tindakannya kepada warga negara, bertindak secara langsung melalui kompetisi dan bekerjasama dengan wakil-wakil rakyat.

- **Joseph Schumpeter**
 Demokrasi merupakan pengaturan kelembagaan untuk mencapai keputusan-keputusan politik di dalam mana individu-individu, melalui perjuangan memperebutkan suara rakyat pemilih, memperoleh kekuasaan untuk membuat keputusan melalui perjuangan kompetitif dalam rangka memperoleh suara rakyat.

- **Robert Dahl**
 Demokrasi mengimplikasikan adanya kebebasan sipil dan politik, yaitu kebebasan untuk berbicara, menerbitkan, berkumpul, dan berorganisasi, yang dibutuhkan bagi perdebatan politik dan pelaksanaan kampanye-kampanye pemilihan.

- **Juan Linz**
 Demokrasi sebagai sistem politik dengan tiga syarat yaitu:
 - 1) Kompetisi yang sungguh-sungguh dan meluas di antara individu-individu dan partai politik untuk memperebutkan jabatan-jabatan pemerintahan, pada jangka waktu yang reguler dan tidak melibatkan daya paksa;
 - 2) Partisipasi politik yang melibatkan sebanyak mungkin warga negara dalam pemilihan pemimpin atau pembuatan kebijakan, melalui pemilihan umum yang diselenggarakan secara reguler dan adil;
 - 3) Suatu tingkat kebebasan sipil dan politik, yaitu kebebasan berbicara, kebebasan pers, kebebasan untuk membentuk dan bergabung ke dalam organisasi.

Berdasarkan definisi-definisi tersebut, terdapat beberapa pertanyaan sentral secara konseptual terkait demokrasi yaitu:

- 1) Siapakah yang dimaksud rakyat? karena partisipasi tidak akan dilakukan oleh semua rakyat, dasarnya adalah: umur, gender, latarbelakang sosial
- 2) Bagaimana rakyat memerintah? bukan sekedar isu demokrasi langsung atau tidak langsung tapi juga termasuk bentuk representasi dan berbagai model sistem elektoral yang berbeda.
- 3) Seberapa jauh pemerintahan oleh rakyat dapat diterapkan? apakah demokrasi hanya terbatas pada kehidupan politik saja, ataukah dapat diterapkan pada keluarga, tempat kerja, ekonomi dst?

Beberapa definisi-definisi yang disampaikan para ahli tersebut, memunculkan 2 (dua) demokrasi yang terkenal yaitu umum dikenal Demokrasi Elit (Schumpeter) dan Demokrasi Pluralisme (Dahl). Adapun uraiannya adalah sebagai berikut:

1) **Demokrasi Elit (Schumpeter)**

Dalam hal ini, demokrasi merupakan seperangkat kelembagaan untuk mencapai keputusan politik (legislatif dan administratif) dengan cara memberi kekuasaan pada individu tertentu untuk memutuskan segala hal sebagai konsekuensi dari pilihan rakyat. Dengan konsepsi demikian, maka demokrasi hanya berarti bahwa rakyat mempunyai kesempatan untuk menerima atau menolak orang-orang untuk memerintah mereka, sehingga **demokrasi adalah pemerintahan atau kekuasaan dari para politisi**. Beberapa fakta yang dicatat dalam demokrasi elit ini adalah:

- Dalam demokrasi modern, politik merupakan karier.
- Politisi sering tidak berhasil mewakili kepentingan kelompok atau kelasnya.

- Kedaulatan rakyat merupakan gagasan yg tidak jelas dan tdk membantu.
- Para pemilih dipengaruhi oleh psikologi massa, emosional, secara intelektual tidak mampu membuat keputusan sendiri dan mudah dipengaruhi kekuatan luar.
- Tidak percaya bahwa pendidikan bisa merubah massa dan kehidupan mereka. Warganegara kebanyakan menurutnya kekanakan, dan konsekuensinya adalah: massa memiliki *prejudice* yang irasional, '*public mind*' sangat rentan (*vulnerable*) terhadap kelompok dengan pikiran tajam seperti politisi dan idealis.
- Dengan dasar pikiran yang demikian, maka Schumpeter hanya mendukung keterlibatan politik yang minimal, hanya untuk melegitimasi hak elit politik untuk memerintah. Demokrasi sedemikian dalam konsepsinya disebut demokrasi elitisme yg kompetitif.

Berdasarkan fakta-fakta diatas, diperoleh beberapa poin penting dalam demokrasi ini yaitu Jika rakyat tidak dapat dianggap sebagai pengambil keputusan atau penguasa. Jadi siapa rakyat? Dalam pandangan Schumpeter rakyat adalah tidak dapat lebih daripada '*producer government*', sebagai mekanisme untuk memilih 'orang yang dapat membuat keputusan'. Sehingga dalam hal ini maka:

- Peran *voters* dibatasi 'untuk menerima atau menolak satu 'boss dari boss lain. Boss yang akan membuat perintah dan mempunyai kemampuan mengatur kompleksitas politik, para pemilih memberikan legitimasi untuk sebuah tindakan politik yang diambil.
- Elit yang kompetitif adalah model demokrasi yang paling sesuai (cocok), *workable* dan *appropriate* (menurut Schumpeter).

Selain itu, Menurut William N. Nelson kapasitas demokrasi hanya dapat berkembang dan dilaksanakan lewat praktik. Demokrasi adalah satu-satunya sistem kekuasaan yang memberikan kesempatan dilakukannya praktik dengan egaliter yang mempunyai *equal respect for others*, dan setiap orang dapat menjalani hidup yang diorganisir oleh kapasitas mereka untuk memutuskan. Pelaksanaan hak-hak demokrasi merupakan bentuk pengakuan publik akan status equal seseorang (secara politik berarti *proportionality of influence*, yang merupakan bagian dari *democratic citizenship*. Kekuatan dari pembenaran ini ada 3 yaitu:

- Karena *equality*, status warganegara merupakan satu unsur pembentuk demokrasi.
- Mengingat demokrasi kuantitatifnya lewat hak pilih universal (*universal suffrage*) telah tercapai, pengakuan publik atas status *equality* dijamin.
- Yang sangat penting secara fundamental adalah *intrinsic value*nya dan efeknya terhadap kualitas kehidupan seseorang secara keseluruhan, sebagai ekspresi legal dan publik atas keanggotaan seseorang dalam komunitas yang setara.

2) **Demokrasi Pluralisme (Dahl)**

Demokrasi ini dicetuskan oleh Robert Dahl dengan beberapa prinsip yaitu:

- Menjamin pemerintahan oleh minoritas.
- Menjamin adanya kebebasan politik.
- Mencegah perkembangan kekuasaan faksi yang berlebihan dan negara yang tidak responsif.

Demokrasi ini memiliki beberapa ciri-ciri yaitu:

- Hak-hak warganegara termasuk *one person one vote*.
- Terdapat kebebasan berekspresi dan berargumentasi.

- Adanya mekanisme *check and balances* diantara Legislatif, Eksekutif, Yudikatif dan birokrasi administratif.
- Sistem pemilihan yang kompetitif dengan sedikitnya 2 (dua) partai.

Beberapa butir-butir penting pemikiran Robert Dahl mengenai esensi pluralis (klasik) yaitu:

- Kekuasaan berarti kemampuan seseorang untuk mencapai tujuannya yang dihadapkan dengan berbagai oposisi.
- Kekuasaan bersifat non-hierarkhis dan kompetitif dengan *bargaining* yang terjadi terus menerus di antara kelompok.
- Tidak ada pusat pengambilan keputusan oleh karena kekuasaan yang menyebar di seluruh masyarakat
- Pemilihan umum dan sistem kepartaian yang kompetitif tidak begitu penting dalam pembuatan keputusan
- Keberadaan berbagai macam dan jumlah kelompok sangat penting jika proses demokrasi hendak dipertahankan dan warga negara ingin mengajukan harapannya.
- Menurut R. Dahl, Jika sistem pemilihan yg kompetitif diwarnai beragam kelompok atau minoritas yang membawakan beraneka isu, maka hak-hak demokratis akan terlindungi dan ketidaksetaraan politik (*political inequality*) dapat dihindari.
- Dahl menemukan bahwa: (1) kekuasaan secara efektif terbagi/tersebar dan tidak kumulatif. (2) kekuasaan dibagi bersama dan dipertukarkan oleh

sejumlah kelompok yang mewakili berbagai kepentingan.

Jika demokrasi jelas dan terang maka secara teoritik bisa menjadi dasar untuk melakukan perubahan lewat mana isu-isu mendesak dan substansial memperoleh kesempatan untuk diperdebatkan, dibicarakan, bersaing dan dicarikan solusinya. Karena tradisi demokrasi tidak mengangkat satu gagasan yang disepakati tentang '*popular rule*' (pemerintahan oleh rakyat), tetapi merupakan arena perdebatan dimana gagasan tentang pemerintahan oleh rakyat dan bagaimana mencapainya didiskusikan.

b. Pemikiran politik barat tentang demokrasi

Terdapat beberapa pemikiran barat tentang demokrasi yaitu:

- 1) Demokrasi dianggap sebagai sebuah nilai politik yang paling tinggi. Sehingga teori demokrasi telah menunjukkan kesuperiorannya sebagai sebuah bentuk pemerintahan/politik.
- 2) Tetapi menurut William N. Nelson (dalam *Justifying Democracy*), demokrasi tidak lebih daripada sebuah mekanisme yang menjamin/memastikan bahwa keputusan-keputusan politik tidak akan jauh menyimpang dari batas-batas pandangan moral penting yang tidak pasti pada suatu waktu.
- 3) Bahkan John Dunn mengatakan teori-teori demokrasi kalau tidak utopia maka jika ia tidak realistis, sangat membosankan dan tidak memberi inspirasi.

Pemikiran tersebut muncul karena beberapa hal yaitu:

- 1) Dalam pemikiran Politik Barat, demokrasi dianggap sebagai satu-satunya bentuk pemerintahan yang benar, sehingga kurang ada tantangan. Oleh karena itu sebagai teori normative keadaannya sangat lemah.

- 2) Dalam implementasinya, masih terdapat peninggalan dikotomi nilai tradisi *logical positivism* yang menghilangkan filosofi normatif yang substantif. Para filsuf tidak lagi mempersoalkan nilai-nilai substantif yang menjadi basis isu karena tidak mungkin dikaji dengan analisis rasional.

Dalam pelaksanaannya, demokrasi memiliki daya tarik tersendiri yaitu:

- 1) Dapat dilihat secara prinsip adanya penolakannya terhadap konsep-konsep *political good* lain selain daripada "yang berasal dari rakyat sendiri"
- 2) Ide demokrasi berangkat dari ide yang tidak merepresentasikan satu nilai dari banyak nilai-nilai seperti *liberty*, *equality*, dan *justice*, tapi merupakan nilai yang dapat mengkaitkan dan menjadi mediator di antara sejumlah kepedulian preskriptif.
- 3) Demokrasi dianggap dapat membuka landasan untuk membela dialog publik dan proses pengambilan keputusan tentang berbagai persoalan yang menjadi perhatian bersama dan memberi usulan cara-cara kelembagaan untuk mengembangkannya.

Berdasarkan beberapa penjelasan mengenai teori demokrasi diatas, terdapat banyak pemahaman barat yang membangun teori demokrasi. Namun pada dasarnya adalah bentuk demokrasi liberal yang didominasi oleh nilai-nilai sekuler. Kritik terhadap teori demokrasi juga dikemukakan untuk pengembangan agar demokrasi tidak utopi, sehingga memasukkan isu gender misalnya.

Pada intinya konsep demokrasi bukan varian tunggal, mengadopsi konsep demokrasi harus memahami sejarah, konstruksi teori, struktur dan model kekuasaan dan pemerintahannya dan budaya bangsa tersebut. Hal itu menjadi tantangan dalam implementasi demokrasi di era milineal dengan perkembangan teknologi yang semakin pesat.

3.5 Ciri-ciri, nilai-nilai dan kelebihan dan kelemahan demokrasi

a. Ciri-ciri demokrasi

Dalam pelaksanaannya, setiap demokrasi memiliki ciri-ciri masing-masing. Berikut adalah ciri-ciri demokrasi menurut Robert Dahl yaitu:

- Para pejabat yang dipilih. Pengawasan terhadap keputusan pemerintah mengenai kebijakan secara konstitusional berada di tangan para pejabat yang dipilih;
- Pemilihan umum yang bebas dan adil. Para pejabat yang dipilih ditentukan dalam pemilihan umum yang seringkali diadakan dan dilaksanakan dengan jujur dan adil;
- Hak suara yang inklusif. Semua orang dewasa berhak memberikan suaranya dalam pemilihan para pejabat;
- Hak untuk mencalonkan di dalam pemilihan yaitu semua orang dewasa berhak mencalonkan diri untuk mengisi jabatan yang diisi berdasarkan pemilihan umum;
- Informasi alternatif. Warga negara berhak mencari sumber-sumber informasi alternatif. Sumber-sumber alternatif itu ada dan dilindungi dalam undang-undang.
- Kebebasan menyatakan pendapat. Warga negara berhak menyatakan pendapat tanpa adanya bahaya hukuman yang keras mengenai masalah-masalah politik.
- Otonomi asosiasional. Warga negara berhak membentuk perkumpulan atau organisasi yang relatif bebas, termasuk partai politik dan kelompok kepentingan yang bebas.

b. Nilai-Nilai Demokrasi

Ada banyak nilai-nilai-nilai demokrasi. Beberapa diantaranya yang terpenting adalah:

1) **Kebebasan (*Liberty*)**

Kebebasan adalah prinsip yang paling dasar dalam demokrasi. Kebebasan tidak hanya diperlukan untuk pengembangan potensi manusia, tapi juga untuk membela diri dari kebijakan pemerintah yang merugikan individu-individu tertentu. Dengan kebebasan berbicara setiap orang dapat menyuarakan pendapat yang memprotes kebijakan pemerintah.

2) **Persamaan(*Equality*)**

Demokrasi menganggap bahwa semua orang harus diperlakukan sama sehingga mempunyai kesempatan untuk berkembang sesuai dengan keinginan dan kemampuan orang tersebut. Konsep persamaan (*equality*) bukanlah berarti semua orang sama karena orang berbeda dalam hal kemampuan. Oleh karena itu, demokrasi memberikan kesempatan yang sama untuk mengetahui potensi masing-masing.

3) **Kedaulatan Rakyat**

Kedaulatan rakyat artinya rakyat berdaulat. Konkritnya adalah rakyat menentukan kebijakan pemerintah yang akan dibuat sehingga kebijakan tersebut tidak akan merugikan rakyat dan rakyat menentukan para pejabat yang akan membuat kebijakan. Maka rakyat juga yang melakukan pengawasan.

4) **Toleransi**

Nilai toleransi menuntut adanya sikap yang menganggap orang lain dari kelompok sosial yang berbeda sebagai sederajat sehingga bisa dikembangkan sikap saling menghormati. Dengan demikian kerjasama bisa dilakukan tanpa terkendala oleh perbedaan. Perbedaan sosial dan budaya tidak

menghalangi terbentuknya masyarakat yang damai (*peaceful coexistence*).

5) *Rule of Laws*

Dalam demokrasi, pengaturan dilakukan oleh hukum, bukan oleh orang (*rule of men*). Pengaturan itu dibuat oleh rakyat yang mengikat semua orang sehingga kepentingan pribadi atau kelompok dapat ditekan. Prinsip *rule of laws* dilengkapi dengan *law abiding citizens*, yaitu prinsip tentang perlunya setiap warga negara patuh pada hukum secara sadar dan sukarela.

6) *Penyelesaian Konflik secara Damai*

Nilai ini adalah nilai demokrasi yang manusiawi karena konflik adalah fenomena sosial yang terjadi di mana mana yang harus diselesaikan secara damai sesuai dengan naluri manusia. Kebebasan menyebabkan konflik menjadi marak di dalam masyarakat. Namun demokrasi menuntut agar konflik itu harus segera diselesaikan dengan cara damai (musyawarah), tidak dengan kekerasan (*violence*).

Selain itu, nilai-nilai demokrasi juga disampaikan oleh H.B. Mayo yaitu:

- 1) Menyelesaikan perselisihan secara damai dan terlembaga.
- 2) Menjamin terselenggaranya perubahan secara damai dalam masyarakat yang sedang berubah.
- 3) Menyelenggarakan pergantian pemimpin secara teratur.
- 4) Membatasi pemakaian kekerasan sampai minimum.
- 5) Mengakui serta menganggap wajar adanya keanekaragaman.
- 6) Menjamin tegaknya keadilan

Sebagai nilai-nilai demokrasi, nilai-nilai ini diharapkan dapat dipahami oleh setiap masyarakat dan diwujudkan dalam

perilaku sehari-hari. Sehingga demokrasi dapat berjalan dengan baik, menciptakan kemakmuran dan kemajuan masyarakat. Jika dilihat sejarah perkembangan demokrasi, dapat disimpulkan bahwa demokrasi terbentuk karena adanya penderitaan rakyat yang dihasilkan oleh kesewenang-wenangan penguasa politik.

c. Kelebihan demokrasi

Demokrasi banyak digunakan sebagai sistem politik di dunia karena memiliki kelebihan sebagai berikut.

- 1) Menurut Robert Dahl, kelebihan demokrasi yaitu:
 - Demokrasi dapat menghindari terjadinya tirani yaitu bentuk pemerintahan yang dipegang oleh satu orang, memiliki kekuasaan yang bersifat absolut dan cenderung otoriter. Sehingga seringkali memunculkan tindakan kesewenang-wenangan dari penguasa.
 - Demokrasi sangat menghormati hak-hak asasi setiap orang karena hak asasi manusia menjadi pilar dalam penegakkan demokrasi. Prinsip-prinsip penegakkan HAM secara umum sejalan dengan prinsip-prinsip demokrasi;
 - Demokrasi memberikan kebebasan kepada warga negaranya dalam berekspresi dan menyatakan pendapat;
 - Demokrasi memberikan kesempatan kepada warga negaranya untuk menentukan nasibnya sendiri;
 - Demokrasi memberikan otonomi moral yaitu kesempatan kepada warga negara untuk dapat membuat keputusan secara rasional dengan cara sukarela, sadar diri, mandiri dan terbebas dari intervensi orang lain;
 - Demokrasi menjaga dan kepentingan pribadi warga negaranya
 - Dalam demokrasi setiap warga negara memiliki hak dan kedudukan yang sama dalam pemerintahan

- Demokrasi bertujuan untuk menciptakan perdamaian dan kemakmuran bagi setiap warga negara.

Selain itu, Lipson Leslie juga mengemukakan beberapa kelebihan demokrasi yaitu:

- Demokrasi adalah sebuah bentuk pemerintahan yang mengklaim bahwa ia menjunjung tinggi martabat manusia.
- Mendorong terus menerus pendidikan kewarganegaraan (*civic education*).
- Pendidikan yang diberikan melalui Pendidikan kewarganegaraan membantu manusia agar lebih beradab.

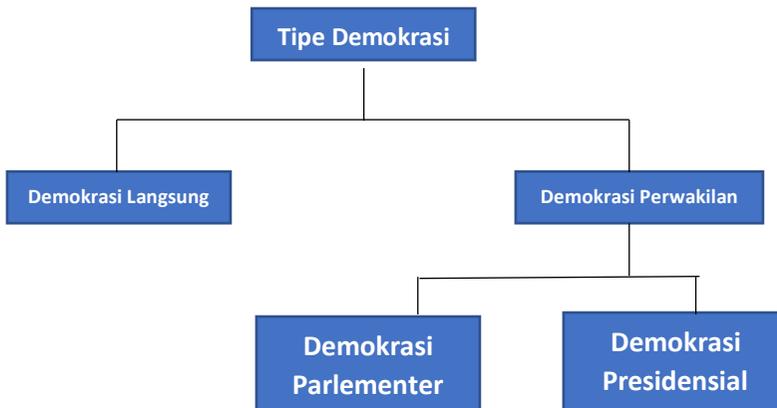
d. Kelemahan demokrasi

Meskipun demokrasi memiliki banyak kelebihan, namun dalam pelaksanaannya masih terdapat beberapa kelemahan yaitu:

- Masih terdapatnya budaya politik feodal dan komunal di tengah-tengah masyarakat di dunia, terutama di Indonesia yang berpotensi memunculkan konflik-konflik dalam konstestasi demokrasi.
- Demokrasi dapat memunculkan otoritarianisme mayoritas karena demokrasi yang terlalu liberal, memberikan kebebasan pada warga negara secara bebas dapat menyebabkan sulitnya mengambil keputusan secara musyawarah mufakat.
- Dapat memunculkan partai politik yang lebih mempertimbangkan politik pragmatis dan kebutuhan jangka pendek sehingga mengesampingkan ideologi partai.

3.6 Tipe-tipe demokrasi

Demokrasi di dunia terdiri dari demokrasi langsung dan demokrasi perwakilan. Dalam pelaksanaannya, demokrasi perwakilan ini terdiri dari demokrasi parlementer dan demokrasi presidensial sebagaimana terdapat pada gambar dibawah ini:



Gambar 3.1 Tipe-tipe Demokrasi (diolah penulis, 2022)

Demokrasi presidensial diterapkan pada negara yang menganut sistem pemerintahan presidensial yang dalam penyelenggaraan pemerintahannya dipimpin oleh seorang presiden. Contohnya adalah Amerika Serikat dan Indonesia. Adapun karakteristik demokrasi Presidensial ini adalah:

- Terdapatnya majelis yang tidak berubah menjadi parlemen.
- Eksekutif tidak dibagi tetapi hanya ada seorang presiden yang dipilih oleh rakyat untuk masa jabatan tertentu pada saat majelis dipilih.
- Kepala Pemerintahan adalah Kepala Negara.
- Presiden mengangkat kepala departemen yang merupakan bawahannya (di Indonesia disebut dengan kementerian).
- Presiden adalah eksekutif tunggal.
- Anggota majelis tidak boleh menduduki jabatan pemerintahan dan sebaliknya.
- Eksekutif bertanggung jawab kepada pemilih.
- Presiden tidak dapat membubarkan atau memaksa majelis.
- Majelis berkedudukan tinggi dari bagian-bagian pemerintahan lain dan tidak ada peleburan bagian eksekutif dan legislatif seperti dalam sebuah parlemen.
- Tidak ada peleburan antara eksekutif dan legislatif.
- Tidak ada lokus kekuasaan dalam sistem politik.

Demokrasi parlementer diterapkan pada negara dengan sistem pemerintahan parlementer seperti Inggris, Adapun karakteristiknya adalah:

- Majelis dapat berubah menjadi parlemen.
- Eksekutif dibagi menjadi dua bagian yaitu Perdana Menteri sebagai Kepala Pemerintahan dan Raja sebagai Kepala Negara.
- Kepala negara mengangkat Kepala Pemerintahan.
- Kepala Pemerintahan mengangkat menteri-menteri.
- Kabinet Pemerintahan adalah badan kolektif.
- Pemerintahan bertanggung jawab secara politik kepada majelis.
- Kepala Pemerintahan dapat memberikan pendapat kepada kepala negara untuk membubarkan parlemen.
- Parlemen secara keseluruhan berkedudukan lebih tinggi dari pemerintah dan majelis tetapi tidak saling mendominasi.
- Pemerintahan secara keseluruhan hanya bertanggung jawab tidak langsung kepada para pemilih.
- Parlemen adalah lokus kekuasaan dalam sistem politik.

Salah satu instrumen yang dapat digunakan untuk melihat kualitas pelaksanaan demokrasi adalah melalui demokrasi prosedural dan demokrasi substantif. Sehingga dapat diketahui apakah pelaksanaan demokrasi suatu negara hanya sebatas demokrasi prosedural? Atau sudah melaksanakan demokrasi substantif? Adapun perbedaan kedua demokrasi ini dapat dilihat pada tabel dibawah ini.

Tabel 3.1
Perbedaan Demokrasi Prosedural dan Demokrasi Substansif

No	Variabel	Ukuran keberhasilan Formal-Prosedural	Ukuran keberhasilan yang substantif-berkualitas
1	Partisipasi	Kuantitas dan Kualitas Pemilih	<ul style="list-style-type: none"> • Pemilih yang kritis • Tidak ada diskriminasi bagi pemilih • Tidak ada partisipasi semu karena mobilisasi dan <i>vote buying</i>
2	Kompetisi	Jumlah competitor dan syarat formal kandidat terpenuhi	<ul style="list-style-type: none"> • Kualitas kompetisi (jurdil) • Peluang yang sama bagi warga untuk dipilih
3	<i>Civil Liberties</i>	Secara formal diakui	<ul style="list-style-type: none"> • Tidak ada pembajakan hak-hak politik oleh warga elit
4	Hasil Akhir Pemilu	Terpilihnya kepala daerah-wakil kepala daerah	<ul style="list-style-type: none"> • Peningkatan kualitas <i>responsiveness</i> dan pertanggungjawaban kepala daerah kepada warga • Mendekatkan pemerintah daerah dengan masyarakat • Meningkatkan pelayanan publik dan kesejahteraan rakyat

Sumber: (R.Siti Zuhro, 2009)

3.7 Penyelenggaraan demokrasi di Indonesia

Demokrasi di Indonesia diselenggarakan oleh beberapa Lembaga-lembaga demokrasi yang terdiri dari:

- a) Pemerintahan yang bertanggung jawab (*accountable executive*).
- b) Legislatif yang representatif (*representative legislative*).
- c) Sistem peradilan yang bebas.

- d) Sistem kepartaian yang tidak partai tunggal.
- e) Pers yang bebas.

Penyelenggaraan demokrasi di Indonesia dapat dilihat melalui Indeks Demokrasi Indonesia (IDI), secara umum, aspek yang dinilai dalam IDI terdiri dari:

- Aspek kebebasan sipil
- Aspek Hak-hak politik
- Aspek Lembaga demokrasi

Penyelenggaraan demokrasi di Indonesia menghadapi sejumlah tantangan. Adapun konteks dan tantangan penyelenggaraan demokrasi di Indonesia adalah:

- 1) Reorganisasi elit lama yaitu elit lama yang dibesarkan oleh rezim orde baru mampu bertahan pada masa transisi dan mampu menyusun ulang kekuatan politik-ekonomi.
- 2) Pembajakan demokrasi elektoral. Dalam hal ini transisi demokrasi terjadi sebatas pembentukan institusi demokratik dan pelaksanaan demokrasi elektoral. Demokrasi elektoral dan desentralisasi menjadi arena baru bagi elit lama dan elit baru untuk mengartikulasikan dan memperjuangkan kekuasaannya.
- 3) Ketimpangan ekonomi yaitu ketimpangan dalam mengakses sumber daya ekonomi dan adanya pemusatan kekayaan pada elit yang mendorong mereka untuk mempertahankan kekuatan ekonomi dengan berbagai cara termasuk dengan terlibat dalam kegiatan politik.
- 4) Masyarakat sipil terfragmentasi yaitu tidak terjadinya konsolidasi dalam berbagai isu dan agenda masyarakat sipil.

Temuan yang menarik dilakukan dalam survey nasional bulan februari-maret 2021 mengemukakan beberapa fakta yaitu:

- 1) Meskipun tidak mayoritas, cukup banyak yang menilai bahwa masyarakat sering atau selalu takut berbicara masalah-masalah politik yaitu sekitar (39%), takut karena

penangkapan semena-mena aparat hukum (32%), takut ikut organisasi (20%) dan takut menjalankan agama (11%).

- 2) Penilaian tentang adanya ketakutan masyarakat dalam bicara masalah politik, penangkapan, organisasi, dan menjalankan agama mengalami peningkatan dibanding sebelumnya.

Survey juga dilakukan sebelumnya untuk melihat persepsi publik terhadap kebebasan sipil dan demokrasi. Hasil survey Indikator, Temuan Survei Nasional, 24 – 30 September 2020 menyatakan bahwa:

- Proses demokratisasi hingga saat ini mengalami pelemahan.
- Saat ini warga yang menilai bahwa Indonesia semakin tidak demokratis (36%) dan tetap sama (37%), lebih demokratis (17,7).
- Mayoritas publik cenderung setuju atau sangat setuju bahwa saat ini warga makin takut menyuarakan pendapat (79.6%), makin sulit berdemonstrasi atau melakukan protes (73.8%), dan aparat dinilai makin semena-mena menangkap warga yang berbeda pandangan politiknya dengan penguasa (57.7%).

3.8 Demokrasi dan partai politik

Penyelenggaraan demokrasi tidak lepas dari adanya peran partai politik. Berikut akan dijelaskan beberapa poin penting keterkaitan antara demokrasi dan partai politik.

a. Pengertian partai politik

- **Carl J. Friedrich**

Partai politik adalah sekelompok manusia yang terorganisir secara stabil dengan tujuan merebut atau mempertahankan penguasaan terhadap pemerintahan bagi pimpinan partainya. Berdasarkan penguasaan ini, dapat memberikan

kepada anggota partainya kemanfaatan yang bersifat idiil serta materiil.

- **Sigmund Neumann**

Partai politik adalah organisasi dari aktivis-aktivis politik yang berusaha untuk menguasai kekuasaan pemerintahan serta merebut dukungan rakyat melalui persaingan dengan suatu golongan lain yang mempunyai pandangan yang berbeda.

- **Giovani Sartori**

Partai politik adalah suatu kelompok politik yang mengikuti pemilihan umum dan melalui pemilihan umum itu mampu menempatkan calon-calonnya untuk menduduki jabatan-jabatan politik.

- **Mark. N. Hagopian**

Partai politik adalah suatu organisasi yang dibentuk untuk mempengaruhi bentuk dan karakter kebijaksanaan publik dalam kerangka prinsip-prinsip dan kepentingan ideologis tertentu melalui praktik kekuasaan secara langsung atau partisipasi rakyat dalam pemilihan.

- **Joseph La Palombara dan Myron Weiner**
Mengidentifikasi partai politik dapat dilakukan dengan memandang bahwa partai politik sebagai organisasi yang berakar pada masyarakat lokal, melakukan kegiatan secara terus menerus, berusaha memperoleh dan mempertahankan kekuasaan, dan ikut serta dalam pemilu.

- **Austin Ranney**

Partai politik terdiri dari sekelompok orang dengan ideologi tertentu, terorganisir dan bertindak untuk

mencapai tujuan bersama, mengakui legitimasi organisasi negara di atasnya, dalam tindakannya mencapai tujuan, partai politik mengikuti mekanisme pemerintahan representatif seperti pemilihan umum dan legislatur. Oleh karenanya, tindakan utama partai adalah menyeleksi kandidat untuk menduduki jabatan publik.

b. Asal-Usul Partai Politik

Terdapat beberapa hal yang menjadi asal-usul dari partai politik yaitu:

- **Pertama**, partai-partai politik yang berasal dari kelompok-kelompok parlemen. Mulanya diciptakan kelompok-kelompok parlemen, kemudian dibentuk panitia pemilihan. Dalam proses selanjutnya terjadi hubungan yang permanen antara kedua unsur itu yang lama kelamaan mengambil bentuk organisasi yang disebut partai politik.
- **Kedua**, partai-partai politik yang tumbuh di luar parlemen, yaitu semacam intervensi kekuatan luar misalnya kelompok pekerja, kelompok pengelola, kelompok pengusaha dan penyunting surat kabar membentuk partai politik.

c. Karakteristik dan tipologi partai politik

Karakteristik dan tipologi partai politik dapat dilihat pada tabel dibawah ini.

Tabel 3.2
Tipologi Partai politik

Karakteristik	TIPOLOGI				
	Partai Kader	Partai Massa	Catch All	Partai Kartel	Firma Bisnis
Periode	1860-1920	1880-1950	1950-sekarang	1950-sekarang	1950-sekarang
Asal-Usul	Parlemen	Luar parlemen	Massa partai, pertalian antara massa dengan kelompok kepentingan.	Penggabungan partai parlemen dan aparatur negara	Inisiatif privat dari wirausaha dan politisi
Pemilih dan dukungan Sosial	Pemilih terbatas.	Mencakup beragam kelompok sosial, kelas dan agama.	Muncul dari kelas menengah, kelompok pendukung inti.	Menyediakan pertukaran dukungan untuk kebijakan yang menguntungkan (<i>clintelisme</i>).	Pasar pemilih. Pemilih adalah konsumen.
Basis Sosial	Rekrutmen sendiri. Kandidat dari kelas atas.	Rekrutmen internal didasarkan kelas dan agama.	Rekrutmen eksternal dengan beraneka ragam kelompok kepentingan.	Rekrutmen dari dalam struktur negara (birokrasi).	Rekrutmen sendiri dan inisiatif pribadi.
Basis Kompetisi partai	Status tradisional.	Perwakilan kelompok sosial.	Kualitas manajemen sektor publik.	Perawatan kekuasaan dari jabatan eksekutif.	Isi dan personalistik (produk politik)
Keanggotaan Organisasi	Tidak eksis atau minimal	Kesukarelaan keanggotaan	Peminggiran anggota	Anggota menjadi sumber personal rekrutmen	Minimal dan tidak relevan
Posisi Partai di Arena Publik	Parlemen	Luar parlemen	Massa partai, pertalian antara massa dengan kelompok kepentingan	Penggabungan partai parlemen dan aparatur negara	Inisiatif privat dari wirausahawan politisi

Sumber: Sigit Pamungkas, 2011

d. Fungsi Partai politik

Adapun Fungsi Partai Politik:

- Sarana komunikasi politik dimana partai politik berperan sebagai penyampai informasi politik dari

pemerintah ke masyarakat, dan aspirasi masyarakat kepada pemerintah.

- Sarana artikulasi dan agregasi kepentingan dimana partai politik berperan dalam menampung dan memadukan berbagai kepentingan yang berbeda bahkan bertentangan.
- Sarana sosialisasi politik yang berfungsi sebagai pembentuk sikap dan orientasi politik para anggota masyarakat. Caranya adalah melalui pendidikan politik (prosesnya dua arah) atau indoktrinasi politik (prosesnya searah).
- Sarana partisipasi politik yang berperan sebagai wadah aspirasi politik masyarakat dalam mempengaruhi kegiatan proses politik.
- Sarana rekrutmen politik untuk memilih atau mengangkat orang atau sekelompok orang untuk melaksanakan sejumlah peranan dalam sistem politik pada umumnya dan pemerintahan pada khususnya.
- Sarana pengatur konflik yang dapat mencegah konflik dengan mengadakan kompromi, dan sebaliknya juga dapat menciptakan konflik dengan menolak untuk berkompromi.
- Sarana kontrol politik dimana partai politik dapat menunjukkan kesalahan, kelemahan, dan penyimpangan dalam isi suatu kebijakan, dengan tolok ukur ideologi partai.

e. Hubungan demokrasi dan partai politik

Partai politik memiliki keterkaitan dengan penyelenggaraan demokrasi, hal ini disampaikan oleh beberapa pendapat para ahli sebagai berikut:

- **Seymour Martin Lipset** mengatakan bahwa partai politik sangat diperlukan untuk demokrasi.

- **John Aldrich** mengklaim bahwa partai-partai membuat demokrasi dapat dilakukan.
- **E.E. Schattschneider** berpendapat bahwa demokrasi tidak terpikirkan kecuali dalam hal partai-partai.
- **Huntington** mengatakan bahwa demokrasi baru biasanya rapuh, dan cenderung kembali ke otoritarianisme. Lembaga demokrasi lemah dan seringkali tidak dapat mengimbangi tuntutan masyarakat dan dengan mobilisasi kekuatan sosial baru. Untuk demokrasi baru, partai sangat penting. partai adalah institusi utama yang memungkinkan keterlibatan massa di negara-negara demokrasi baru, terutama negara-negara yang sedang menjalani modernisasi.
- **Janda:** Pemerintah bertanggung jawab atas tindakannya, mencegah munculnya politisi atau aktor yang antipartai, membiasakan masyarakat menghormati norma dan praktik demokrasi, artikulasi dan agregat kepentingan, merekrut, mencalonkan dan mensosialisasikan kepemimpinan politik, membentuk dan mempertahankan pemerintah.
- Demokrasi membutuhkan partai yaitu demokrasi memerlukan partai politik agar dapat berfungsi. Karena partai-partai politik adalah bentuk organisasi yang utama dalam demokrasi modern.
- Partai politik adalah kendaraan utama bagi perwakilan politik. Partai politik adalah mekanisme utama bagi penyelenggaraan pemerintahan. Partai Politik adalah saluran utama untuk memelihara akuntabilitas dan demokrasi.
- Partai politik memainkan peran penting dalam demokrasi perwakilan modern. Terlepas dari semua ketidaksempurnaan mereka, fungsi yang mereka lakukan tidak dapat diambil oleh entitas lain manapun

- Berdasarkan 'model hubungan partai' Lawson (1980), mengidentifikasi 'rantai hubungan demokratis' antara preferensi politik warga negara dan pembuatan kebijakan pemerintah.
- Keterkaitan demokratis antara warga negara, partai, dan pemerintah ini terjadi karena parpol memiliki fungsi merekrut calon untuk pemilu, menyelenggarakan proses pemilu, memobilisasi pemilih, dan menawarkan pilihan kebijakan kepada warga negara.
- Ada tiga alasan untuk kelangsungan hidup partai politik. **Pertama**, partai politik merupakan bagian integral dari setiap negara demokrasi. Demokrasi tanpa partai akan membutuhkan rekonstruksi lengkap dari pemerintahan modern. **Kedua**, tidak ada aktor politik lain yang mampu mengatur persaingan untuk mendapatkan kekuasaan. Selama beberapa dekade terakhir, bahkan kelompok kepentingan yang paling populer dan gerakan sosial yang aktif tidak dapat menggantikan partai politik. **Ketiga**, partai politik adalah aktor rasional yang berkepentingan dengan eksistensinya sendiri. Jadi, mereka berperilaku strategis dengan mengontrol agenda politik dan mempengaruhi para pemilih serta kebijakan pemerintah.
- Tanpa partai-partai efektif yang setidaknya memiliki basis dukungan yang agak stabil, negara-negara demokratis tidak akan dapat memiliki pemerintahan yang efektif.
- Oleh karena itu pelebagaan partai politik dan sistem kepartaian merupakan sebuah syarat penting bagi konsolidasi demokrasi.

f. Fungsi Partai di Negara Demokrasi

Jika di negara demokrasi partai mengatur keinginan dan aspirasi golongan-golongan dalam masyarakat, maka partai

komunis berfungsi untuk mengendalikan semua aspek kehidupan secara monolitik. Jika dalam masyarakat demokratis partai berusaha menyelenggarakan integrasi warga negara ke dalam masyarakat umum, peran partai komunis ialah untuk memaksa individu agar menyesuaikan diri dengan cara hidup yang sejalan dengan kepentingan partai Neumann dalam (Budiarjo, 2008). Sehingga terdapat 4 (empat) fungsi utama partai politik dalam demokrasi perwakilan modern terdiri yaitu (Catón, 2007) :

- *The interest articulation function* (fungsi artikulasi kepentingan) yaitu mengembangkan program-program dan kebijakan pemerintah yang konsisten (*To develop consistent policies and government programmes*).
- *The interest aggregation function* (fungsi agregasi kepentingan) yaitu menyerap aspirasi/tuntutan masyarakat dan menggabungkannya (*To pick up demands from society and bundle them*).
- *To recruit* yaitu menyeleksi dan melatih orang (kader) untuk menduduki posisi dilegislatif dan eksekutif (*select and train people for positions in government and the legislature*).
- Mengawasi dan mengontrol pemerintah (*To oversee and control government*).

Selain itu, fungsi partai politik juga dilihat dari 3 (tiga) aspek yaitu partai politik dalam pemilihan (*party in the electorate*), partai politik sebagai sebuah organisasi (*Party as organization*) dan partai politik dalam penyelenggaraan pemerintahan (*Party in the Government*). Adapun uraiannya terdapat pada tabel dibawah ini:

Tabel 3.3
Fungsi partai politik

No.	Party in the Electorate	Party as Organization	Party in the Government
1	Fungsi partai merujuk pada penampilan partai politik dalam menghubungkan individu dalam proses demokrasi.	Fungsi partai merujuk pada penampilan partai politik dalam menghubungkan individu dalam proses demokrasi.	Fungsi partai merujuk pada penampilan partai politik dalam menghubungkan individu dalam proses demokrasi.
2	<p>Menyederhanakan pilihan bagi pemilih (<i>Simplifying choices for voter</i>)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Pendidikan warga Negara (<i>Educating citizens</i>) • Membangkitkan simbol identifikasi dan loyalitas (<i>Generating symbols of identification and loyalty</i>) • Mobilisasi rakyat untuk berpartisipasi (<i>Mobilizing people to participate</i>) 	<ul style="list-style-type: none"> • Rekrutmen kepemimpinan politik dan mencari pejabat pemerintahan (<i>Recruiting leadership and seeking governmental office</i>) • Pelatihan elit politik (<i>Training political elites</i>) • Pengartikulasian kepentingan politik (<i>Articulating political interests</i>). • Pengagregasian kepentingan politik (<i>Agregating political</i>) 	<ul style="list-style-type: none"> • Menciptakan mayoritas pemerintahan (<i>Creating majorities in government</i>) • Pengorganisasian pemerintahan (<i>Organizing the government</i>) • Implementasi tujuan kebijakan (<i>Implementing policy objectives</i>) • Menjamin tanggungjawab tindakan pemerintahan (<i>responsibility for government</i>) • Pengorganisasian perbedaan pendapat dan oposisi (<i>Organizing dissent and opposition</i>). • Kontrol terhadap administrasi pemerintahan (<i>Controlling government administration</i>) • Mendorong stabilitas dalam pemerintahan (<i>Fostering stability in government</i>)

Sumber: (Dalton & Wattenberg, 2002)

Partai politik juga memiliki fungsi ketika berkedudukan sebagai Oposisi dan Penguasa. Adapun uraiannya terdapat pada tabel dibawah ini:

Tabel 3.4
Fungsi partai politik sebagai penguasa (pemerintah)
dan oposisi

No.	Kedudukan partai politik	Artikulasi (<i>articulation</i>)	Agregasi (<i>agregation</i>)	Rekrutmen (<i>Recruitment</i>)
1.	Pemerintah (<i>government</i>)	Melaksanakan kebijakan (<i>implement policies</i>)	Melanggengkan dukungan kepada Pemerintah (<i>sustain support for government</i>)	Mengisi posisi-posisi pemerintahan (<i>fill government positions</i>)
2.	Oposisi (<i>opposition</i>)	Mengembangkan alternatif kebijakan (<i>develop alternatives</i>)	Mendapatkan dukungan untuk perubahan (<i>gain support for change</i>)	Membangun kelompok orang yang berkompeten (<i>build pool of competent people</i>)

Sumber: Matthias Caton, 2007

g. Demokrasi Internal Partai

Berikut adalah penjelasan mengenai urgensi Demokrasi Internal Partai yaitu:

- Partai politik adalah motor dan alat yang paling utama dalam menciptakan masyarakat yang demokratis, namun hal ini hanya terjadi apabila mereka mengorganisir diri mereka sendiri secara demokratis. Untuk itu pentingnya *internal party democracy*.
- Demokrasi internal partai berarti bahwa partai yang memiliki aturan dan prosedur yang bersifat impersonal. Aturan tersebut harus melembaga.
- Demokrasi internal partai juga berarti seluruh komponen dan fungsionaris partai mengikuti proses yang benar dan

akuntabel. Dalam suatu partai yang demokratis, para anggotalah yang harus memegang kendali.

- Demokrasi internal partai mensyaratkan transparansi, mekanisme penyelesaian konflik secara demokratis, desentralistik, rotasi dan pembatasan masa jabatan pimpinan partai.

3.9 Demokrasi, sistem perwakilan dan pemilu.

Salah satu pendekatan untuk membaca tiga poin penting ini adalah bagaimana hubungan antara demokrasi dengan pemilu sehingga memperoleh perwakilan politik. Hubungan antara pemilu dengan demokrasi adalah sebagai berikut:

- Dalam arti luas, Demokrasi adalah Pemilu Demokratis. Pada dasarnya pemilu adalah suatu keniscayaan politik dalam membentuk sebuah pemerintahan yang demokratis. Sehingga pada beberapa negara dengan sistem politik demokrasi, pemilu menjadi tolak ukur dalam penyelenggaraan demokrasi karena pemilu juga merupakan perwujudan secara nyata dari implementasi demokrasi. Meskipun demikian, tidak selamanya pemilihan yang dilaksanakan bersifat demokratis. Oleh karena itu, pemilu sebagai salah satu aspek penting dalam demokrasi haruslah dilaksanakan secara demokratis.
- Dalam arti sempit, Pemilu hanyalah salah satu unsur Demokrasi. Dalam kenyataannya, banyak sekali yang menjadi unsur-unsur demokrasi yaitu: terdapatnya partisipasi aktif dalam berbagai kehidupan berbangsa dan bernegara, pengakuan adanya supremasi hukum, adanya kebebasan berkumpul dan berserikat, menyatakan pendapat, kebebasan beragama menurut kepercayaannya dan sebagainya.
- Demokrasi adalah Pemilu Demokratis yang diartikan sebagai: Persaingan yang bebas dan adil antar peserta Pemilu, dan Partisipasi Rakyat/Pemilih dalam menentukan Peserta Pemilu yang Dipercaya. Selain itu, *Predictable*

procedures but unpredictable results (pelembagaan ketidak-pastian hasil Pemilu).

Pemilu/Sistem Pemilu sebagai instrumen demokratisasi

Demokrasi pada dasarnya adalah alat (*instrument*) dalam mengantarkan rangkaian proses kehidupan bernegara dalam mencapai tujuan negara. Demokrasi menjadi alat yang digunakan dalam penanaman nilai-nilai demokrasi sehingga dapat mengimplementasikan nilai-nilai demokrasi dalam kehidupannya sehari-hari.

Pemilu yang demokratis hanyalah salah satu unsur demokrasi. Unsur lain yang tercakup dalam konsep demokrasi menjadi sebuah sistem politik demokrasi adalah, antara lain:

- a) Hak Civil dan Politik, Hak Ekonomi dan Budaya (Hak Asasi Manusia);

Berdasarkan sejarah munculnya demokrasi, antara demokrasi dan HAM memiliki keterkaitan yang sangat erat semenjak dikenalkannya konsep *civil liberty* (kebebasan sipil) bagi setiap warga negara. Dalam konsep ini, setiap warga negara memiliki kesempatan yang sama untuk berpartisipasi dalam pemerintahan, bersamaan kedudukannya dalam hukum dan berhak untuk menentukan kekuasaan yang akan dijalankan. Sehingga dapat diketahui bahwa demokrasi menjunjung tinggi nilai-nilai HAM. Demokrasi pun menjadi satu-satunya sistem politik demokrasi yang memberikan perlindungan terhadap HAM.

- b) Kebangsaan yang kuat;

Demokrasi memiliki semangat kebangsaan yang kuat dalam mendorong terwujudnya nilai-nilai demokrasi sehingga mampu mewujudkan persatuan dan kesatuan bangsa dan terhindar dari deskriminasi terhadap satu suku, ras, adat atau agama tertentu.

- c) Negara Hukum (Nomokrasi);

Negara hukum (nomokrasi) adalah negara yang berpegang teguh pada hukum sebagai kedaulatan/kekuasaan tertinggi yang sering disebut dengan *the rule of law*. Elemen-elemen penting dalam *the rule of law* ini adalah:

- Adanya perlindungan terhadap HAM
- Terdapatnya pembagian kekuasaan
- Terdapatnya pemerintahan yang berdasarkan pada Undang-undang
- Terdapatnya peradilan tata usaha negara.

Negara hukum ini juga memiliki ciri-ciri yaitu (Dicey, 2015):

- Supremasi hukum (*supremacy of law*)
- Persamaan dihadapan hukum (*equality before the law*)
- Melaksanakan proses hukum (*due process of law*)

Secara umum, prinsip-prinsip dan ciri-ciri negara hukum ini terdapat dalam negara dengan sistem politik demokrasi. Sehingga negara yang menganut sistem politik demokrasi merupakan negara hukum.

d) Pembagian Kekuasaan Negara yang Seimbang dan Saling Mengecek;

Dalam negara demokrasi terdapat mekanisme *check and balances* antar lembaga-lembaga negara. Terutama di Indonesia yang menerapkan sistem pembagian kekuasaan (*distribution of power*) yang berdasarkan pada tiga lembaga negara (*trias politica*) yaitu legislatif, eksekutif dan yudikatif yang masing-masing lembaga negara tersebut memiliki tugas dan wewenangnya. Sehingga mekanisme *check and balances* ini bertujuan untuk menghindari pemusatan kekuasaan oleh satu cabang

kekuasaan, penyalahgunaan kekuasaan, dan ketimpangan dalam pengambilan suatu kebijakan publik.

e) Pemilu yang Demokratis

Penyelenggaraan pemilu dilaksanakan secara demokratis dimana setiap orang yang sudah memenuhi persyaratan sebagai pemilih memiliki hak pilih untuk menyalurkan pilihannya terhadap seorang kandidat secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil (*luber jurdil*). Sehingga setiap orang memiliki hak untuk menyuarakan satu suara yang dikenal dengan *one person, one vote and one value*.

f) Sistem Kepartaian Pluralisme;

Penyelenggaraan pemilu di Indonesia diikuti oleh beberapa partai (multipartai) bukan partai tunggal. Hal ini muncul setelah bergulirnya orde reformasi pasca keruntuhan orde baru. Sehingga pemilu diikuti oleh beberapa partai politik yang telah memenuhi persyaratan. Tercatat setelah bergulirnya reformasi, terdapat beberapa partai politik seperti terdapat pada tabel dibawah ini.

Tabel 3.5
Jumlah partai politik peserta pemilu pasca orde baru

No.	Pelaksanaan Pemilu	Jumlah partai politik
1.	Tahun 1999	48
2.	Tahun 2004	24
3.	Tahun 2009	38
4.	Tahun 2014	12
5.	Tahun 2019	14 Partai nasional, 4 partai politik lokal Aceh

Sumber: Data diolah penulis, 2022

Masing-masing partai politik peserta pemilu ini memiliki ideologi partainya masing-masing. Ada yang

berasal dari partai nasionalis (ideologi nasional), dan ada yang berasal dari agamais (ideologi islam).

g) Sistem Perwakilan Kepentingan Pluralisme.

Sistem perwakilan merupakan dampak terhadap pelaksanaan demokrasi perwakilan di Indonesia. Hal ini disebabkan karena jumlah penduduk yang sangat banyak dan tersebar di berbagai wilayah di Indonesia tidak memungkinkan seluruhnya dilibatkan dalam proses pengambilan keputusan. Sehingga dibutuhkan adanya perwakilan yang dianggap mampu mewakili aspirasi dan kepentingan masyarakat terutama di parlemen.

Sistem Perwakilan kepentingan secara umum terdiri dari sistem perwakilan kepentingan pluralisme dan korporatisme. Sistem perwakilan pluralisme ini dianut oleh negara-negara demokrasi. Dalam sistem perwakilan ini, setiap kelompok kepentingan diberikan kesempatan untuk bersaing dalam proses politik yang berlangsung dalam suatu negara. Sehingga dapat mencegah terjadinya dominasi suatu kelompok terhadap kelompok lainnya.

h) Sistem Pers yang Bebas tetapi Objektif.

Dalam negara demokrasi, kebebasan pers merupakan salah satu pilar penegakkan demokrasi. Namun kebebasan pers tidak bisa serta merta dibiarkan begitu saja. Kebebasan pers harus diiringi dengan opini yang bersifat objektif dan bertanggung jawab sehingga tidak menimbulkan potensi konflik dan menimbulkan pelanggaran hukum.

i) Sistem Ekonomi yang menjamin persaingan tetapi Berkeadilan.

Sistem ekonomi merupakan unsur yang sangat penting dalam menyelenggarakan roda pemerintahan. Sistem ekonomi di negara demokrasi memberikan kesempatan pada rakyat untuk bersaing secara adil dalam merebut

peluang pasar dan tidak dimonopoli oleh seseorang atau sekelompok kepentingan. Selain itu, sistem ekonomi diserahkan pada mekanisme pasar dalam menciptakan persaingan yang sehat.

- j) Pola Perilaku aktor politik yang demokratis (budaya demokrasi).

Dalam negara demokrasi, aparat penyelenggara negara dan aktor-aktor politik haruslah menjiwai nilai-nilai demokrasi dalam aktivitasnya sehari-hari. Salah satu contohnya adalah dalam pengambilan, diharapkan dalam pengambilan keputusan dilaksanakan berdasarkan prinsip demokrasi yaitu berdasarkan kesepakatan bersama anggota masyarakat dan suara terbanyak, bukan keputusan yang diambil secara sepihak. Pengambilan keputusan harus didasarkan pada kepentingan masyarakat sehingga mampu memenuhi kebutuhan dan aspirasi masyarakat.

3.10 Demokrasi, kelompok bisnis, dan oligarki

a. Pengertian elit dan oligarki serta keterkaitannya dengan demokrasi

Belakangan ini penggunaan istilah elit semakin meluas ditengah masyarakat, terutama dalam pembahasan isu-isu dan permasalahan politik. Berikut adalah beberapa definisi mengenai elit (M, 2013) yaitu:

- 1) Dalam teori elit klasik, elit adalah kapasitas, kepribadian (*personality*), dan kecakapan (*skill*). Elit di alegorikan seperti singa (*lion*) yang mendominasi dengan kekuatan yang dimilikinya dan rubah (*fox*) yang mendominasi dengan persuasi dan kecakapan.
- 2) Dalam teori elit kontemporer, elit berarti aktor-aktor yang mengontrol sumberdaya, menduduki posisi-posisi kunci dan terhubung melalui suatu jaringan kekuasaan.
- 3) Ruang lingkup elit ini terdiri dari:

- Elit politik (*political elites*)
- Elit bisnis (*business elites*)
- Elit militer (*military elites*)
- Elit media (*media elites*)
- Elit penyelenggara negara (*state administrative elites*)
- Elit agama (*religious elites*).

Berdasarkan beberapa uraian diatas, dapat disimpulkan bahwa elit merupakan aktor-aktor yang memiliki peran/kapasitas dalam mengontrol alokasi sumber daya dan terhubung dalam suatu jaringan kekuasaan. Sedangkan oligarki juga memiliki beberapa definisi yaitu:

- 1) Aktor yang beroperasi dalam sistem relasi kekuasaan yang memungkinkan terjadinya konsentrasi kekayaan dan otoritas serta bekerjanya pertahanan kolektifnya. (Vedi R. Hadiz & Richard Robison, 2013)
- 2) Aktor yang memerintahkan dan mengontrol konsentrasi masif sumberdaya material yang dapat dikerahkan untuk mempertahankan atau meningkatkan kekayaan personalnya dan posisi sosial eksklusif (Jeffrey A. Winters, 2013)
- 3) Sistem relasi kekuasaan yang memungkinkan konsentrasi kekayaan, otoritas dan pertahanan kolektifnya (Vedi R. Hadiz & Richard Robison, 2013)
- 4) Politik pertahanan kekayaan diantara aktor-aktor yang diberikan (sumberdaya) material (Jeffrey A. Winters, 2013)

Selain beberapa definisi diatas, terdapat beberapa point penting mengenai oligarki ini yaitu (Jeffrey A. Winters, 2013):

- Oligarki tidak mengacu pada sistem aturan oleh sekelompok aktor tertentu. Oligarki menggambarkan proses dan pengaturan politik yang terkait dengan jumlah individu kaya yang tidak hanya diberdayakan

oleh sumber daya material, tetapi dipisahkan dengan cara yang menempatkannya pada konflik dengan segmen besar masyarakat (seringkali termasuk satu sama lain).

- Oligarki berpusat pada tantangan politik untuk mempertahankan kekayaan yang terkonsentrasi.
- Oligarki telah ada sejak awal sejarah manusia dan terus ada hingga saat ini sesuai dengan tantangan politik yang dihadapi.
- Oligarki dapat berdiri sendiri dan memerintah, atau dapat tertanam dalam rezim otoriter dan demokrasi.
- Variasi penting dalam oligarki bergantung pada apakah oligarki itu bersenjata atau tidak bersenjata dan, apakah mereka terlibat dalam kekerasan?
- Dan juga apakah oligarki itu terlibat langsung dalam aturan? dan, jika demikian, apakah mereka memerintah sebagai individu atau sebagai kelompok?
- Kombinasi faktor-faktor ini menghasilkan empat jenis oligarki yaitu : berperang, memerintah, merajai dan sipil.
- Selama pemerintahan Belanda tidak ada oligarki di Indonesia, namun negara ini berkembang menjadi contoh klasik oligarki kesultanan di bawah Suharto.
- Sejak tahun 1998, Soeharto telah menjadi oligarki penguasa elektoral, menggabungkan elemen-elemen kuat dari demokrasi dan oligarki yang berkuasa, tetapi tanpa lembaga hukum yang efektif untuk menjamin pertahanan impersonal atas kekayaan.
- Oligarki berbeda dengan elit, yang menggunakan pengaruh minoritas mereka berdasarkan sumber daya nonmaterial (empat tipe pertama diuraikan di atas).
- Kategori oligarki dan elit dapat berlapis satu sama lain, dengan kekuatan oligarkis secara potensial memimpin kekuatan elit, bentuk kekuasaan oligarki dan elit

cenderung saling mendukung dalam oligarki pemilu di Indonesia.

- Banyak oligarki hanya memiliki sumber daya kekuatan material yang mereka miliki, dan banyak elit tidak pernah mengumpulkan kekayaan yang memberdayakan.
- Penting juga untuk menyadari bahwa demokrasi dan oligarki belum tentu merupakan fenomena politik zero-sum, seperti yang terjadi di Indonesia jelas menunjukkan bahwa Oligarki adalah produk politik dari stratifikasi material yang ekstrim di masyarakat daripada hasil dari kemerosotan demokrasi.
- Oleh karena itu demokrasi transisi tidak memiliki dampak otomatis pada sumber daya yang tersedia untuk oligarki, dan demikian pada oligarki.

Elit, oligarki, dan demokrasi

Terdapat beberapa korelasi antara Elit, oligarki, dan demokrasi yaitu:

- Elite politik dan bukan oligarki, yang “memiliki kekuatan dari posisi memerintah yang mereka miliki dari lembaga daripada kekayaan material (Buehler, 2014)
- Pemimpin atraktif (elit politik) merupakan variabel penting dalam arena politik paska Orde Baru (R. William Liddle, 2013)
- Demokratisasi hanya menggeser bentuk oligarki dari sultanistik ke oligarki pemilu (*electoral ruling oligarchy*) (Jeffrey A. Winters, 2013)
- Perkembangan oligarki yang koheren dan penyebaran sosialnya dapat merangkul dan mengkoloni demokrasi politik (Vedi R. Hadiz & Richard Robison, 2013)

Tipologi pemerintahan dan oligarki

Tipologi pemerintahan dalam studi politik modern menurut Aristoteles (Jeffrey A. Winters, 2013) diantaranya terdiri dari monarki, oligarki, demokrasi. Bentuk pemerintahan yang dijelaskan Aristoteles memberikan sebuah analisa terhadap bentuk pemerintahan yang telah ada, hal-hal ini didasarkan oleh beberapa pertimbangan yaitu:

- Variasi dari bentuk konstitusi yang dijalankan suatu negara.
- Model konstitusi yang paling dapat diterima secara umum dalam suatu negara.
- Alasan yang paling tepat dari bentuk-bentuk pemerintahan yang ada, karena masing-masing tentunya memiliki konstitusi yang lebih baik atau malah sebaliknya.
- Bagaimana seseorang akan menjalankan bentuk pemerintahan tersebut.
- Hasil pemilahan dari pelaksanaan konstitusi secara umum maupun khusus.

Adapun tipologi pemerintahan sebagaimana disebutkan Aristoteles terdapat pada gambar dibawah ini.

		Number of Rulers		
		One	Few	Many
Rule for	Self Interest	Tyranny	Oligarchy	Mobocracy
	Common Interest	Monarchy	Aristocracy	Democracy

FIGURE 1.1. Aristotle's Typology.

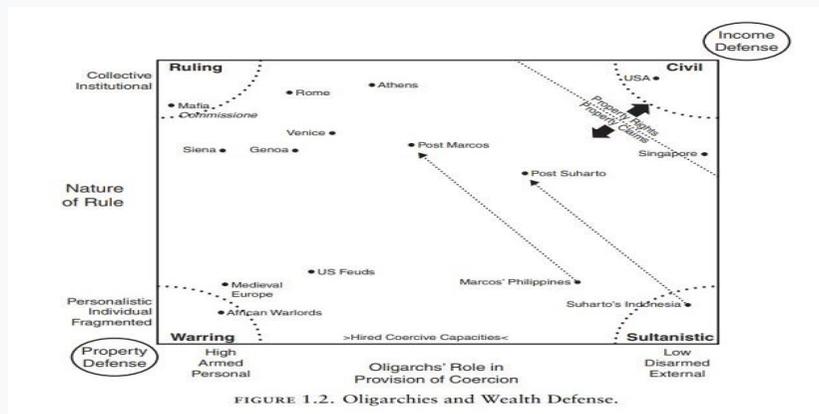
Berdasarkan gambar tersebut, Aristoteles menjelaskan bahwa terdapat tiga tipologi pemerintahan yang baik yaitu monarki, aristokrasi dan demokrasi. Adapun penjelasannya adalah sebagai berikut:

- Monarki adalah tipologi pemerintahan yang dipegang oleh satu orang. Monarki dianggap sebagai bentuk pemerintahan yang baik jika berorientasi terhadap kepentingan masyarakat. Namun jika pemerintahan yang dipegang oleh satu orang ini hanya berorientasi terhadap kepentingan pribadi maka akan menjadi pemerintahan yang tirani.
- Aristokrasi merupakan tipologi pemerintahan yang dipegang oleh beberapa orang atau sekelompok orang. Aristokrasi dianggap baik, jika penyelenggaraan pemerintahannya berorientasi terhadap kepentingan masyarakat. Namun jika pemerintahan yang dipegang oleh beberapa orang atau sekelompok orang ini hanya berorientasi terhadap kepentingan kelompoknya atau kelompok tertentu, maka akan menjadi pemerintahan yang oligarki.
- Demokrasi adalah tipologi pemerintahan yang dipegang oleh rakyat. Artinya kedaulatan berada ditangan rakyat. Demokrasi dianggap baik, jika penyelenggaraan pemerintahan memang berorientasi untuk kepentingan rakyat. Sebaliknya jika penyelenggaraan pemerintahan hanya berorientasi untuk kepentingan penguasa, maka akan menjadi pemerintahan yang mobokrasi.

Tipologi oligarki

Dalam negara yang menganut sistem politik demokrasi, bukan tidak memungkinkan terdapatnya oligarki kekuasaan yaitu tipologi kekuasaan yang dipegang oleh sekelompok orang yang bertujuan untuk mewujudkan kepentingan kelompok tersebut. Terdapat beberapa tipe-tipe oligarki di dunia. Menurut (Jeffrey A.

Winters, 2013), oligarki terbagi menjadi 4 (empat) bagian seperti terdapat pada gambar dibawah ini.



Adapun penjelasannya adalah sebagai berikut:

- 1) Oligarki yang berperang (*Warring oligarchy*), ciri-ciri oligarki ini adalah:
 - Era *warlord* (panglima perang).
 - Mengalami fragmentasi.
 - Koalisi tidak stabil.
 - Pentingnya dimensi territorial.
 - Penggunaan koersi (kekerasan).
- 2) Oligarki yang berkuasa (*Ruling oligarchy*), ciri-ciri oligarki ini adalah:
 - Memiliki komisi (mafia commission).
 - Bersifat kolektif.
 - Beroperasi melalui institusi.
- 3) Oligarki yang merajai (*Sultanistic oligarchy*), ciri-ciri oligarki ini:
 - Monopoli instrumen koersi (kekerasan) oleh seorang oligarki daripada melalui institusi.
 - Struktur bersifat patronase.
- 4) Oligarki sipil (*Civil oligarchy*), ciri-cirinya:

- Pelembagaan oligarki sebagai institusi yang bersifat kolektif.
- Dibatasi oleh hukum.

Pada pasca orde baru di Indonesia, dilakukan sebuah studi terhadap elit dan oligarki. Adapun hasil studi tersebut dapat dilihat pada tabel dibawah ini.

Tabel 3.6
Studi elit dan oligarki pasca Orde Baru

No.	Fitur	Mazhab Oligarki	Mazhab Pluralist
1.	Objek analisa	Oligark dan oligarki (lebih ke sektor ekonomi, Marxian)	Elit politik (lebih ke sektor politik, Millsian or Machiavellian)
2.	Dampak perubahan kelembagaan	Sedikit, <i>institutional inertia (structural continuity)</i>	Dampak substansial (structuralchange)
3.	Structure vs Agency	Structuralist	Voluntarist
4.	Materialist vs Non Materialist	Kekuasaan material sebagai kondisi mencukupi (<i>sufficient condition</i>)	Kekuasaan material sebagai kondisi penting (<i>necessary condition</i>)
5.	Analisis elit	Keberlanjutan dan kebertahanan elit	Diversifikasi elit, fragmentasi dan kompetisi elit
6.	Ilmuwan politik	Robison, Hadiz, Winters, Choi, Fukuoka, etc	Liddle, Aspinall, Mietzner, Pepinsky, Buehler, etc

Tabel diatas menjelaskan bahwa studi dilakukan terhadap 2(dua) mazhab yaitu mazhab oligarki dan pluralist yang dilihat pada situasi pasca orde baru. Sehingga diperoleh berbagai hasil studi dari beberapa aspek yang analisis.

Selain itu, hasil studi juga menunjukkan data beberapa kekuatan kelompok bisnis pada masa orde baru yaitu (Robison, 1986):

- Bisnis BUMN, Contoh: BULOG, PERTAMINA, Krakatau Steel, Pusri, perbankan (BRI, BBD), dll
- Bisnis Militer, ex. Yayasan Dharma Putra, Tri Usaha Bhakti, Propelat, INKOPAU, dll
- Bisnis Pengusaha Tionghoa: Contoh: Grup Astra, Grup Liem,
- Bisnis Pengusaha Pribumi: Contoh: Grup Cendana, Yayasan-Yayasan, Probosutejo, Grup Sutowo, dll.

Oligarki yang berkembang pada masa orde baru adalah pengaruh Keluarga Politik Soeharto pada Awal 1990an. Adapun perkembangannya adalah sebagai berikut:

- Bisnis anggota keluarga dan lingkaran dekat Soeharto mengalami perkembangan pesat dan mencapai puncaknya pada pertengahan 1990-an.
- Lingkaran dekat yang eksklusif ini memiliki pengaruh kuat pada kebijakan ekonomi, misalnya Bob Hasan and Prajogo Pangestu yang memiliki bisnis di sector kehutanan.
- Sementara, Soedono Salim's Salim Group dengan estimasi pendapatan \$8 –9 billions, memiliki nilai penjualan sekitar 5 persen dari GDP di tahun 1990an.
- Keluarga Soeharto terlibat dalam bisnis dengan bantuan kroninya (Bob Hasan, Soedono Salim, Prajogo Pangestu) dalam fase awal pembangunan bisnisnya. Soeharto juga menetapkan anaknya dalam posisi kepemimpinan Golkar.

Sejumlah fakta juga menjelaskan praktik pelaksanaan oligarki pasca orde baru sebagai berikut (Jeffrey A. Winters, 2013; Vedi R. Hadiz & Richard Robison, 2013):

- Rata-rata kekayaan bersih 40 orang terkaya di Indonesia lebih dari 630.000 kali GDP perkapita (Thailand 190.000 kali dan Korea Selatan 69.000 kali).

- Meskipun jumlah mereka 2/1.000.000 populasi, kombinasi asset mereka senilai 10 persen GDP.
- Ketimpangan kekayaan yang ekstrem menghasilkan ketimpangan politik yang ekstrem.
- Situasi politik pasca orde Baru merupakan situasi yang kompleks namun stabil dari perpaduan oligarki dan demokrasi.
- Tesis oligarki tidak bisa dilepaskan dari perkembangan kapitalisme.
- Oligarki bisa berkembang dan bertahan dalam rezim apapun (demokrasi atau otoritarian).

Oligarki demokrasi juga terjadi di Indonesia melalui kepemilikan beberapa media baik TV, media cetak. Data ini dapat dilihat pada tabel dibawah ini:

Tabel 3.7
Oligarki demokrasi di Indonesia

Politician	Oligarch	Oligarch Backers	Media	Owns/Bought Party
Aburizal Bakrie (11% of TV)	Yes	Self Dahlan Iksan (also SBY links)	TVOne, ANTV, Visi Media Asia, Vivanews.com (Anindya) Jawa Pos Group (Radar, TV network)	Yes (Golkar)
Susilo Bambang Yudhoyono (27% of TV)	Hidden (Yes)	Budi Sampoerna, Sunaryo Sampoerna, Ramadhan Fohar Chairul Tanjung James Riady (Peter Gontha) [2004 Aburizal Bakrie, Jusuf Kalla] Squeezed Chinese	Media Nusa Pradana (<i>Jurnal Nasional</i>) Trans Corp (TransTV, Trans 7), Detik.com Lippo Media, Berita Satu Media Holdings (<i>Suara Pembangunan, Jakarta Globe, Investor Daily, BeritaSatu.com</i>)	Yes (Democrat Party)
Surya Paloh (36% of TV)	Yes	Self	MetroTV, Media Indonesia	Yes (NasDem)
Prabowo	Yes	Self Hashim (brother)	Trying to buy TV stations	Yes (Gerindra)
Wiranto	Yes	Self (Cendana?) Hary Tanoesoedibjo (had SBY links, then Surya Paloh links)	MNC Group, RCTI, Global TV, MNC TV, Sindo Radio, Saputar Indonesia, Okezone.com	Yes (Hanura)
Megawati	Hidden	Taufik Kiemas Arifin Panigoro	—	Genetic (PDIP)
Jusuf Kalla	Yes	Self	—	Yes (Golkar 2004, 2014?)

Sumber : (Jeffrey A. Winters, 2013)

Tabel tersebut menjelaskan bahwa oligarki memiliki ambisius secara politik dengan mengejar posisi strategis dalam pasar media di Indonesia. Munculnya ledakan singkat suara media adalah setelah tahun 1998, yaitu setelah orde baru. Hal ini disadari karena media merupakan alat utama dalam membentuk opini publik terhadap pemberitaan seorang figure. Beberapa oligarki memiliki sebagian besar media cetak, televisi, radio, dan media online Indonesia. Gambar 3.2 dibawah menampilkan kepemilikan Televisi oleh oligarki di Indonesia.

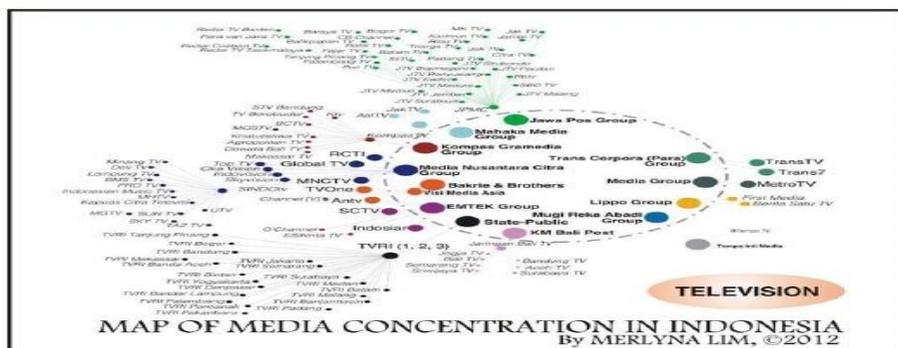
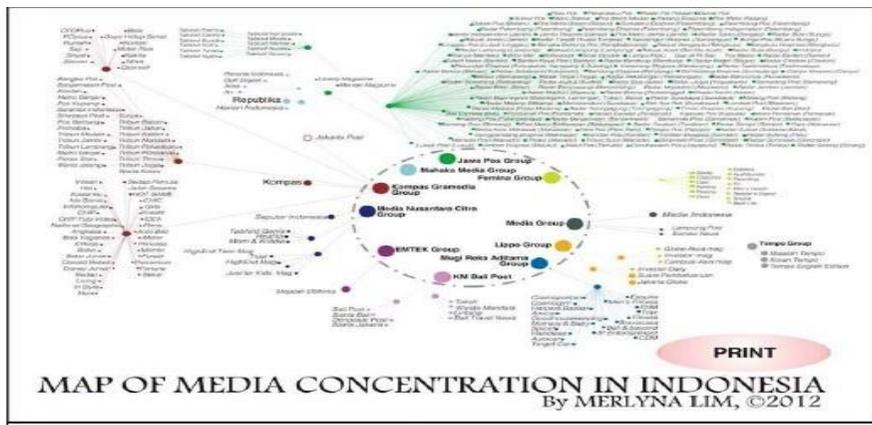


Figure 2 Television Ownership

Gambar dibawah ini juga memberikan informasi terhadap kepemilikan media cetak oleh oligarki di Indonesia.



Gambar 3.3 Kepemilikan media cetak oleh oligarki

Demokrasi, elit politik lokal, dan oligarki

Terdapat beberapa poin penting dalam hubungan antara demokrasi dengan elit politik lokal dan oligarki yaitu:

- Elit politik lokal mengandalkan patronase, jaringan klientelis, jaringan personal, dan identitas sosial (afiliasi agama dan etnik).
- Elit politik lokal mengandalkan program, kebijakan, dan platform politik.
- Terdapat kontestasi dua tipe elit politik lokal dalam arena politik.
- Politik lokal sebagai arena kompetisi elit lokal tidak bisa dilepaskan dari fenomena oligarki.
- Dua makna oligarki lokal: semakin sempitnya ruang kompetisi politik (*rule by the few*) dan semakin kuatnya politik sebagai manifestasi mekanisme, *wealth defense* (biaya politik tinggi, politik uang, dan klientelisme).

Karakter oligarki lokal (Hadiz, 2010)

Oligarki lokal pada dasarnya merupakan praktik oligarki yang berlangsung ditingkat daerah tertentu. Oligarki lokal ini memiliki beberapa karakteristik yaitu:

- 1) Bersifat predatoris untuk akumulasi kapital.
Dalam hal ini, oligarki lokal cenderung menggunakan segala bentuk kekayaan secara langsung maupun tidak langsung untuk meningkatkan output hasil produksinya.
- 2) Bangunan koalisi yang cair.
Koalisi yang terbangun terpecah-pedah satu dengan lainnya. Sehingga tidak membentuk koalisi yang bersatu.
- 3) Memiliki jaringan patronase yang terdiri dari birokrat, pebisnis lokal, preman, dan aparat militer.
Oligarki lokal memiliki struktur hubungan yang bersifat personal dan tidak formal dengan berbagai

jaringan birokrasi, pebisnis, preman bahkan dengan aparat militer.

- 4) Melakukan penggunaan politik uang (*money politic*). Oligarki lokal sangat rentan terhadap politik uang (*money politic*) terutama terkait dengan jaringan patronase yang dibangun oleh oligarki lokal dengan beberapa pihak kepentingan.
- 5) Penggunaan koersi dan kekerasan. Oligarki lokal juga sangat rentan menggunakan kekerasan dalam pemanfaatan dan akses sumber daya lokal di daerah kekuasaannya.
- 6) Terdapat masyarakat sipil yang lemah. Oligarki lokal cenderung memanfaatkan sumber daya tertentu dengan menggunakan kekerasan dan politik uang karena oligarki lokal dianggap sebagai orang yang sangat berkuasa dan memiliki modal kapital yang sangat kuat. Hal ini terjadi karena masyarakat sipil dianggap lemah dan tidak memiliki kekuatan untuk menentang kekuasaan oligarki lokal. Sehingga hal ini dapat mendorong munculnya kesewenang-wenangan pengusaha oligarki lokal terhadap masyarakat sipil.

Oligarki lokal ini dapat berkembang jika iklim politik mendukung terwujudnya oligarki ini. Meningkatnya oligarki adalah fenomena yang sedang berkembang dan menonjol di Indonesia beberapa tahun belakangan ini. Hal ini menjadi salah satu indikator kemunduran demokrasi, karena demokrasi yang seyogiannya merupakan kekuasaan yang berada di tangan rakyat sehingga rakyat merupakan pemegang kedaulatan, namun pada kenyataannya, kekuasaan di pegang oleh sekelompok orang/elit tertentu yang bertujuan untuk mewujudkan kepentingan kelompok tersebut.

Keberadaan oligarki ini sesungguhnya sangat mengancam prinsip-prinsip kehidupan berdemokrasi. Di Indonesia, oligarki kekuasaan tidak hanya menyentuh oligarki ekonomi-finansial,

namun merambah kepada oligarki politik. Hal ini dapat dilihat dengan kenyataan banyaknya oligarki ekonomi-finansial yang menjadi politisi sehingga ia memegang kekuasaan sekaligus sebagai oligarki politik. Selain itu, dengan mahalnya ongkos politik menjelang pemilihan umum, pemilihan kepada daerah dan pemilihan legislatif menyebabkan kebanyakan oligarki ekonomi-finansial menjadi “cukong politik” yang membantu membiayai ongkos politik seorang kandidat. Sehingga situasi ini menyebabkan semakin berkembang oligarki di Indonesia.

Keberadaan oligarki ekonomi-finansial dibalik oligarki politik bukanlah tanpa alasan. Terdapat alasan kepentingan yang mendorong munculnya praktik oligarki ini. Oligarki selalu berusaha supaya suatu proses legislasi dan penegakan hukum tidak merugikan kepentingan mereka. Oligarki sangat menginginkan sebuah kebijakan yang mendukung dan memperkuat kedudukan mereka. Ketika oligarki ekonomi-finansial menjadi bagian dalam oligarki politik, kemudian melakukan pengambilan keputusan politik dan kebijakan publik sangat dikhawatirkan ketika kebijakan tersebut bukan diorientasikan untuk kepentingan masyarakat. Namun untuk kepentingan oligarki tersebut. Oleh karena itu, kondisi ini akan sangat mengancam pelaksanaan demokrasi.

Perluasan corak oligarki ini akan menyebabkan beberapa hal dibawah ini yaitu:

- 1) Regulasi dan penyempitan kompetisi elit

Oligarki akan menyebabkan terjadinya penyempitan kompetisi antar elit politik. Hal ini disebabkan karena elit yang memiliki modal yang besar dianggap dapat mendulang suara terbanyak dalam kontestasi pemilu dan pilkada, sehingga dapat melakukan monopoli demokrasi. Sedangkan elit dengan modal kecil perlahan mundur karena tidak sanggup dalam membiayai ongkos pilkada yang cukup besar.

Penyempitan kompetisi juga terjadi dari sisi regulasi. Hal ini dapat disebabkan oleh beberapa hal yaitu:

- Adanya regulasi pilkada yaitu ambang batas (*thresholds*) dan persyaratan bagi calon perseorangan. Adanya regulasi ini dapat dilihat pada tabel dibawah ini:

Tabel 3.8
Formalisasi penyempitan kompetisi politik

Aspek	UU 32/ 2004	UU 12/ 2008	Perppu 1/ 2014	UU No 1/ 2015	UU No 8/ 2015
Ambang batas pencalonan	15% kursi atau suara	15% kursi atau suara	20% kursi, 25% suara	20% kursi, 25% suara	20% kursi, 25% suara
Calon perseorangan	Tidak ada	Ada	Ada	Ada	Ada dan lebih ketat persyaratannya
Gugatan/perselisihan hasil	Tidak ada pembatasan	Tidak ada pembatasan	Pembatasan (0.5-2% selisih suara)	Pembatasan (0.5-2% selisih suara)	Pembatasan (0.5-2% selisih suara)
Syarat kemenangan	25 % suara	30 % suara	30 % suara	30 % suara	Suara mayoritas, distribusi jika sama.

Sumber: Puskapol UI, 2020

Tabel tersebut menjelaskan terjadinya perubahan regulasi terhadap ambang batas pencalonan kepala daerah dimulai sejak berlakunya UU No. 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah hingga pemberlakuan UU No. 8 Tahun 2015 tentang perubahan pertama atas Undang-Undang Pemilihan Kepala Daerah. Dalam UU No. 8 Tahun 2015, persyaratan terhadap calon perseorangan semakin ketat. Hal ini juga dapat menyurutkan keinginan kandidat untuk mencalonkan diri dari jalur perseorangan. Sehingga yang memungkinkan untuk dilakukan adalah dengan bergabung dalam suatu partai politik atau mendapat dukungan partai politik sebagai kendaraan politik untuk mencalonkan diri sebagai kandidat.

- Sentralisasi kandidasi dalam pilkada.

Kandidat yang akan diusung dalam suatu kontestasi pilkada umumnya ditentukan oleh elit partai di pusat. Sehingga elit partai di daerah cukup sulit untuk mengusungkan kandidat. Hal ini merupakan sebuah paradoks dalam kehidupan berdemokrasi. Disatu sisi penyelenggaraan pemerintahan Indonesia menganut desentralisasi, namun disisi lain, dalam penentuan kandidat kepala daerah sangat sentralistik.

- Seleksi kandidat dalam partai (rekrutmen non-kader sebagai kandidat).

Seleksi kandidat dalam partai politik terkadang sangat subjektif. Meskipun terdapat AD/ART sebagai konstitusi partai politik yang mengatur proses perekrutan kandidat, namun unsur politis, kepentingan dan subjektivitas elit politik sangat tinggi. Sehingga kandidat yang terpilih terkadang belum melalui proses kaderisasi dalam partai politik pengusungnya.

- Peningkatan biaya politik dan penyempitan kompetisi.

Tingginya ongkos pilkada sangat menyulitkan bagi kandidat yang memiliki modal kecil dan tidak di *back up* oleh oligarki ekonomi-finansial meskipun secara kualitas dan kredibilitas lebih unggul dibandingkan dengan kandidat yang memiliki modal besar. Dalam sebuah gelaran pilkada, seorang kepala daerah harus menghabiskan sekitar 20-100 miliar rupiah. Survey yang dilakukan oleh kemendagri juga menyatakan bahwa rata-rata seorang calon gubernur mengeluarkan 20 miliar-100 miliar rupiah dalam satu kali pemilihan. Sedangkan calon bupati/walikota harus mengeluarkan sekitar 20 miliar-30 miliar rupiah untuk satu kali pemilihan.

- 2) Penurunan jumlah kandidat dalam pilkada

Penurunan jumlah kandidat dalam pilkada ini salah satunya juga disebabkan karena mahalnya ongkos pilkada, terbatasnya

jumlah kandidat yang dicalonkan partai politik dan berbagai alasan lainnya. Penurunan jumlah kandidat ini dapat dilihat pada tabel dibawah ini.

Tabel 3.9
Jumlah kandidat dalam pilkada Tahun 2015 dan Tahun 2020

No.	2015			2020		
	Jumlah Kandidat	Jumlah Daerah	Persentase	Jumlah Kandidat	Jumlah Daerah	Persentase
1	2	83 daerah	30.86	2	97 daerah	35.9
2	3-4	150 daerah	55.76	3	85 daerah	31.4
3	5-6	25 daerah	9.29	4	51 daerah	18.8
4	Lebih dari 6	4 daerah	1.49	5	12 daerah	4.4
5	1	7 daerah	2.6	1	25 daerah	9.25
6	Total	269 daerah	100	Total	270 daerah	100

Sumber: Puskapol UI, 2020

Berdasarkan tabel tersebut dapat diketahui bahwa pilkada yang hanya diikuti oleh 1(satu) kandidat semakin meningkat pada tahun 2020 dibandingkan tahun 2015 yang dihitung berdasarkan kenaikan jumlah daerah yang hanya mengusung 1 (satu) kandidat.

3) Peningkatan jumlah calon tunggal dalam pilkada

Tabel 3.9 juga menjelaskan pada terjadi peningkatan calon tunggal pada tahun 2020. Artinya banyak terjadi pilkada yang melwan kotak kosong. Tabel dibawah ini akan menjelaskan data calon tunggal pada pilkada tahun 2015-2020.

Tabel 3.10
Pilkada dengan calon tunggal Tahun 2015- Tahun 2020

No.	Tahun	Jumlah calon tunggal	Jumlah provinsi	Petahana/ Non-petahana	Pemenang
-----	-------	----------------------	-----------------	------------------------	----------

1	2015	3	3	Semua petahana	Seluruh calon tunggal
2	2017	9	8	Semua petahana	Seluruh calon tunggal
3	2018	16	8	14 petahana	1 kandidat kalah (Kota Makassar)
4	2020	25	13	21 petahana	Seluruh calon tunggal

Sumber: Puskapol UI, 2020

Tabel diatas menjelaskan bahwa calon tunggal 84-100% diisi oleh petahana yang kemudian rata-rata juga dimenangkan oleh petahana. Pola pilkada calon tunggal pada 2015-2018 menurut studi (Dalupe 2017, Fadillah 2018, Mayangsari 2018) adalah sebagai berikut:

- 2015: Pola *Pre-electoral competition* dan *scare-off effects*, kasus Kabupaten TTU 2015, Kabupaten Pati 2017, Kota Jayapura 2017.
- 2018: Pola Kartel dan oligarki partai (sistem borongan), kasus Kabupaten Tangerang.
- 2018: Pola kompetisi elit, kasus Kota Makassar.
- Calon tunggal berarti menandakan terjadinya penyempitan ruang kompetisi sehingga penguatan struktur oligarki lokal.
- Pragmatisme elit dan partai, peningkatan *side-payments*.

Dukungan politik terhadap calon tunggal pada Tahun 2015- Tahun 2018 dapat dilihat pada tabel dibawah ini.

Tabel 3.11
Dukungan politik (DPRD) pada calon tunggal
Tahun 2015-Tahun 2018

No.	Dukungan politik (DPRD)	Jumlah kandidat
1	100%	12
2	90% - 100%	6
3	80% - 90%	5
4	70% - 80%	2
5	44%	1
6	32%	1
7	26.6%	1

Sumber: Puskapol UI, 2020

Terdapat beberapa penyebab munculnya calon tunggal yaitu:

- (1) Kuatnya posisi petahana dan partai dominan (*scared-off effect*). Tabel 3.10 menjelaskan juga bahwa posisi petahana sangat kuat dalam pencalonan periode berikutnya. Sehingga kemenangan hampir seluruhnya didominasi oleh calon tunggal petahana. Kuatnya posisi petahana ini salah satunya dapat dipengaruhi oleh kinerja baik dan kredibilitas yang ditunjukkan oleh kandidat ketika menduduki posisi kepala daerah pada periode sebelumnya.

- (2) Lemahnya fungsi rekrutmen partai

Salah satu fungsi utama partai politik adalah melakukan rekrutmen politik terhadap kandidat. Proses rekrutmen politik merupakan proses untuk menyiapkan seseorang dalam memperoleh, mempertahankan dan melanjutkan sebuah kekuasaan. Sehingga baik buruknya kualitas kandidat yang terpilih sangat bergantung pada proses rekrutmen yang dilakukan partai politik.

Maraknya kasus korupsi yang menjerat kepala daerah dan anggota legislatif saat ini mengindikasikan lemahnya proses rekrutmen dalam menetapkan kandidat terbaik dari partai politik. Hal ini dapat disebabkan karena terdapatnya unsur kepentingan elit partai di pusat maupun di daerah terhadap kandidat yang ditetapkan.

- (3) Sentralisme dan oportunisme partai
Kuatnya nuansa sentralisasi dalam penetapan kandidat merupakan hal yang sangat dominan terjadi saat ini. Penetapan kandidat umumnya ditentukan oleh elit dari pusat. Sehingga hal ini seolah menjadi kesempatan bagi elit pusat terutama dalam situasi menjelang pencalonan kepala daerah.
- (4) Mahalnya biaya politik pilkada (dengan kompetisi)
Biaya politik pilkada sangat mahal yaitu berkisar 20-100 miliar mulai dari pencalonan bakal calon sampai dengan kampanye. Biaya yang mahal ini tentunya tidak dimiliki oleh semua kandidat. Mungkin hanya kandidat dengan modal besar dapat maju dalam kontestasi pilkada. Sehingga hal ini juga memungkinkan tidak banyak orang yang bersedia mencalonkan diri sebagai kandidat kepala daerah.
- (5) Lebih murah biaya politik untuk kandidat partai (dengan calon tunggal)
Biaya politik yang dikeluarkan oleh partai politik maupun kandidat itu jauh lebih murah jika kontestasi pilkada hanya diikuti oleh calon tunggal. Artinya kandidat tersebut tidak perlu banyak membuat instrumen-instrumen khusus atau menyusun pola *political marketing* untuk mendapatkan suara dari masyarakat karena tidak memiliki pesaing dari kandidat lain dalam kontestasi pilkada. Sehingga kampanye kandidat hanya difokuskan untuk memastikan masyarakat tidak memilih kotak kosong pada saat proses pemilihan berlangsung.
- (6) Penurunan jumlah kandidat independen

Salah satu penyebab munculnya calon tunggal adalah karena terjadinya penurunan jumlah kandidat independen. Hal ini dapat dilihat pada tabel dibawah ini:

Tabel 3.12
Calon perseorangan/ independen
Tahun 2015-Tahun 2020

No.	Tahun	Jumlah pilkada	Tipe pemilihan	Jumlah Kandidat	
				Calon Perorangan	Calon Partai
1.	2015	269	Gubernur	-	21
			Bupati	119	595
			Walikota	19	98
2.	2017	101	Gubernur	4	21
			Bupati	70	183
			Walikota	16	43
3.	2018	171	Gubernur	3	50
			Bupati	48	270
			Walikota	18	95
4.	2020	270	Gubernur	-	-
			Bupati dan Walikota	70	671

Sumber: Perludem 2017, Puskapol UI 2020

Tabel 3.12 diatas menjelaskan bahwa telah terjadinya penurunan jumlah calon perseorangan/independen sejak tahun 2018 hingga 2020. Pada tahun 2018 hanya terdapat 69 calon independent dari 171 pilkada, sedangkan pada tahun 2020 terdapat 70 calon independent dari 270 pilkada di Indonesia. Jumlah calon independent (perseorangan) pada 2 (dua) tahun terakhir ini mengalami penurunan dibandingkan tahun 2017 dan 2015.

(7) Peningkatan jumlah keluarga politik/ dinasti politik

Dinasti politik (politik kekerabatan) merupakan suatu bentuk pengisian jabatan politik yang dipegang oleh keluarga inti melalui pemilu yang memiliki tujuan untuk memperoleh, mempertahankan, dan melipatgandakan kekuasaan politiknya. Pada dasarnya dinasti politik menggunakan kekuatan partai

dengan cara-cara yang tidak demokratis, karena kandidat yang diusung berasal dari satu klan (keluarga) yang sama. Hasil temuan dari riset (Nagara Institute, 2021) mengenai dinasti politik pada bulan oktober 2020 menyimpulkan beberapa hal yaitu:

- Dinasti politik terjadi secara merata hampir di seluruh provinsi di Indonesia pada Pilkada tahun 2020, kecuali provinsi D.I. Aceh dan DKI Jakarta yang memang belum menyelenggarakan pilkada tahun 2020, Adapun data sebarannya dapat dilihat pada gambar dibawah ini.



Gambar 3.4 Data sebaran dinasti politik pada pilkada 2020 (Nagara Institute, 2021)

- Pilkada pada tahun 2020 diikuti oleh 739 pasangan calon (paslon) yang terdiri dari 671 paslon yang berasal dari partai politik dan 68 paslon melalui jalur perseorangan/independen pada 270 daerah di Indonesia yang terdiri dari 9 provinsi, 224 kabupaten, 37 kota. Adapun datanya dapat dilihat pada tabel di bawah ini.

Tabel 3.13
Data pasangan calon (paslon) peserta pilkada tahun
2020

No.	Jenis Pemilihan	Jml Daerah Penyelenggara	Jml Paslon Parpol	Jml Paslon Perseorangan	Jml Paslon
1.	Gubernur - Wakil Gubernur	9	25	0	25
2.	Bupati - Wakil Bupati	224	554	59	613
3.	Walikota - Wakil Walikota	37	92	9	101
Jumlah		270	671	68	739

Sumber : (Nagara Institute, 2021)

- Dari total 739 paslon yang bertarung pada Pilkada 2020, dinasti politik yang berhasil maju sebagai calon kepala daerah berjumlah 129 orang, sementara 6 orang bakal calon tidak lolos sebagai calon karena dipengaruhi oleh berbagai faktor. Adapun data sebaran daerah yang melakukan dinasti politik pada pilkada 2020 dapat dilihat pada Tabel 3.14 dibawah ini.
- Jika melihat dari sebaran calon yang bertarung, maka terdapat lima besar provinsi yang diikuti oleh calon dari dinasti politik. Lima provinsi tersebut adalah: Sulawesi Selatan dengan dengan 13 calon, Jawa Tengah dengan 11 calon, Sulawesi Utara dengan 11, Jawa Timur dengan 8 calon dan Banten dengan 8 calon.

Tabel 3.14
Data sebaran daerah yang melakukan dinasti politik
pada pilkada 2020

No.	Provinsi	Jumlah Calon	Daerah Kontestasi Dinasti Politik
1.	Bengkulu	2	Kab. Lebong dan Kab. Rejang Lebong.
2.	Sumatera Utara	5	Kab. Asahan; Kab. Serdang Bedagai; Kab. Simalungun; Kota Binjai; Kota Medan.
3.	Sumatera Barat	1	Kab. Agam.
4.	Sumatera Selatan	4	Kab. Musi Rawas Utara; Kab. OKU Timur (3 calon).
5.	Jambi	6	Kab. Batanghari (3 calon); Kota Sungai Penuh; Kab. Tanjung Jabung Barat; Provinsi Jambi.
6.	Kep. Bangka Belitung	3	Kab. Bangka Selatan (2 calon); Kab. Belitung Timur.
7.	Kepulauan Riau	5	Kab. Bintan (2 calon); Kab. Lingga; Prov Kepri (2 calon).
8.	Lampung	4	Kab. Lampung Tengah (2 calon); Kab. Way Kanan; Kota Bandar Lampung.
9.	Riau	3	Kab. Indragiri Hulu; Kab. Pelalawan; Kab. Rokan Hulu.
10.	Banten	8	Kab. Pandeglang (2 calon); Kab. Serang (2 calon); Kota Cilegon; Kota Tangerang Selatan (3 calon).
11.	Jawa Barat	3	Kab. Bandung; Kab. Indramayu (2 calon).
12.	Jawa Tengah	11	Kab. Blora; Kab. Kebumen, Kab. Klaten; Kab. Purbalingga (2 calon); Kab. Rembang; Kab. Semarang; Kota Semarang; Kab. Sukoharjo; Kota Surakarta/Solo; Kota Magelang.
13.	Jawa Timur	8	Kab. Banyuwangi; Kab. Blitar; Kab. Kediri; Kab. Pacitan; Kab. Ponorogo; Kab. Sumenep; Kab. Tuban; Kota Blitar.

No.	Provinsi	JumlahCalon	Daerah Kontestasi Dinasti Politik
14.	D.I. Yogyakarta	2	Kab. Gunung Kidul; Kab. Sleman.
15.	Bali	2	Kab. Badung; Kab. Denpasar.
16.	Nusa Tenggara Barat	6	Kab. Bima; Kab. Dompu; Kab. Sumbawa; Kota Mataram.
17.	Nusa Tenggara Timur	2	Kab. Sabu Raijua; Kab. Timor Tengah Utara.
18.	Kalimantan Utara	3	Kab. Nunukan; Kab. Tanah Tidung; Prov. Kaltara.
19.	Kalimantan Barat	2	Kab. Melawi; Kab. Sambas.
20.	Kalimantan Selatan	2	Kab. Tanah Bumbu; Prov. Kalsel.
21.	Kalimantan Tengah	1	Kab. Kotawaringin Timur
22.	Kalimantan Timur	4	Kab. Berau; Kab. Kutai Timur; Kota Balikpapan; Kota Bontang.
23.	Maluku	1	Kab. Buru Selatan.
24.	Maluku Utara	3	Kab. Halmahera Selatan; Kab. Kepulauan Sula; Kota Ternate.
25.	Gorontalo	1	Kab. Pohuwato.
26.	Sulawesi Barat	6	Kab. Majene; Kab. Mamuju Tengah; Kab. Pasangkayu; Kab. Mamuju.
27.	Sulawesi Selatan	13	Kota Makassar; Kab. Maros; Kab. Pangkajene dan Kepulauan; Kab. Soppeng; Kab. Toraja Utara; Kab. Gowa.
28.	Sulawesi Tengah	3	Kab. Morowali Utara; Kab. Toli-Toli (2 calon).
29.	Sulawesi Tenggara	1	Kab. Konawe Kepulauan.
30.	Sulawesi Utara	11	Kab. Bolaang Mongondow Timur; Kab. Minahasa Selatan; Kab. Minahasa Utara; Kota Bitung; Kota Manado; Kota Tomohon; Provinsi Sulut.
31.	Papua	3	Kab. Nabire; Kab. Keerom; Kab. Supiori.

Sumber : (Nagara Institute, 2021)

- Berdasarkan tabel diatas, daerah yang paling banyak melakukan dinasti politik pada tahun 2020 adalah Provinsi Sulawesi Selatan yang diikuti oleh 13 pasangan calon. Dari 13 pasangan calon tersebut,

dinasti politik yang dominan bertarung pada Pemilihan Wali kota Makassar sebanyak 5 (lima) calon, Sementara delapan calon lainnya tersebar di hampir setiap kabupaten/kota yang menyelenggarakan pilkada.

- Dalam penjangkaran bakal calon kepala daerah, terdapat pula bakal calon (balon) berasal dari dinasti politik yang dinyatakan tidak lolos menjadi calon kepala daerah. Hal ini disebabkan oleh berbagai faktor antara lain yaitu tidak memperoleh rekomendasi dari partai politik, tidak dapat memenuhi syarat jumlah dukungan dari partai politik, terdapatnya balon yang mengundurkan diri, bahkan terdapat pula balon yang terjerat kasus narkoba. Sehingga terdapat 135 orang dari dinasti politik yang terdiri dari (129 calon dan 6 balon) yang pada awal berjuang untuk ditetapkan sebagai calon kepala daerah. Adapun data ini dapat dilihat pada tabel dibawah ini.

Tabel 3.15
Bakal calon (balon) dinasti politik yang tidak lolos

No.	Nama	Status	Hubungan Kekerabatan	Daerah	Keterangan
1.	Achmad Amir Aslichin	Balon bupati	Putra kandung Bupati Sidoarjo Saiful Ilah	Sidoarjo	Tidak memperoleh rekomendasi partai
2.	H. Karmila Muhidin	Balon walkot	Anak dari H. Muhidin – Cawagub Kalsel 2020-2024	Banjarmasin	Diusung sebagai calon wakil DPRD Kalsel
3.	M. Hafiz Fattah	Balon bupati	Anak Abdul Fattah, mantan Bupati Batanghari	Batanghari	Terganjak kasus narkoba

No.	Nama	Status	Hubungan Kekerabatan	Daerah	Keterangan
4.	Bahrain Kasuba	Balon bupati	Keponakanan Gub. Maluku Utara Abdul Gani Kasuba serta eks Bupati Halmahera Selatan Muh. Kasuba	Halmahera Selatan	Tidak memenuhi syarat jumlah dukungan dari partai
5.	Gede Made Dedy Pratama	Balon bupati	Putra dari Nyoman Adi Wiryatama-Bupati Tabanan 2000-2010 dan adik Bupati Tabanan Ni Putu Eka Wiryastuti	Tabanan	Tidak mendapatkan rekomendasi partai
6.	Ferdian Elmasyah	Balon wabup	Anak dari M. Suhaili Fadhil Thohir, SH, Bupati Lombok Tengah periode 2010-2015 dan 2015-2020	Lombok Tengah	Mengundurkan diri

Sumber : (Nagara Institute, 2021)

- Dari 129 calon dinasti politik yang berkontestasi pada pilkada tahun 2020, 57 calon di antaranya menang dan selebihnya yakni sebanyak 72 calon kalah.
- Dari 57 calon yang menang, 27 calon di antaranya mendapat ajukan gugatan sengketa perselisihan dari hasil pemilihan ke Mahkamah Konstitusi (MK). Sedangkan 30 calon lainnya menang tanpa gugatan.
- Dalam 27 sengketa perselisihan hasil pemilihan terkait dengan kemenangan paslondinasti politik, 22 sengketa di antaranya dimenangkan oleh dinasti politik dan 5 perkara akhirnya diputuskan dengan dilakukannya Pemungutan Suara Ulang (PSU). Daerah dinasti politik yang diputuskan untuk dilakukannya PSU adalah Kab. Nabire, Kab. Morowali Utara, Kab. Rokan Hulu, Kab.

Indragiri Hulu, dan Provinsi Kalimantan Selatan (Pemilihan Gubernur).

- Selain Kab. Nabire, Kab. Morowali Utara, Kab. Rokan Hulu, Kab. Indragiri Hulu, dan Provinsi Kalimantan Selatan (Pilgub) yang melakukan PSU, terdapat satu daerah dinasti politik yang juga ikut menyelenggarakan PSU pada pilkada 2020 yaitu Provinsi Jambi dalam pemilihan gubernur dan wakil gubernur. Khusus di Provinsi Jambi ini, tidak terdapat satu pun calon dari dinasti politik yang bertarung dan memperoleh kemenangan.
- PSU dilaksanakan di Kabupaten Nabire disebabkan karena adanya daftar pemilih yang tidak tepat yaitu jumlah pemilih yang menyalurkan hak pilihnya ternyata lebih banyak dibandingkan jumlah penduduk Kabupaten Nabire. Dalam hal ini, Komisi Pemilihan Umum (KPU) di Kabupaten Nabire menggunakan Daftar Pemilih Tetap (DPT) yang berjumlah 178.545 pemilih. Sedangkan berdasarkan daftar agregat kependudukan per kecamatan (DAK2) jumlah penduduk di Kabupaten Nabire pada semester I tahun 2020 per 30 Juni 2020 adalah 172.190 jiwa. Sehingga selisih jumlah DPT yang lebih besar dibandingkan dengan jumlah penduduk dianggap merupakan suatu hal yang tidak logis dan dikhawatirkan menimbulkan penyalahgunaan hak pilih masyarakat.
- Calon/paslon yang diajukan ke MK tidak hanya mempersoalkan perselisihan hasil pemilihan melainkan juga mengungkap berbagai pelanggaran yang dilakukan calon, maupun penyelenggara yang memiliki dampak terhadap hasil pilkada. Misalnya, terdapatnya upaya pengerahan ASN (politisasi birokrasi) yang dilakukan oleh petahana untuk ikut menyosialisasikan visi-misi paslon, Dugaan terhadap penyelenggara pilkada yang tidak netral

pada setiap paslon, ditemukannya surat suara yang sudah tersobek-sobek, dan jumlah pemilih (DPT) yang melebihi jumlah penduduk suatu daerah, serta status kewarganegaraan calon. Secara umum, jenis-jenis pelanggaran pilkada yang terjadi di daerah dinasti politik dapat dilihat pada tabel dibawah ini.

Tabel 3.16
Jenis-jenis pelanggaran di daerah dinasti politik

No.	Jenis Pelanggaran		
	Kode etik	Pidana pemilihan	Administrasi
1.	Penyelenggara yang tidak profesional.	Terlibat politik uang (<i>money politics</i>).	Tidak tersedianya daftar hadir bagi pemilih di TPS
2.	Penyelenggara yang tidak netral.	Melakukan mobilisasi ASN.	Data pemilih yang tidak <i>update</i> , masih terdapat pemilih yang sudah meninggal dalam DPT, jumlah DPT yang lebih besar dari jumlah penduduk. Sehingga tidak logis.

Sumber : Diolah penulis berdasarkan data (Nagara Institute, 2021)

- Dari 57 calon yang menang pada pilkada tahun 2020, 17 calon yang menang di antaranya adalah petahana dari dinasti politik. Petahana yang dominan terdapat di Provinsi Banten dan Provinsi Jawa Tengah yang masing-masing terdiri dari tiga calon. Provinsi Banten terdiri dari Kabupaten Pandeglang sebanyak 2 (dua) calon dan 1 (satu) calon dari Kabupaten Serang. Sementara calon petahana dinasti politik yang menang di Jawa Tengah terdapat pada Kabupaten Purbalingga, Kabupaten Klaten, dan Kota Semarang. Adapun daftar calon petahana dinasti politik yang menang terdapat pada tabel dibawah ini.

Tabel 3.17
Daftar calon petahana dinasti politik yang menang
Pilkada 2020

No.	Nama	Jabatan	Kabupaten/Kota	Provinsi
1.	Devi Suhartoni	Bupati	Kab. Musirawas Utara	Sumatera Selatan
2.	Irna Naurilita	Bupati	Kab. Pandeglang	Banten
3.	Tanto Warsono Arban	Wakil Bupati	Kab. Pandeglang	Banten
4.	Ratu Tatu Chasanah	Bupati	Kab. Serang	Banten
5.	Sri Mulyani	Bupati	Kab. Klaten	Jawa Tengah
6.	Dyah Hayuning Pratiwi	Bupati	Kab. Purbalingga	Jawa Tengah
7.	Hevearita Gunaryanti Rahayu	Wakil Bupati	Kota Semarang	Jawa Tengah
8.	Achmad Fauzi	Bupati	Kab. Sumenep	Jawa Timur
9.	I Nyoman Giri Prasta	Bupati	Kab. Badung	Bali
10.	Indah Dhamayanti	Bupati	Kab. Bima	NTB
11.	Hj. Asmin Laura Hafid	Bupati	Kab. Nunukan	Kalimantan Utara
12.	Rahmad Masud	Wali kota*	Kota Balikpapan	Kalimantan Timur
13.	Olly Dondokambey	Gubernur		Sulawesi Utara
14.	Maurits Mantiri	Wali kota*	Kota Bitung	Sulawesi Utara
15.	Adnan Purichta Ichsan	Bupati	Kab. Gowa	Sulawesi Selatan
16.	H. Aras Tammauni	Bupati	Mamuju Tengah	Sulawesi Barat
17.	Ir. H. Amrullah	Bupati	Kab. Konawe Kepulauan	Sulawesi Tenggara
Ket: *) Periode sebelumnya sebagai wakil wali kota				

Sumber : (Nagara Institute, 2021)

- Terdapat 8 paslon tunggal dari 57 calon dinasti politik yang menang pada pilkada 2020 pada kabupaten/kota masing-masing. Daerah yang dimenangkan oleh paslon tunggal terdiri dari Kabupaten Kebumen, Kota Semarang, Kabupaten Kediri, Kabupaten Badung, Kota Balikpapan,

Kabupaten Gowa, Kabupaten Soppeng, dan Kabupaten Mamuju Tengah.

- 8 paslon tunggal yang menang tersebut memborong partai yang memiliki kursi di DPRD kabupaten/kota masing-masing. Data ini dapat dilihat pada tabel dibawah ini.

Tabel 3.18
Tabel Paslon tunggal dinasti politik yang menang pada pilkada 2020

No.	Jenis Pemilihan	Paslon	Jumlah Suara	%	Partai Pengusung + Pendukung
1.	Pemilihan bupati Kebumen	Arif Sugiyanto - Ristawati Purwaningsih	389.463	60,8	PDIP, PKB, Gerindra, Golkar, PPP, Nasdem, PAN, Demokrat, PKS.
2.	Pemilihan walikota Semarang	Hendrar Prihadi - Hevearita Gunaryanti Rahayu	716.805	91,7	PDIP, Golkar, PKB, Gerindra, PKS, Nasdem, Demokrat, PAN, PSI.
3.	Pemilihan bupati Kediri	Hanindito Himawan Pramana - Dewi Mariya Ulfa	590.644	76,5	PDIP, PKB, Nasdem, Golkar, PAN, Gerindra, Demokrat, PKS, PPP.
4.	Pemilihan bupati Badung	I Nyoman Giri Prasta - I Ketut Suiasa	285.241	94,63	PDIP, Golkar, Demokrat, Hanura.
5.	Pemilihan walikota Balikpapan	Rahmad Mas'ud -Thohari Aziz	160.929	62,48	Golkar, PDIP, PKB, Gerindra, Demokrat, PPP, Perindo, PKS.
6.	Pemilihan bupati Gowa	Adnan Purichta Ichsan - H. AbdulRauf Malaganni	377.463	91,22	PPP, Nasdem, PAN, PKB, Demokrat, PDIP, Perindo, Golkar, PKS.
7.	Pemilihan bupati Soppeng	H.A. Kaswadi Razak - Luthfi Halide	114.251	86,3	PKB, Gerindra, PDIP, Golkar, Nasdem, PPP, Demokrat.

No.	Jenis Pemilihan	Paslon	Jumlah Suara	%	Partai Pengusung + Pendukung
8.	Pemilihan bupati Mamuju Tengah	Aras Tamauni -Muh. Amin Jasa	66.652	94,60	Golkar, Demokrat, PDIP, Perindo, Gerindra, PKS, Hanura, PAN, Nasdem, PKB, PPP, PSI, PKPI, Garuda, Berkarya.

Sumber: (Nagara Institute, 2021)

Hasil riset yang dilakukan (Nagara Institute, 2021) tentang dinasti politik, menyimpulkan beberapa hal yaitu:

- Kekalahan 72 calon dari Dinasti Politik menandakan terdapatnya resistensi/perlawanan secara diam-diam yang dilakukan oleh pemilih terhadap calon dinasti politik.
- Adanya sistem borong partai yang dilakukan oleh calon tunggal pada pilkada 2020 ini, menandakan tidak kompetitifnya kemenangan yang diperoleh. Karena hampir semua partai politik di daerah tersebut diarahkan untuk mendukung calon tunggal tersebut karena tidak memiliki paslon lawan.
- Keberadaan dinasti politik di beberapa daerah semakin menambah daftar panjang pelaku penyalahgunaan jabatan dan pelaku korupsi di Indonesia. Karena pengisian jabatan birokrasi, politik bahkan sektor bisnis pun dimonopoli oleh satu klan keluarga pemegang kekuasaan.
- Dinasti politik mempersulit terwujudnya pelaksanaan demokrasi substantif, demokrasi yang terjadi hanya bersifat prosedural. Dinasti politik terbukti melanggar mekanisme demokratis. Salah satunya adalah AD/ART partai politik sebagai konstitusi partai politik. Terutama pada proses rekrutmen kader/anggota partai politik terutama pada kader/anggota partai yang dipersiapkan untuk

menduduki jabatan politik puncak karena dinasti politik sangat dipengaruhi oleh kepentingan elit partai politik.

- Dinasti politik menutup akses politik bagi warga negara dalam proses pencalonan peserta pemilu. Padahal setiap warga negara berhak untuk memilih dan dipilih dalam pemilihan umum. Setiap warga negara berhak untuk mencalonkan diri sebagai kandidat kepala daerah sehingga setiap warga negara bisa berkompetisi dalam sebuah kontestasi pilkada. Dinasti politik terbukti menutup kesempatan ini.
- Dinasti politik selain terbukti merusak pemerintahan yang demokratis juga berpotensi membentuk pemerintahan yang otoriter, totaliter, oligarki bahkan mobokrasi.
- Oleh sebab itu, perlu mendukung dan menghormati penggunaan hak-hak politik warga negaraterutama hak dipilih dalam pemilu baik pilkada sesuai dengan mekanisme politik yang demokratis.
- Bagi keluarga inti yang akan mengikuti pencalonan kepala daerah harus mengikuti proses pencalonan peserta pemilu (Pilkada) sesuai mekanisme pencalonan yang demokratis dengan menjadi kader/ anggota partai terlebih dahulu berdasarkan prosedur AD/ART partai politik yang telah ditetapkan.

Berdasarkan beberapa kesimpulan penelitian diatas, terdapat beberapa rekomendasi yang diberikan yaitu (Nagara Institute, 2021):

- Perlu dilakukannya pembatasan penggunaan hak untuk dipilih dalam pemilu (Pilkada);
- DPR bersama Presiden perlu membuat regulasi pemilu (UU Pemilu) yang membatasi penggunaan hak politik warga negara terutama hak dipilih dalam pemilu bagi

warga negara anggota keluarga inti yang memiliki keluarga inti yang sedang menduduki puncak jabatan politik;

- Memberikan larangan bagi partai politik dalam mencalonkan peserta pemilu (Pilkada) bagi keluarga Inti yang memiliki keluarga Inti yang sedang menduduki jabatan politik;
- Partai politik tidak diperbolehkan lagi mencalonkan dinasti politik yaitu keluarga inti (satu garis lurus ke atas (bapak dan ibu), ke bawah (anak), ke kanan (kakak) dan ke kiri (adik) yang tidak memenuhi persyaratan kekaderan/keanggotaan partai dan yang memiliki keluarga inti (bapak, ibu, anak, dan saudara) yang sedang menduduki jabatan politik puncak.
- Perekrutan kader penyelenggara pemilu haruslah memiliki integritas yang tinggi.

3.11 Demokrasi, *civil society* dan pemerintah

a. Asal-usul konsep *civil society*

Istilah masyarakat sipil (*civil society*) saat ini semakin dikenal oleh masyarakat dan mendapatkan perhatian serius dalam berbagai wacana politik di Indonesia. Konsep *civil society* berasal dari proses sejarah masyarakat barat, perkembangannya dimulai dari Cicero sampai kepada Aristoteles. Cicero pada awalnya menggunakan istilah *societies civilis* yang terdapat dalam filsafat politik Cicero. Sehingga pada tradisi Eropa sampai dengan abad ke-18, istilah *civil society* dianggap sama dengan definisi negara (*state*) (Hikam, 1996). JJ Rousseau menggunakan istilah *civil society* dengan *societies civile* karena dianggap sebagai sebuah negara yang berfungsi untuk memberikan jaminan terhadap hak milik, kehidupan dan kebebasan anggotanya.

Pada pertengahan abad ke-18, terjadi pergeseran makna dimana negara dan *civil society* dipahami sebagai istilah yang berbeda seiring dengan perubahan struktur politik di Eropa saat itu.

Dalam perkembangannya, *civil society* menekankan kepada aspek kemandirian dan perbedaan posisinya sehingga menjadi antithesis dari makna negara (*state*). Hegel berpendapat bahwa jika *civil society* sebagai sebuah kemandirian, maka tidak bisa dibiarkan begitu saja tanpa adanya kendali/control. Keberadaan *civil society* harus diberikan pembatasan-pembatasan secara hukum, administrasi dan politik. Pendapat Hegel ini kemudian mendapatkan berbagai kritikan, jika *civil society* berada dalam control negara, dikhawatirkan dapat menghilangkan dimensi kemandiriannya. Sehingga belakangan ini muncul kesepakatan untuk mengembalikan dimensi kemandirian dan pluralitas dalam konsep *civil society*. Dengan terwujudnya pluralitas, dan kemandirian serta kapasitas politik dalam *civil society*, maka diharapkan warga negara dapat mengontrol dan mengimbangi kekuatan negara.

Asal usul masyarakat sipil (*civil society*) juga diikuti dengan kemunculan Pemikir Yunani dan Romawi yang mulai berbicara tentang masyarakat sipil sebagai bagian dari upaya yang lebih umum untuk membangun geometri hubungan manusia. Adanya kecenderungan mereka untuk mendapatkan hak istimewa dalam membahas masalah politik mendorong mereka untuk memikirkan "keadaban" sebagai orientasi terhadap kebaikan bersama dan menjadi persyaratan kewarganegaraan yang efektif daripada sebagai masalah hubungan rumah tangga atau tata krama, sebuah tren yang memuncak pada pengidentifikasian klasik masyarakat sipil dengan politik. Pada saat yang sama, pengakuan bahwa kehidupan dijalani di berbagai bidang yang memiliki logika internal sendiri yang didorong menuju pendekatan yang lebih bernuansa dan memungkinkan adanya pengakuan terhadap kompleksitas sosial dan batas-batas kehidupan politik.(Edwards et al., 2011)

b. Masyarakat sipil (*civil society*) pasca orde baru di Indonesia

Setelah hampir dua dekade pasca-otoritarianisme, keberadaan masyarakat sipil Indonesia masih belum berfungsi sebagai wadah yang efektif bagi kepentingan sosial yang terorganisir yang mampu dengan kokoh mengajukan agenda pluralisme sosial. Bahkan, di sini dikemukakan bahwa masyarakat sipil di Indonesia terdiri dari berbagai kepentingan sosial yang heterogen, termasuk yang rentan memobilisasi intoleransi dan berbagai bentuk diskriminasi sebagai instrumen dalam menghadapi konflik sosial yang menonjol yang kini berlangsung dalam konteks politik yang demokratis. Kepentingan sosial ini mempengaruhi bagaimana konflik sosial terjadi sebagai ide-ide dan nilai-nilai yang memancar menjadi arus utama sampai batas tertentu. (Ogawa, 2017).

Penjelasan (Ogawa, 2017) memberikan perhatian khusus terhadap munculnya “kelompok tidak beradab”, yang banyak di antaranya berbentuk organisasi para militer. Seperti semua entitas masyarakat sipil, kelompok ini berakar pada pengembangan asosiasi yang bersifat otonom dan sukarela. Mereka juga memperluas rangkaian kepentingan dan nilai tertentu ke arena kontestasi politik, meskipun dengan efek yang dapat memperkuat kecenderungan demokrasi Indonesia yang tidak liberal dan eksklusif, daripada demokrasi yang lebih liberal dan inklusif secara sosial.

Dalam hal ini (Ogawa, 2017) menyarankan bahwa penting untuk mempertimbangkan kelompok tersebut dalam diskusi tentang masyarakat sipil Indonesia kontemporer. Seperti yang ditunjukkan oleh Gordon White, adalah mungkin untuk membayangkan masyarakat sipil sebagai entitas yang “tidak beradab” seperti Mafia, organisasi nasionalis 'primordial', organisasi fundamentalis etnis atau agama, serta entitas 'modern' seperti serikat pekerja, majelis perdagangan dan asosiasi profesional.

Sudut pandang seperti itu tampaknya tepat dalam menangani kasus di Indonesia, yaitu bagaimana kehadiran kelompok-kelompok semacam itu membantu membentuk demokrasi Indonesia dan masyarakat sipilnya yang memerlukan adanya pemantauan dan pengawasan, terutama yang berkaitan dengan konteks yang lebih luas dalam persaingan mengakses kekuasaan dan sumber daya saat ini. Saat itu, persaingan didominasi oleh aliansi sosial yang dipimpin oleh jenis kepentingan sosial yang dipupuk di bawah era otoriter sebelumnya. Namun sekarang telah menyusun kembali diri mereka dalam kerangka kelembagaan demokrasi Indonesia yang sangat bersemangat dan sangat kompetitif (Robinson & Vedi R. Hadiz, 2004)

Perdebatan teoritis tentang masyarakat sipil di Indonesia pada era pasca-otoritarian perlu ditinjau kembali beberapa perdebatan lama tentang masyarakat sipil Indonesia dan menempatkannya dalam konteks kontemporer Indonesia pasca-otoriter yang telah dipuji atas pencapaiannya dalam hal-hal seperti memperkenalkan pemilihan umum yang bebas dan kebebasan memilih, kebebasan berkumpul dan berekspresi. Namun yang masih dipertanyakan adalah mengapa meskipun sudah menuju demokratisasi, politik intoleransi dan pengucilan sosial tampaknya meningkat, yang berasal dari masyarakat sipil itu sendiri.

Konsep masyarakat sipil pertama kali digunakan dalam perdebatan ilmiah politik Indonesia tidak lama setelah itu mulai banyak ditampilkan dalam literatur internasional baru tentang pembangunan dan demokrasi pada sekitar akhir Perang Dingin. Sehingga (White, 1994) telah mengamati lebih dari dua dekade yang lalu bahwa:

Bersama-sama dengan pasar dan demokrasi, “masyarakat sipil” merupakan salah satu dari tiga obat mujarab pembangunan yang muncul pada tahun 1980-an dan sekarang. mendominasi resep konvensional untuk penyakit tahun 1990-an. Sebagai elemen ketiga dari reaksi komprehensif terhadap negara-negara berkembang tahun 1960-an dan 1970-an, masyarakat sipil adalah mitra

sosiologis pasar di bidang ekonomi dan demokrasi di bidang politik.

Oleh karena itu, bukan suatu kebetulan munculnya konsep “masyarakat sipil” yang menjadi terkenal di Indonesia. Hal ini terjadi karena adanya sebuah dorongan konflik politik internal pada rezim Orde Baru Soeharto, saat itu sudah memasuki dekade terakhir dari periode kekuasaannya yang lebih dari tiga puluh tahun. Tentu saja ada harapan bahwa perkembangan kelas menengah perkotaan yang berpendidikan, khususnya, sebagai produk modernisasi ekonomi, akan menghasilkan gerakan masyarakat sipil yang dapat meningkatkan kesadaran akan isu-isu yang berkaitan dengan hak-hak sosial dan politik. Namun, seperti yang ditunjukkan oleh (Robinson, 1996) sebagian besar kelas menengah Indonesia secara menganut politik konservatif, mengembangkan kepentingan dalam stabilitas sosial yang dijamin oleh negara otoriter dan takut akan ancaman terhadap properti dan posisi sosial mereka yang mungkin dipicu oleh gerakan kelas bawah.

Namun secara garis besar, konsep masyarakat sipil dimanfaatkan untuk proyek-proyek politik yang mendorong oposisi politik terhadap rezim Orde Baru Soeharto dengan mendorong organisasi akar rumput yang independen. Terutama di kalangan organisasi non-pemerintah (LSM) dan beberapa kelompok intelektual penentang, hal itu memungkinkan kritik terhadap otoritarianisme yang kaku dan jalur pembangunan yang sarat dengan korupsi. Sebaliknya terdapat pula kelompok yang berusaha melawan kemunculan masyarakat sipil sebagai bagian dari upaya untuk menahan atau bahkan menjinakkan oposisi. Mereka melakukannya dengan menyoroti kapasitas reformasi dalam rezim untuk memungkinkan partisipasi publik yang lebih besar, sementara juga menekankan interpretasi masyarakat sipil seperti komunitarian yang meniadakan kebutuhan untuk menggulingkan otoritarianisme Orde Baru.

(Hikam, 1996) adalah salah seorang adalah salah satu cendekiawan politik Indonesia yang paling terkenal yang berfokus pada konsep masyarakat sipil selama ini. Karyanya, dengan karakterisasinya sendiri, secara teoretis sangat eklektik dan mengandung unsur-unsur kecenderungan Tocquevillian dan Gramscian dalam berpikir tentang masyarakat sipil yang pertama menekankan efek positif bawaan dari asosiasi otonom dan sukarela, sementara yang terakhir menggarisbawahi kebutuhan untuk mengimbangi apa yang dipandang sebagai hegemoni negara. Namun, pengaruh lain juga terlihat dalam karyanya, mulai dari sosiologi Habermasian hingga gagasan komunitarian secara luas.

Dalam hal ini, karyanya cukup merepresentasikan pemikiran kaum intelektual liberal Indonesia pada akhir masa Orde Baru yang mencari berbagai sumber validasi intelektual untuk mengejar liberalisasi politik secara bertahap, jika bukan demokratisasi, namun menghadapi banyak hambatan yang mengakar yang ditimbulkan oleh rezim otoriter yang pada saat itu tampaknya tidak dapat ditembus. (Hikam, 1996) juga menjelaskan bahwa masyarakat sipil dapat didefinisikan sebagai lingkup kehidupan sosial yang terorganisir dan bercirikan antara lain kesukarelaan, pembentukan diri, dan swadaya, serta tingkat otonomi yang tinggi dalam hubungannya dengan negara dan terikat dengan norma-norma dan nilai-nilai hukum yang dipatuhi warganya.

Sebagai ruang politik, masyarakat sipil adalah ruang yang menjamin perilaku, tindakan, dan refleksi otonom yang tidak dibatasi oleh kondisi kehidupan material dan tidak terserap oleh jaringan formal institusi politik sehingga diharapkan adanya ruang publik yang bebas, di mana warga negara dapat melakukan transaksi komunikatif secara bebas.

Peran kaum intelektual memiliki pengaruh dalam masyarakat sipilnya. Perkembangan kehidupan intelektual di Indonesia meresahkan ketika kita melihat minimnya ide-ide alternatif yang muncul dari kaum intelektual. Kecenderungan saat ini tampaknya bagi kaum intelektual untuk merasa aman ketika

mereka dekat dengan pusat-pusat kekuasaan. Mereka membuat alasan bahwa transformasi dapat berlangsung lebih efektif ketika mereka berada di pusat kekuasaan. Hal ini merupakan tragedi bagi tradisi intelektual bebas yang ada pada generasi gerakan kemerdekaan atau di kalangan pemuka agama di masa lalu. (Hikam, 1996)

Oleh karena itu, meskipun pada prinsipnya terdapat optimisme dengan potensi demokratisasi masyarakat sipil, namun tampak kurang konsisten dengan kasus Indonesia yang ditemui saat (Hikam, 1996) melakukan studinya. Hal ini tidak mengherankan karena masyarakat sipil Indonesia sangat tidak terorganisir di bawah pemerintahan Orde Baru, yang sebagian besar didasarkan pada demobilisasi sistematis dan meluas dari aktivitas politik.

Bahkan, warisan disorganisasi sistemik ini sulit disingkirkan (Robinson & Vedi R. Hadiz, 2004) meskipun Orde Baru sudah bubar hampir dua dekade lalu, alasannya gerakan buruh Indonesia, misalnya, meskipun kadang-kadang riuh, memiliki pengaruh kecil sejak awal era demokrasi dalam menjalin aliansi dalam masyarakat sipil melalui proyek perluasan hak (Hadiz, 2001b) yang akan memberdayakan kelas pekerja. Terlepas dari kemajuan dalam isu-isu terkait upah.

Kaum intelektual Indonesia, khususnya mereka yang cenderung ke arah reformasi liberal masih memiliki basis sosial yang sangat sedikit dan sebagian besar tetap terbatas pada halaman opini surat kabar dan penampilannya sesekali di televisi. Sebagian besar dari mereka yang terlibat secara politik terus condong ke birokrasi negara dan teknokrasi, dan banyak yang telah mengambil posisi dalam aliansi predator elit, termasuk di tingkat politik lokal, memberikan legitimasi intelektual dan lebih banyak lagi dalam beberapa kasus untuk beberapa hal yang tidak menyenangkan. Praktik politik (Kusman, 2015) yang menjadi warisan dari Orde Baru menjelaskan fakta bahwa masyarakat sipil Indonesia di dalam dirinya sendiri memiliki berbagai kepentingan sosial yang bertentangan dengan nilai-nilai pluralisme demokratis

dan yang mungkin tidak liberal dan rentan terhadap penggunaan kekerasan yang berada dibawah kekuasaan otoriter Orde Baru (Hadiz, 2001a)

Studi (Wilson, 2015) tentang organisasi yang memperdagangkan intimidasi dan kekerasan tampaknya menunjukkan bahwa pengamatan ini terus dapat diterapkan. Seperti diketahui, pendekatan teoretis terhadap masyarakat sipil sangat beragam. Mereka dapat dikategorikan sebagai “pluralis liberal”, “komunitarian”, “Marxis”, dan “Habermasian” memiliki orientasi masing-masing. Posisi pluralis liberal, yang mungkin paling berpengaruh dalam literatur, berutang banyak pada tradisi Tocquevillian, yang menganggap kesopanan berasal dari meluasnya aktivitas yang didasarkan pada asosiasi otonom dan sukarela. Dalam banyak hal, literatur tentang “modal sosial” seperti yang disampaikan (Putnam, 1993) mengikuti tradisi ini, terutama dalam desaknya bahwa aktivitas asosiasional dan aktivitas kolektif lainnya adalah aspek kunci dari berfungsinya masyarakat demokratis. Bagi Putnam, “ciri-ciri organisasi sosial, seperti kepercayaan, norma, dan jaringan” merupakan “persediaan modal sosial komunitas” (Putnam, 1993) dan, dengan demikian, banyak yang terakhir menghasilkan “konteks sipil” yang pada gilirannya, memungkinkan pemerintahan yang lebih baik (Putnam, 1993).

Seperti halnya untuk tradisi pemikiran liberal tentang masyarakat sipil secara umum, **pendekatan pertama** yang dikemukakan adalah bahwa jaringan asosiasi sipil yang padat memastikan bahwa lembaga-lembaga demokrasi bekerja lebih efektif. **Pendekatan kedua**, meskipun secara internal beragam, dapat disebut “komunitarian” memiliki bermacam-macam leluhur intelektual dan dapat ditelusuri ke tradisi yang bervariasi dari statistik organik Eropa dan sosiologi Durkheimian, antara lain filsafat Yahudi dan Muslim serta pemikiran idealis dan korporatis Kristen. Akhirnya, Konfusianisme yang dibentuk kembali di Asia. Namun, penekanan umumnya adalah pada hubungan organik antara negara dan masyarakat yang menumbuhkan nilai-nilai yang

akan mencegah disintegrasi sosial dan sebaliknya dapat memperkuat solidaritas sosial. Salah satu pendukung utamanya adalah (Etzioni, 1993) yang menyarankan bahwa:

Individu bebas membutuhkan komunitas, yang mendukung mereka dari gangguan oleh negara dan menopang moralitas dengan memanfaatkan dorongan lembut dari kerabat, teman, tetangga, dan anggota komunitas lainnya, daripada membangun kontrol pemerintah atau ketakutan akan otoritas.

Berbagai jenis komunitarian akan mencari moralitas ini dari sumber budaya yang berbeda. Untuk beberapa pendukung “Nilai-Nilai Asia” di beberapa bagian Asia Timur Laut dan Tenggara, untuk misalnya, mereka dapat ditemukan secara khusus dalam nilai-nilai konfusianisme (walaupun pasti ditafsirkan ulang untuk dunia kapitalisme modern). Di Indonesia, ideologi negara Pancasila telah berfungsi sebagai salah satu sumber yang diakui, penuh dengan pengaruh feodal pra-kolonial, sementara untuk hal lain, orang harus melihat agama Islam sebagai fondasi budaya yang diperlukan.

Pendekatan ketiga yaitu pendekatan "Marxian" yang diwakili oleh karya ahli teori dan aktivis abad kedua puluh Antonio Gramsci dan para pengikutnya hingga saat ini. Pendekatan ini cenderung melihat masyarakat sipil sebagai arena persaingan hegemonik dan kontrahegemonik terkait dengan kepatuhan tatanan sosial kapitalis dan perlawanan terhadapnya. Gramsci sendiri mengidentifikasi dua 'tingkat' suprastruktur dalam analisisnya. Yang **pertama** disebut 'masyarakat sipil', yang baginya adalah 'ansambel organisme yang biasa disebut 'swasta"'. Tingkat **kedua** ia sebut “masyarakat politik” atau “negara”. Menurut Gramsci, “dua tingkat ini di satu sisi sesuai dengan fungsi 'hegemoni' yang dijalankan oleh kelompok dominan di seluruh masyarakat dan di sisi lain dengan fungsi 'dominasi langsung' atau perintah yang dilakukan melalui negara dan pemerintahan 'yuridis'.

Seperti disebutkan sebelumnya, bagi Gramsci, kaum intelektual memainkan peran utama dalam pelaksanaan hegemoni, dan dalam kasus kaum intelektual organik yang terkait dengan gerakan proletar, dalam meluncurkan proyek-proyek kontra-hegemonik. Untuk beberapa orang Asia Tenggara yang bekerja pada isu-isu masyarakat sipil, Karya Gramsci telah menjadi landasan peluncuran kritik mereka terhadap Pandangan Tocquevillian yang cenderung membuat sesuatu yang abstrak menjadi nyata sebagai entitas yang koheren dan bersatu (Hedman, 2005; Thomson, 2011). Dalam pandangan yang sama, pemahaman Gramscian tentang hegemoni dapat digunakan dalam memberikan kritik terhadap pandangan komunitarian tentang sumber umum nilai moral dalam masyarakat.

Akar intelektual Habermas berada dalam sosiologi kritis Marxian dari Mazhab Frankfurt, konsepsinya tentang masyarakat sipil akan sangat dipengaruhi oleh liberalisme politik yang mengutamakan "ruang publik" sebagai wadah komunikasi rasional oleh individu-individu tentang urusan umum. Bagi Habermas, hal ini merupakan ciri pembicaraan yang khas di kedai kopi dan salon Eropa di mana orang bisa mendiskusikan ide-ide yang bebas dari efek distorsi "opini publik" yang diciptakan oleh media massa. Dalam hal ini, pendapat Craig Calhoun memberikan catatan peringatan penting untuk menggunakan perspektif Habermasian dalam menganalisis masyarakat sipil di Indonesia.

Habermas mengidealkan parlementerisme Inggris abad ke-18, surat kabar, dan percakapan di kedai kopi. Dia menyajikan ruang publik sebagai ranah masyarakat sipil di mana warga negara dapat berkomunikasi dan berdiskusi secara terbuka tentang hal-hal yang menjadi perhatian public terlepas dari status sosial dan kedudukan mereka. (Calhoun, 2011) Dalam diskusi tersebut, perlu menyadari adanya perbedaan cara memahami masyarakat sipil dalam konteks Indonesia sehingga tidak menimbulkan perdebatan dalam memahami makna masyarakat sipil. Terlepas dari perbedaan ini, White telah mengidentifikasi penggunaan

masyarakat sipil dan menyarankan konsensus bahwa masyarakat sipil dapat dipahami sebagai:

Suatu ranah asosiasi perantara antara negara dan keluarga yang terdiri dari organisasi-organisasi yang terpisah dari negara, memiliki otonomi dalam hubungannya dengan negara dan dibentuk secara sukarela oleh anggota masyarakat untuk melindungi dan memperluas kepentingan atau nilai-nilai mereka. (White, 1994)

Definisi ini dapat digunakan meskipun terdapat beberapa masalah terutama terkait dengan versi pandangan komunitarian yang melihat nilai-nilai moral yang menghubungkan negara dan masyarakat secara organik. Namun, jika kita menerima bahwa kelompok masyarakat sipil berfungsi untuk memperluas kepentingan dan nilai-nilai anggotanya, jika bukan merupakan kendaraan politik formal, kegiatan mereka akan memiliki efek politik. Dari sudut pandang tersebut, memahami otonomi penuh dari suatu negara juga menghadirkan masalah dalam analisis empiris, mengingat bahwa kegiatan yang memiliki efek politik besar akan cenderung bersinggungan dalam beberapa bentuk aktivitas negara.

Dalam hal ini perlu diperkenalkan literatur tentang politik dan pembangunan Asia yang disebut "Masyarakat Murdoch," yang berkaitan dengan perdebatan tentang masyarakat sipil. Penulis seperti (Rodan et al., 2001) mengakui semakin menonjolnya masyarakat sipil sebagai sebuah konsep dalam literatur tentang politik Asia dari tahun 1990-an. Intervensi mereka secara khusus menanamkan keprihatinan ekonomi politik dan sosiologi politik Marxian dengan menyebut masyarakat sipil sebagai arena persaingan antara berbagai kepentingan sosial yang sama-sama tidak diberikan kekuasaan dan sumber daya. Pada intinya, kontribusi mereka memperluas kritik terhadap perlakuan esensialis budaya terhadap politik Asia, yang telah menyebabkan argumen yang pernah menjadi mode tentang apa yang disebut Nilai-Nilai Asia (Mahbubani, 1993)

Dalam argumen tersebut, "Asia" yang disebut secara budaya namun hal ini tidak masuk akal karena cenderung inheren ke arah nilai-nilai yang terkait dengan kepemimpinan dan konsensus yang kuat, daripada ke arah demokrasi. Dalam hal ini terdapat proses yang memerlukan ukuran konflik dalam pengambilan keputusan dan tata kelola secara umum. Bagi para pendukung Mazhab Murdoch, kecenderungan seperti itu kurang memiliki kekekalan budaya daripada sistem kekuasaan yang dikonfigurasi secara historis dan mengakar sehingga cenderung menghambat pertumbuhan politik liberal dan sosial demokrat.

Selain itu, para pendukung Mazhab Murdoch mengakui bahwa ruang bagi masyarakat sipil telah berkembang bersama dengan transformasi sosial Asia yang terjadi karena keberhasilan perjuangan kelompok-kelompok anti-demokrasi di dalamnya. (Rodan, 1996) Sebagai konsekuensi logis, posisi terkait seperti dikemukakan oleh (Alagappa, 2004) menjelaskan bahwa tidak ada hubungan antara masyarakat sipil dengan kemajuan demokratisasi yang dapat diterima dengan mudah. Bahkan mungkin sebaliknya, seperti dijelaskan (Alagappa, 2004) dalam beberapa konteks di mana pertumbuhan kelompok masyarakat sipil tertentu mungkin memiliki efek politik anti-demokrasi. (Rodan, 1996)

(Rodan, 1996) menjelaskan poin penting dalam hal ini adalah konstelasi khusus dari kepentingan dan kekuasaan sosial yang tak terhindarkan berada dalam masyarakat sipil yang memiliki hubungan dengan negara. Kelemahan relatif liberalisme politik dan politik yang lebih radikal di banyak negara Asia dapat ditelusuri dari kerangka analitis ini ke beberapa faktor. Hal ini adalah warisan pembentukan negara pasca-kolonial, hasil konflik sosial selama Perang Dingin (yang menyaksikan kehancuran sayap kiri di sebagian besar Asia), dan disiplin politik terkait dengan gempuran globalisasi neoliberal yang meminggirkan liberal/sosial demokrat dan kritik yang lebih radikal.

Perkembangan sosial dan sejarah menyebabkan terjadinya kelemahan relatif aliran liberal-pluralis dan reformis lainnya dalam

masyarakat sipil Asia, daripada kecenderungan budaya yang mendarah daging untuk menahan atau melawannya. Dengan kata lain, efek politik masyarakat sipil dan perkembangannya tidak ditentukan sebelumnya dalam kasus-kasus tertentu yang memerlukan penyelidikan empiris yang memperhitungkan isu-isu warisan sejarah, struktur sosial, dan aliansi sosial dan mengekspresikan jenis tertentu dari konstelasi kekuasaan dan kepentingan, mode persaingan atas kekuasaan dan sumber daya yang nyata.

Perdebatan di Indonesia

Literatur Indonesia tentang masyarakat sipil telah menghadapi berbagai perdebatan yang lebih luas. Sebagaimana telah disinggung dalam karya Hikam sebelumnya, Pandangan cendekiawan Indonesia tersebut telah dibentuk dalam perdebatan yang lebih luas tentang sifat dan peran masyarakat sipil melalui pengalaman Indonesia yang spesifik secara historis. Secara khusus, masyarakat sipil relevan dengan pertanyaan tentang bagaimana dan di mana gerakan atau kecenderungan demokrasi dapat muncul di Indonesia di era otoriter dan saat ini karena dorongan reformis liberal meskipun hampir dua dekade demokrasi.

(Beitinger-lee, 2005) telah membahas berbagai cara yang memungkinkan untuk mengkategorikan masyarakat sipil, meskipun ia memilih untuk membaginya menjadi dua kubu saja. **Kubu pertama** menekankan universalitas dan penerapannya di Indonesia, meskipun tidak pernah menyetujui terjemahan istilah yang tepat dari istilah “masyarakat sipil” yaitu berupa “masyarakat warga” dan “masyarakat kewargaan” yang secara harfiah lebih dekat dengan “masyarakat warga negara”. **Kubu kedua**, menurut Beitinger-Lee, berusaha untuk mendirikan sebuah konsep yang cenderung islami. Sehingga lebih menyukai istilah “masyarakat madani” yang bernuansa Islami. Dalam hal ini mereka menghubungkan gagasan masyarakat sipil dengan moralitas

egaliter Muslim abad ketujuh. Dalam banyak hal, pandangan ini penuh dengan kontradiksi internal karena penolakan prinsip terhadap politik berbasis kelas berfungsi sebagai tandingan bagi mereka yang melihat perkembangan masyarakat sipil yang harus menyertai kebangkitan ekonomi pasar gaya barat dan semua riasan budayanya.

Tidak peduli bagaimana memilih kategori pemahaman orang Indonesia, sangatlah jelas bahwa sejak akhir 1980-an dan sepanjang 1990-an hingga masa demokrasi sekarang, konsep masyarakat sipil telah menjadi andalan dalam kamus para reformis liberal, yang mungkin tidak banyak atau kuat secara politik tetapi tetap terwakili dengan baik di media dan dalam diskusi publik. Hal ini terlihat dengan adanya Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) yang biasanya dijalankan oleh kaum reformis kelas menengah perkotaan dan berpendidikan. Akan tetapi, perlu dicatat bahwa organisasi pembangunan internasional juga terjun dengan cepat pada gerbong masyarakat sipil. Dengan demikian, Laporan Bank Dunia (2000) memuji kebaikan masyarakat sipil berkembang dengan baik yang tidak hanya memastikan partisipasi publik tetapi juga dalam menanamkan nilai-nilai yang diperlukan untuk warga negara. Menurut laporan Bank Dunia ini, masyarakat sipil adalah “web dinamis” yang terdiri dari organisasi “nirlaba” dan kelompok kepentingan khusus, baik formal maupun informal yang bekerja untuk meningkatkan kehidupan konstituennya” (Bank Dunia 2000). Namun, masih ada sedikit pengakuan dari Bank Dunia bahwa masyarakat sipil mungkin memiliki kepentingan sosial yang saling bertentangan, dan beberapa di antaranya jauh lebih kuat daripada yang lain.

Dalam beberapa hal, terdapat minat organisasi pembangunan internasional terhadap konsep masyarakat sipil. Sehingga peningkatan kapasitas masyarakat sipil berkontribusi pada urusan domestik politiknya, dan bukan hanya di Indonesia. Seperti di beberapa negara berkembang lainnya, visi demokratisasi LSM Indonesia, betapapun selalu disajikan secara tidak koheren, entah

bagaimana harus bertemu dengan visi yang lebih teknokratis dari donor internasional mereka, yang dipengaruhi oleh pergeseran gagasan di dunia internasional. Komunitas pembangunan, seperti yang diprakarsai oleh Bank Dunia. Hasil akhirnya berupa penyerapan parsial perjuangan LSM-LSM ini ke dalam cetak biru reformasi teknokratis yang pada akhirnya membawa LSM untuk mendukung agenda “pemerintahan yang baik” karena mereka menjadi ortodoksi pembangunan secara paradoks sementara sering mempertahankan retorika yang kritis terhadap globalisasi neoliberal dan konsekuensi anti-egaliternya.

Selain Hikam yaitu Fakih, seorang aktivis LSM yang disegani, menjelaskan bahwa “pertempuran utama adalah politik dan ideologis, yaitu melawan hegemoni modernisasi/pembangunan.” Baginya, hegemoni semacam ini dapat "didefinisikan sebagai prinsip pengorganisasian atau pandangan dunia, disebarkan oleh lembaga dan institusi, yang memberikan kontrol ideologis ... ke dalam setiap bidang kehidupan sehari-hari" (Mansour, 1991) Mengutip Gramsci secara khusus, (Mansour, 1991) mendorong gagasan bahwa misi inti LSM di Indonesia adalah bertindak “sebagai lembaga kontra-hegemonik” yang harus “memperkuat masyarakat sipil dengan memfasilitasi ‘kesadaran kritis’” (Mansour, 1991)

Memang, pemikiran Gramscian telah membuat terobosan ke dalam bagian-bagian gerakan LSM Indonesia pada tahun 1980-an dan 1990-an, sebagian karena menawarkan “jalan mundur” untuk merujuk analisis Marxian dalam kondisi di mana penyampaian ide-idenya tetap sangat dibatasi. Komunisme tidak hanya dilarang setelah pembantaian anti-komunis di Indonesia pada tahun 1960-an, tetapi ajaran “Marxisme-Leninisme” juga dilarang seperti yang masih berlangsung hingga sekarang. Namun, Fakih mungkin belum menyadari bahwa konsep masyarakat sipil itu sendiri sedang dalam proses untuk diambil setidaknya sebagian oleh Bank Dunia, karena menjadi terintegrasi dengan agenda reformasi

neoliberal (Hadiz 2010). Apropriasi seperti itu secara efektif akan menyisakan sedikit ruang untuk tantangan Gramscian.

Kesimpulan pembahasan bagian ini berfokus pada apa yang mungkin disebut kecenderungan “tidak beradab” dalam masyarakat sipil Indonesia dan mengaitkan kehadiran mereka dengan perdebatan teoretis yang lebih luas tentang sifat masyarakat sipil. Inti dari pembahasan ini adalah untuk menunjukkan bahwa tidak seperti sudut pandang Tocquevillian, perkembangan masyarakat sipil tertentu mungkin memiliki efek politik yang jelas bertentangan dengan penegasan nilai-nilai demokrasi, liberal, dan pluralis. Dalam kasus Indonesia, kita melihat ini dalam proliferasi organisasi seperti para militer mempraktikkan politik yang secara mencolok melibatkan kekerasan dan intimidasi, terutama terhadap elemen masyarakat yang lebih rentan dan sering kali diminta melayani yang berkuasa. Mereka melakukan ini bahkan ketika mereka mengklaim berkontribusi pada kesejahteraan sosial para pemuda dan memberi jaringan sosial yang dapat membantu mereka mengembangkan rasa keterikatan dengan masyarakat.

Kasus di Indonesia juga menegaskan pemahaman teoritis masyarakat sipil yang menggarisbawahi berbagai kepentingan sosial yang saling bertentangan di dalamnya. Hal ini menunjukkan bahwa efek politik dari pembangunan masyarakat sipil tidak dapat ditentukan sebelumnya tetapi sebagian besar bergantung pada keseimbangan kekuatan sosial yang ada, yang harus dipahami menurut konteks sejarah dan sosial tertentu. Hal ini juga mengkritik pemahaman liberal (dan juga komunitarian, sampai batas tertentu, Habermasian) masyarakat sipil yang sering mengabaikan perbedaan dalam masyarakat sipil atau hanya menyoroti kecenderungan pluralisasi mereka.

c. *Civil Society* dan Pemerintah

Masyarakat sipil (*civil society*) dan pemerintah memiliki sejarah konseptual dan institusional mereka sendiri. Konsep *civil*

society dan pemerintah masing-masing memiliki sejarah pijakan teori politik dan sosial. Munculnya institusi baru, pergeseran batasan, dan interpenetrasi baru dari masyarakat sipil dan pemerintah adalah sebuah hal yang konstan sebagai sebuah momen transformatif. Hal ini dapat dilihat ketika persepsi masyarakat sipil bergeser dari negatif ke positif secara universal, dan masyarakat sipil mulai diidentifikasi sebagai ruang yang terpisah dari ekonomi dan pemerintah, berperan sebagai wadah kehidupan moral dan sosial. Sehingga, masyarakat sipil sering luput dari analisis kritis yang dilontarkan pada pemerintah. (Edwards et al., 2011)

Masyarakat sipil menjadi sumber untuk melakukan partisipasi politik, advokasi, protes, dan perlawanan tidak cukup memperhitungkan fungsi kewarganegaraan sipil kelompok masyarakat. Dalam beberapa dekade terakhir perhatian telah beralih ke peran masyarakat sipil dalam mereproduksi warga negara yang demokratis. Penurunan partisipasi demokrasi yang dirasakan, munculnya identitas pribadi yang didefinisikan sebagai konsumen sebagai akibat dari kekuatan pasar dan popularitas budaya, dan egoisme dan atomisme, bergabung untuk menjadikan masyarakat sipil sebagai penangkal negara demokratis.

Masyarakat sipil menjadi wadah Pendidikan kewarganegaraan yang menekankan tata kelola internal kelompok yang bersifat demokratis, pengembangan keterampilan organisasi bagi anggota, dan kebiasaan pengambilan keputusan secara demokratis. Dalam hal ini, kelompok masyarakat sipil mengembangkan sekolah kewarganegaraan yang berfokus pada serangkaian disposisi dan praktik demokrasi, yang dibentuk secara langsung maupun tidak langsung.

d. *Civil Society* dan demokrasi

Beberapa tahun belakangan ini, pertumbuhan jumlah rezim yang melakukan politik melalui pemilihan yang kompetitif semakin meningkat. Sistem pemilu yang kompetitif sangat penting untuk demokrasi. Namun, banyak negara demokrasi baru yang

mengadopsi institusi pemilihan yang kompetitif gagal menghasilkan pemerintahan yang representatif dan responsif terhadap masyarakat yang berada dalam yurisdiksi mereka. Kebanyakan negara-negara demokrasi yang mapan mengalami kekurangan kepercayaan dan ketidakpuasan warga, karena membiarkan keputusan dibuat oleh para elit di bawah tekanan dari kepentingan yang terorganisir dengan baik.

Dapatkah demokrasi elektoral diperdalam sedemikian rupa sehingga berfungsi untuk menghasilkan pemerintah yang mewakili, dan responsif terhadap masyarakat yang berada di lingkungan yurisdiksi mereka? Mengajukan pertanyaan ini berarti menanyakan tentang cara orang mengorganisir diri, sehingga mereka dapat membentuk kepentingan dan pendapat mereka, menyampaikannya kepada pemerintah, meminta pertanggungjawaban pemerintah, dan terlibat dalam aksi kolektif yang berorientasi terhadap kepentingan umum.

Pemilu adalah institusi pendukung yang diperlukan. Tapi masyarakat sipil yang kuat menyediakan peluang bagi pemilu untuk dapat berfungsi secara demokratis. Memang, korelasi antara masyarakat sipil yang kuat dan demokrasi berfungsi sangat dominan untuk saling mengkokohkan. (Cohen & A. Arato, 1992; Edwards, 2009; Putnam, 1993). Masyarakat sipil pada dasarnya merupakan domain masyarakat yang terorganisir melalui media asosiatif, berbeda dengan organisasi yang diberdayakan secara hukum administrasi (inti kekuasaan dan organisasi negara), atau transaksi pasar yang dimediasi oleh uang (inti kekuatan ekonomi dan organisasi) (Warren, 2001)

Masyarakat sipil adalah domain dari asosiasi yang dibangun dengan tujuan dan dibenarkan secara normatif. Hal ini menjadi alasan mengapa masyarakat sipil merupakan fitur inti demokrasi seperti halnya pemilihan umum yang kompetitif melalui sekumpulan orang-orang yang mengatur kepentingan, nilai, pendapat dan bertindak berdasarkan masyarakat baik secara langsung maupun tidak langsung, sebagai representasi yang mengatur opini publik, memobilisasi suara dan bentuk-bentuk

tekanan lainnya, dan berfungsi untuk mendefinisikan “rakyat” yaitu siapa yang dapat diwakili oleh negara, dan kepada siapa institusi formal demokrasi memberikan respon (Urbinati & Warren, 2008) maka, jika tidak ada masyarakat sipil, maka tidak ada “rakyat”. Itulah sebabnya dua puluh enam atau lebih negara yang *Freedom House* (2010) mendaftarkan diri dalam "demokrasi elektoral". Mereka tidak memiliki perlindungan politik dalam berkumpul, berbicara dan menyatakan pendapat yang sangat diperlukan agar lembaga-lembaga demokrasi dapat berfungsi.

Potensi peran masyarakat sipil dalam pendalaman demokrasi memiliki fokus yang semakin tajam ketika definisi institusional sebagaimana dibentuk oleh pemilihan umum yang kompetitif disubordinasikan pada konsepsi normatif yang berfokus pada apa yang harus dicapai demokrasi. Para ahli teori demokrasi sepakat bahwa demokrasi mengharuskan semua orang yang berpotensi terpengaruh oleh keputusan kolektif memiliki peluang untuk mempengaruhi keputusan dengan cara yang proporsional. (Goodin 2007; Habermas 1994; Young 2000).

Lembaga, organisasi, dan praktek-praktek demokrasi akan menjadi bagian yang memungkinkan masyarakat yang dipengaruhi oleh keputusan kolektif memiliki kesempatan untuk mempengaruhi mereka. Para ahli teori demokrasi semakin memilih konsepsi generik dan normatif demokrasi ini karena dua alasan yaitu: **Pertama**, definisi institusional demokrasi bertentangan dengan cita-cita tentang apa yang harus dicapai demokrasi dengan sarana kelembagaan untuk mencapainya, sehingga tidak mungkin untuk menilai pengaturan tertentu menjadi lebih demokratis atau kurang demokratis. Alasan **kedua** untuk lebih memilih konsepsi normatif demokrasi adalah bahwa situs pengambilan keputusan kolektif dalam masyarakat saat ini sangat beragam sehingga situs demokrasi tradisional khususnya pemilihan berdasarkan daerah pemilihan hanya satu jenis di antara lainnya (Rehfeld, 2005; Saward, 2006).

Demokrasi saat ini adalah ekologi kompleks yang bergantung pada berbagai kontribusi masyarakat sipil. Tidak ada

satu jenis asosiasi yang dapat melakukan semua fungsi demokrasi. Oleh sebab itu terdapat 3 (tiga) perangkat asosiasi masyarakat sipil yang paling mungkin mempengaruhi fungsi demokrasi mereka (Warren, 2011) yaitu :

a) Kesukarelaan

Asosiasi yang mengisi masyarakat sipil umumnya disebut sebagai asosiasi sukarela (Salamon, 2003). Asosiasi ini dibentuk oleh individu yang berbagi tujuan bagi siapa yang memilih untuk bergabung memajukan tujuan tersebut. Terhadap hubungan normatif antara asosiasi sukarela dan demokrasi yaitu hubungan sosial yang dipilih daripada dipaksakan akan terwujud daripada membatasi pemerintahan itu sendiri.

b) Media yang bersifat konstitutif

Tingkat kesukarelaan hanyalah salah satu ciri dari asosiasi masyarakat sipil untuk menentukan kontribusi mereka terhadap demokrasi. Kita juga dapat membedakan asosiasi di sepanjang dimensi kedua yaitu melalui media konstitutifnya. Kita harus mengetahui apakah suatu asosiasi terutama berorientasi pada:

- Norma-norma sosial seperti identitas atau tujuan bersama, komitmen moral, persahabatan, solidaritas, atau sarana sosial lainnya.
- Kekuasaan negara, seperti berbagai kelompok advokasi dan kepentingan;
- Pasar dan uang, seperti juga koperasi konsumen, asosiasi pemasaran sosial, dan serikat pekerja.

Media yang menjadi tujuan utama sebuah asosiasi harus berorientasi pada norma sosial, kekuasaan negara, atau pasar. Karena hal ini akan sangat menentukan cara sebuah asosiasi mereproduksi identitasnya dan mengejar tujuannya, yang pada gilirannya mempengaruhi kontribusinya bagi demokrasi.

c) Tujuan

Perangkat pembeda terakhir yang membuat perbedaan pada fungsi demokrasi dari asosiasi adalah berkaitan dengan tujuan dari asosiasi tersebut. Dalam masyarakat yang kompleks, tujuan asosiasi sangat beragam, contohnya *Internal Revenue Service* di

Amerika Serikat menggunakan lebih dari 600 klasifikasi dari 501(c)(3) organisasi nonprofit saja. Untungnya, perangkat tujuan membuat perbedaan pada fungsi demokrasi asosiasi jauh lebih sederhana, yang paling penting berkaitan dengan apakah suatu perkumpulan/asosiasi mencari barang-barang yang berbasis identitas atau berbasis status (Warren, 2001).

Asosiasi dikhususkan untuk barang publik sangat penting untuk memperdalam demokrasi. Barang publik adalah barang yang tidak dapat dikecualikan dan tunduk pada keamanan, integritas lingkungan, dan kesehatan masyarakat yang harus diberikan kepada setiap orang jika mereka berikan kepada siapa pun (Warren, 2011) Barang-barang ini hanya dapat diperoleh melalui tindakan kolektif, dan mereka harus dibujuk untuk berkontribusi. Jadi asosiasi yang didedikasikan untuk barang publik akan cenderung menumbuhkan kebaikan sipil, menanggung musyawarah, mewakili wacana dan cita-cita publik, serta meningkatkan kapasitas bersama untuk tindakan kolektif.

Berdasarkan penjelasan tersebut dapat disimpulkan bahwa Demokrasi adalah tujuan yang ambisius secara normatif karena demokrasi mensyaratkan bahwa mereka yang terpengaruh oleh keputusan memiliki kesempatan untuk saling mempengaruhi. Meskipun ambisius, norma demokrasi ini mencakup intuisi moral yang semakin umum bahwa masyarakat harus memaksimalkan pengembangan diri individu dan pengarahan diri sendiri dengan mengubah struktur kekuasaan yang mendukung inklusi. Namun di bawah kondisi politik kontemporer, skala, kompleksitas, dan pluralisme tidak mungkin membayangkan cita-cita ini tanpa situs organisasi, pengalaman, arahan, dan keputusan yang beraneka ragam ditawarkan oleh asosiasi masyarakat sipil di ruang publik.

Masyarakat sipil tidak hanya tentang pendalaman demokrasi. Saat ini, tidak mungkin membayangkan demokrasi tanpa efek ganda dari masyarakat sipil dalam pengembangan individu, musyawarah publik dan perwakilan, serta tempat organisasi dan aksi kolektif. Tidak ada fungsi-fungsi ini diperlukan untuk masyarakat sipil seperti itu. Sebaliknya, mereka mengikuti

ekologi asosiasi demokratis, terdiri dari asosiasi yang karakteristiknya condong pada dampak demokrasi.

Suatu asosiasi atau organisasi masyarakat sipil menjadikan masyarakat sebagai fokus studi. Hal ini disebabkan karena:

- Peran organisasi sipil dalam ruang politik: *civil society*; *social capital*; *third sectors* (Zimmer & Freise, 2008)
- “*Civil society*”: membentuk, mempromosikan dan mempertahankan *civic values* di ruang public.
- “*Social capital*” merupakan jejaring perikatan sosial dari beragam kelompok sosial yang *voluntary based* dan non-profit • “*third sectors*”: organisasi sipil yang berbeda dari negara dan bersifat otonom dan independent.

Organisasi masyarakat sipil (*Civil society organization/CSOs*) ini terlibat dalam proses demokratisasi, hal ini disebabkan karena:

- CSOs memiliki relasi formal antara negara dan masyarakat dalam bentuk kepentingan dan cara melakukan komunikasi politik.
- CSOs dapat menolak atau menjaga kekuasaan negara sebagaimana mereka juga dapat mendorong akuntabilitas negara.
- CSOs berasosiasi dengan pendalaman nilai-nilai demokrasi dan bermain dengan aturan yang berlaku.
- Seandainya adanya peningkatan keanggotaan dari CSOs dan partisipasi politik yang tinggi, maka hal ini merupakan tanda yang baik bagi demokrasi di Indonesia.
- CSOs yang kuat dapat berpartisipasi dalam relasinya dengan negara. Salah satu caranya adalah dengan penegakan *moral public* dan akuntabilitas pemerintahan yang ditujukan kepada para politisi dan pejabatnya.
- CSOs dapat melindungi demokrasi dari ancaman yang datang dari dalam dan luar.

Di Indonesia terdapat beberapa CSOs yaitu:

- Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM): pemberdayaan ekonomi, sosial, politik, hukum.
- Organisasi Masyarakat (Ormas): yang berbasiskan kepada keagamaan, identitas kesukuan, dsb.
- Asosiasi: profesi, alumni sekolah/universitas
- Serikat buruh/nelayan
- Kelompok hobi

CSOs di Indonesia menghadapi beberapa masalah dan tantangan yaitu:

- Terjadinya kemunduran demokrasi (resesi demokrasi).
- Pelembagaan politik utama yang belum bekerja secara maksimal.
- CSOs yang kritis masih tetap diperlukan dan diberdayakan.
- Dunia digital membuka ruang partisipasi semakin terbuka: dimana kelompok kritis semakin melebar dan meluas (*individual base*).
- Organisasi CSO memiliki tantangan dalam pemberdayaan dirinya sendiri seperti sumber daya, dan kapasitas aktor CSOs.
- Dukungan pemerintah dan sektor swasta masih belum serius terhadap keberlanjutan program-program dan kerja-kerja CSOs.

Untuk menghadapi masalah dan tantangan tersebut, diperlukan beberapa upaya kedepannya dalam menjamin keberlangsungan CSOs di Indonesia yaitu:

- Pentingnya perspektif kolaborasi pembangunan.
- Menghubungkan dan memanfaatkan kerja kolaborasi antara CSO, pemerintah dan swasta yang ada.
- Syarat partisipasi publik yang terbuka adalah mutlak: negara perlu memberi jaminan ruang tersebut.

3.12 Demokrasi dan korupsi

a. Definisi korupsi

Terdapat beberapa definisi tentang korupsi yaitu:

- Menurut Pasal 2 UU No. 31 Tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi menyatakan bahwa Setiap orang yang melawan secara hukum melakukan perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain yang suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara.
- Pasal 3 UU No. 31 Tahun 1999 juga menyatakan bahwa Setiap orang yang dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi, menyalahgunakan kewenangan, kesempatan, atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara;
- Menurut *Transparency International*, korupsi adalah perilaku pejabat publik, politikus, atau pegawai negeri, yang secara tidak wajar dan legal memperkaya diri atau memperkaya mereka yang dekat dengan kekuasaan, dengan cara menyalahgunakan kekuasaan publik yang dipercayakan kepada mereka.

b. Teori penyebab korupsi

Terdapat 5 (lima) teori yang menjelaskan penyebab terjadinya korupsi yaitu:

- Teori korupsi menurut Robert Klitgaard yang dikenal dengan *CDMA Theory*. Menurut teori ini, korupsi terjadi karena adanya faktor kekuasaan dan monopoli yang tidak disertai dengan akuntabilitas. Sehingga diperoleh rumus CDMA yaitu:

Corruption = Directionary + Monopoly– Accountability (CDMA);

- Teori korupsi menurut Jack Bologne (*GONE Theory*). Menurut teori ini, faktor penyebab korupsi adalah keserakahan (*Greed*), kesempatan (*Opportunity*), kebutuhan (*Needs*), dan pengungkapan (*Expose*). Sehingga diperoleh rumus GONE yaitu:
GONE = Greed + Opportunity + Need + Expose;
- Teori korupsi menurut Donald R Cressey, dikenal juga sebagai Teori segitiga kecurangan (*Fraud Triangle Theory*). Tiga faktor yang berpengaruh terhadap *fraud* (kecurangan) adalah kesempatan, motivasi, dan rasionalisasi;
- Teori *Willingness and Opportunity to Corrupt*. Menurut teori ini, korupsi terjadi jika terdapat kesempatan/peluang (kelemahan sistem, pengawasan kurang, dan sebagainya) dan niat/keinginan (didorong karena kebutuhan & keserakahan);
- Teori *Cost-Benefit Model*. Menurut teori ini, korupsi terjadi jika manfaat korupsi yang diperoleh/dirasakan dianggap lebih besar dari biaya atau risikonya.

c. Ruang lingkup tindak pidana korupsi

Tindak pidana korupsi terdiri dari 30 jenis yang terklasifikasi sebagai tindak pidana korupsi kecil hingga tindak pidana korupsi besar. 30 ruang lingkup tindak pidana korupsi tersebut dikelompokkan menjadi tujuh klasifikasi sebagaimana dikutip dalam artikel “ayo kenali dan hindari 30 jenis korupsi ini!” melalui website (<https://aclc.kpk.go.id/>) yaitu:

- Tindakan merugikan keuangan negara yaitu perbuatan memperkaya diri sendiri atau orang lain yang suatu korporasi yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara;
- Suap-menyuap merupakan kesepakatan antara pemberi dan penerima hadiah/janji/suap terkait kewenangan dalam jabatan;

- Perbuatan curang yaitu melakukan *mark up* proyek dan sejenisnya;
- Terdapatnya benturan kepentingan dalam pengadaan barang dan jasa dimana penyelenggara negara/pegawai negeri menjadi pemborong dan sejenisnya;
- Penggelapan dalam jabatan yaitu penyelenggara negara/pegawai negeri melakukan penggelapan dan pemalsuan dan sejenisnya;
- Pemerasan yaitu permintaan sepihak dari penyelenggara negara/pegawai negeri yang menyalahgunakan jabatan/kekuasaannya;
- Gratifikasi yaitu pemberian hadiah yang berhubungan dengan jabatan.

d. Kaitan demokrasi dan korupsi

Secara teori, demokrasi sesungguhnya merupakan konsep yang meminimalkan korupsi. Karena konsep demokrasi memungkinkan kekuasaan didistribusikan dan didesentralisasikan, tidak sentralistik dan monolitik seperti di dalam sistem politik otoriter. Selain itu, di dalam demokrasi pengelolaan kekuasaan dilakukan secara transparan dan akuntabel karena dikontrol para wakil rakyat yang terpilih melalui pemilu, oleh publik melalui pers yang bebas, dan juga oleh gerakan *civil society* yang otonom;

Dalam penyelenggaraan pemerintahan, terdapat mekanisme *checks and balances* di antara cabang cabang kekuasaan negara, yaitu eksekutif, legislatif dan yudikatif, sehingga kekuasaan negara terkontrol, tata kelola pemerintahan yang baik dan bersih dapat ditegakkan. Secara formal-prosedural, sistem politik demokrasi kita memenuhi semua syarat itu melalui Pemilu dan Pilkada yang berlangsung secara demokratis dalam menghasilkan para wakil dan pejabat publik terpilih yang diajukan oleh partai-partai politik. Namun hampir tidak ada proses rekrutmen politik yang dilakukan secara terbuka, demokratis, dan akuntabel. Juga belum ada rekrutmen berbasis sistem kaderisasi yang inklusif, berkala,

berjenjang, dan berkesinambungan. Akibatnya, faktor popularitas, kepemilikan modal finansial, dan kedekatan personal-nepotis para kandidat dengan pengurus partai politik lebih menjadi acuan subyektif dalam proses kandidasi ketimbang kapasitas, kompetensi, dan komitmen kandidat dalam melakukan perubahan yang lebih baik. Sehingga panggung demokrasi akhirnya dikuasai para oligark, politisi oportunistik, para pebisnis, dsb.

Di sisi lain relatif belum terbangun kultur oposisi yang memungkinkan bekerjanya sistem saling control secara seimbang di antara cabang-cabang kekuasaan. Hampir semua partai politik di parlemen berlomba-lomba ingin menjadi bagian dari kekuasaan eksekutif, sehingga sebagian kebijakan dan rencana kebijakan luput dari kritik dan koreksi yang bersifat mendasar. Realitas politik seperti ini akhirnya berdampak pada praktik demokrasi yang lebih dikendalikan oleh kepentingan oligarki dan kartel politik ketimbang kehendak rakyat. Singkatnya, sistem politik demokrasi yang berkembang pesat sejak 1999 relatif belum berkontribusi signifikan bagi peningkatan kualitas akuntabilitas dan integritas elite politik serta tata kelola pemerintahan yang baik. Sebaliknya, sistem demokrasi yang diperjuangkan dengan darah dan air mata justru memfasilitasi tumbuh suburnya politik yang koruptif.

Pemilu dan pilkada yang dilaksanakan berdasarkan prinsip Luber jurdil (langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil). Namun kenyataannya, politik uang (*money politics*) dan korupsi tetap marak dan bahkan cenderung meluas. Benar bahwa kekuasaan politik semakin terdistribusi kesamping dan juga lebih terdesentralisasi ke daerah. Akan tetapi, kualitas akuntabilitas hampir semua tingkat kekuasaan relatif belum membaik. Penegakan supremasi hukum yang diharapkan mampu mengawal demokrasi dan menghindarkan kekuasaan dari perangkap korupsi masih jauh dari harapan. Para elit politik yang dihasilkan pilkada dan pemilu hanya sibuk mengurus kepentingan diri mereka sendiri dan masa bodoh terhadap nasib rakyat. Maka yang terbangun pada

akhirnya adalah hanya demokrasi prosedural yang sangat transaksional, yang akhirnya berdampak pada maraknya korupsi, penyalahgunaan kekuasaan, dan tata kelola pemerintahan yang buruk.

Tidak mengherankan jika banyak anggota parlemen (DPR dan DPRD) dan kepala daerah (gubernur, bupati, walikota) menjadi tersangka, terdakwa, dan akhirnya terpidana kasus korupsi. Kasus-kasus korupsi yang menjerat mereka hampir seragam: suap dalam rangka proyek (umumnya infrastruktur), pengadaan barang dan jasa, pungutan liar, jual-beli jabatan, penyalahgunaan dana APBD, dan gratifikasi. Salah satu faktor penting penyebabnya adalah politik berbiaya tinggi dalam praktik demokrasi kita. Politik berbiaya tinggi dalam konteks pilkada, misalnya, terjadi ketika tidak semua partai politik bisa mengajukan pasangan calon, karena ada syarat ambang batas presentase perolehan minimum 20% kursi atau 25% suara bagi partai politik atau gabungan partai politik pengusung. Akibatnya, terjadi jual-beli kursi dan/atau suara antara para paslon, partai politik pendukung, dan parpol pengusung dalam bentuk “mahar politik”. Para paslon akhirnya mencari dukungan finansial dari para pemodal atau pengusaha (cukong) yang tentu saja berharap bisa menikmati kucuran proyek dari sang paslon terpilih pasca pilkada.

Korupsi berakar di politik

Mengapa semua ini terjadi? Karena korupsi di negeri kita pertama tama adalah persoalan structural yang berakar di politik, yaitu politik yang koruptif, tidak terkoreksi, politik dinasti dan oligarkis yang beraroma patrimonial serta tidak transparan dan tidak akuntabel. Politik yang koruptif, tidak terkoreksi, tertutup, dan tidak akuntabel itu sendiri adalah produk dari penataan sistem demokrasi yang lebih mengutamakan pembangunan institusi-institusi demokrasi ketimbang pembentukan karakter para penyelenggara negara yang mengisi berbagai institusi demokrasi tersebut.

Dampaknya adalah pemilu dan pilkada semakin bebas, demokratis, dan bahkan langsung, namun para wakil rakyat dan pejabat publik terpilih justru semakin koruptif dan tidak bertanggung jawab. Fenomena korupsi yang marak di kalangan politisi dan pejabat publik merupakan produk sistem demokrasi, seperti terungkap melalui kasus-kasus suap dan korupsi yang ditangani KPK, mengindikasikan realitas-realitas tersebut.

Oleh karena itu, agenda pemberantasan korupsi tidak akan pernah bisa optimal jika hanya didekati dari perspektif hukum saja. Selama sistem demokrasi dan pemilu yang semakin bebas dengan ongkos politik yang masih mahal tidak menjamin lahirnya pemimpin yang bersih dan akuntabel, maka selama itu pula pemberantasan korupsi tidak akan berhasil secara optimal. Dengan demikian, di luar upaya yang sifatnya hukum, termasuk konsistensi penegakan supremasi hukum, penguatan lembaga peradilan dan pemberian sanksi atau hukuman pidana yang maksimal. Maka harus ada upaya politik untuk menata sistem politik demokrasi kita pada umumnya dan sistem pemilu dan kepartaian pada khususnya, agar tidak sekadar memfasilitasi dan menghasilkan eksekutif dan legislatif yang memiliki legitimasi politik secara prosedural, melainkan juga menghasilkan para pejabat publik yang memiliki integritas, amanah dan bertanggungjawab. Sehingga kedepannya perlu dilakukan reformasi penyelenggaraan pemilu, pilkada dan pileg.

Reformasi skema penyelenggaraan pemilu

Perlu dilakukan penataan menyeluruh terhadap desain sistem pemilu dan skema penyelenggaraan pemilu, sehingga kedepan diharapkan hanya ada 2 (dua) momentum pemilu, yaitu pemilu serentak nasional dan pemilu serentak lokal yang diselenggarakan secara terpisah. Pemilu serentak nasional untuk memilih presiden/wapres, DPR dan DPD, sedangkan pemilu serentak lokal yang diselenggarakan 2,5 tahun sesudah pemilu serentak nasional, untuk memilih kepala daerah dan anggota DPRD. Sebagai

konsekuensi logis dari penataan tersebut maka pilkada serentak dilaksanakan sebagai bagian dari pemilu serentak lokal. Pemilu serentak dengan skema terpisah antara pemilu nasional dan pemilu lokal/daerah diperlukan agar ada nilai tambah keserentakan pemilu dan atau pilkada tidak hanya untuk efisiensi waktu dan dana, tetapi juga agar tercipta efektifitas sistem presidensial dan sistem pemerintahan daerah serta adanya sinergi pemerintahan dari pusat hingga daerah.

Reformasi sistem pemilu legislatif

Pelembagaan sistem pemilu internal melalui Musyawarah daerah dan sejenisnya untuk menentukan caleg DPR dan DPRD. Pemilihan di internal partai politik diperlukan agar, **pertama**, menjadi wadah uji publik bagi caleg; **kedua**, anggota parpol terlibat dan turut menentukan caleg; **ketiga**, para caleg tidak sekadar populer, punya uang, dan dekat dengan pengurus dan elit parpol (nepotisme), dan **keempat**, oligarki pimpinan parpol bisa diminimalkan. Pengecilan Dapil DPR agar kualitas akuntabilitas wakil rakyat meningkat. Dengan Dapil yang relatif kecil yaitu sekitar (3-6 kursi), maka konstituen lebih mengenal wakil, dan begitu pula sebaliknya, wakil mengenal siapa pemilih yang memberi mandat kepada mereka. Melalui besaran 3-6 kursi/Dapil diharapkan menghasilkan paling banyak sekitar 6 parpol yang memperoleh kursi di DPR. Dengan demikian terjadi penyederhanaan sistem kepartaian secara alamiah. Ambang batas parlemen ditingkatkan menjadi sekurang-kurangnya 5%, tidak hanya berlaku bagi DPR tetapi juga untuk DPRD yang persentasenya lebih kecil dari DPR (misalnya 4% untuk DPRD provinsi dan 3% untuk DPRD kab/kota).

Dalam rangka reformasi sistem pemilihan legislatif, perlu dipertimbangkan untuk beralih kesistem proporsional tertutup, karena sistem proporsional terbuka seperti berlaku saat ini cenderung memfasilitasi maraknya politik uang dan korupsi. Sistem proporsional terbuka juga membuat para wakil terpilih

terasing dari aspirasi rakyat dan dari partainya sendiri. Selain itu, sistem proporsional terbuka tak hanya menutup peluang kader partai untuk menjadi calon legislatif, melainkan juga akan membatasi mereka yang kompeten dan berkomitmen namun tidak memiliki modal finansial untuk menjadi wakil rakyat. Alternatif lain adalah mengadopsi sistem parallel yang merupakan salah satu varian sistem pemilu campuran yang mengkombinasikan sistem proporsional dan sistem mayoritarian (distrik) secara bersamaan.

Reformasi sistem pemilihan kepala daerah (pilkada)

Dalam konteks pilkada, syarat ambang batas pencalonan yang terlampau tinggi perlu dipertimbangkan untuk ditiadakan atau diperkecil, sehingga masyarakat tak hanya memiliki banyak pilihan paslon, tetapi juga diharapkan bisa meminimalisasi jual-beli dukungan di antara parpol. Fenomena semakin maraknya calon tunggal menjelang Pilkada Serentak 2020 merupakan dampak dari syarat ambang batas pencalonan yang terlampau tinggi tersebut. Akibat karena syarat ambang batas yang ketat, sebagian parpol akhirnya memanfaatkan momentum pilkada sekadar sebagai ajang berburu rente (*rent seeking*) ketimbang mempromosikan para kader partai mereka untuk turut berkompetisi secara fair dan demokratis dalam pilkada. Ironisnya, tak jarang kandidat yang diusung parpol ternyata cacat moral karena merupakan mantan narapidana kasus korupsi atau bahkan masih berstatus tersangka tindak pidana korupsi.

Reformasi sistem pemilu presiden

Sebagai konsekuensi logis pemilu serentak antara Pileg dan Pilpres, maka dengan sendirinya ambang batas pencalonan presiden tidak berlaku dan tidak relevan lagi. Ambang batas pencalonan presiden adalah anomali atau penyimpangan di dalam sistem presidensial karena berdampak pada pencalonan presiden/wapres yang “didikte” oleh hasil Pileg DPR. Lembaga presiden disatu pihak, dan DPR di pihak lain, adalah dua institusi terpisah yang memiliki basis legitimasi yang berbeda karena

dihasilkan oleh pemilu yang berbeda. Pemberlakuan *Presidential Threshold* tak hanya berdampak pada proses pencapresan yang “terpenjara” hasil Pileg DPR, tapi lebih jauh lagi pada inkonsistensi pelebagaan sistem presidensial itu sendiri. Perlu dilembagakan mekanisme pemilihan pendahuluan oleh parpol dan/atau gabungan parpol yang mengusung pasangan calon presiden/wapres melalui konvensi misalnya. Pemilihan pendahuluan dilakukan secara terbuka, demokratis, akuntabel, dan berjenjang serta melibatkan anggota partai dan pengurus, mulai tingkat kabupaten/kota, provinsi, hingga tingkat nasional.

Reformasi partai dan sistem kepartaian

Reformasi kepartaian mencakup dua isu utama, yaitu Reformasi partai politik (parpol) di satu pihak, dan Reformasi sistem kepartaian di lain pihak. Reformasi parpol berkaitan dengan kebutuhan institusionalisasi parpol dan juga demokratisasi internal parpol. Dalam konteks intitusionalisasi parpol, isu krusial dan strategis, bukan hanya bagaimana menjadikan parpol berfungsi, melainkan juga menjadi badan hukum publik yang kedaulatannya berada di tangan para anggota partai. Permasalahannya, partai politik kita dewasa ini lebih merupakan lembaga privat milik individu pemilik modal ketimbang badan hukum publik. Sebagian parpol bahkan identik dengan sang ketua umum dan/atau ketua dewan pembina. Karena itu salah satu isu terpenting terkait institusionalisasi parpol adalah bagaimana mengambil alih kepemilikan parpol dari individu pemilik modal menjadi badan hukum publik yang dimiliki para anggota.

Reformasi partai dan sistem kepartaian

Selain kebutuhan demokrasi internal parpol, dua isu strategis terpenting adalah urgensi pelebagaan sistem rekrutmen politik yang transparan, demokratis, dan akuntabel, serta juga pelebagaan sistem kaderisasi yang transparan, inklusif, berjenjang, dan berkesinambungan. Sebagian besar parpol kita saat ini tidak memiliki sistem rekrutmen politik dan sistem kaderisasi

yang baku. Korupsi politik justru sudah dimulai di sini, yakni sejak para kandidat (caleg serta paslon pilkada dan pilpres) harus menyiapkan “mahar politik” agar dapat diusung oleh koalisi parpol. Isu strategis lain yang tidak kalah pentingnya adalah melembagakan kerangka etik yang baku bagi parpol dan para politisi partai agar jelas panduan moral dan perilaku bagi para kandidat atau calon pejabat publik (caleg dan paslon) dan pejabat publik yang dihasilkan melalui pemilu dan pilkada yang semakin bebas, demokratis, dan bahkan langsung.

Kemunduran demokrasi

Fenomena kemunduran demokrasi bukanlah fenomena unik di Indonesia. *Freedom House* dan *The Economist* bahkan mencatat terjadinya fenomena kemunduran demokrasi dalam beberapa tahun terakhir, termasuk di Amerika Serikat dan Eropa. Dalam catatan *Freedom House*, sejak 2005 hingga 2018, kemunduran demokrasi bahkan dialami banyak negara, baik di Eropa dan Amerika Latin maupun Asia dan Afrika. Sebagian negara merosot statusnya dari *free* menjadi *partly free*, dan sebagian lainnya menurun dari *partly free* menjadi *not free*. Ahli demokrasi, (Diamond, 2019) menyebutnya sebagai krisis demokrasi global.

Dalam konteks Indonesia, para akademisi seperti Marcus Mietzner (2012), Olle Tornquist (2018), dan Edward Aspinall (2018) telah mensinyalir fenomena serupa melalui istilah yang berbeda-beda, seperti kemunduran, stagnansi, atau bergerak di tempat. Ada banyak faktor yang diduga menjadi penyebabnya, di antaranya adalah inkonsistensi negara dalam penegakan hukum dan HAM, birokrasi yang korup, diskriminasi dan intoleransi, pembajakan demokrasi oleh oligarki di politik dan bisnis, baik di tingkat nasional maupun lokal, tata kelola negara, pemerintahan, dan kebijakan yang buruk, serta absennya komitmen institusional dan integritas moral para aktor politik dan penyelenggara negara. Jadi, meskipun pada tingkat publik demokrasi memperoleh

dukungan cukup signifikan, namun ironisnya politik dikendalikan oleh para elite anti Reformasi dan anti demokrasi.

Sejak Presiden Soeharto lengser hingga era Presiden Jokowi saat ini, berbagai elemen kekuatan politik sipil tidak pernah bisa bersatu dan mengkonsolidasikan diri. Sebaliknya, para pemimpin sipil berbasis massa luas seperti alm Gus Dur, Amien Rais, Megawati, dan Sri Sultan HB X yang bertemu di Ciganjur dan menghasilkan “Deklarasi Ciganjur” pada 1998, justru melembagakan saling curiga di antara mereka. Selain itu, para pemimpin sipil berbasis massa luas tidak pernah memiliki consensus minimum atau kesepakatan politik, bagaimana arah politik dan ekonomi bangsa kita pasca-Soeharto; format demokrasi dan tata kelola pemerintahan yang sesuai kebutuhan bangsa, dstnya.

Ketiadaan konsensus minimum itulah antara lain yang menjelaskan mengapa konstitusi hasil amandemen cenderung tambal-sulam. Di sisi lain, saling curiga yang begitu melembaga di antara berbagai elemen politik sipil bukan hanya menjadi faktor munculnya “Poros Tengah” yang menjegal Megawati tapi juga menjadi faktor pemecatan atas Presiden Gus Dur pada tahun 2001. Singkatnya, tidak ada saling percaya di antara berbagai elemen politik sipil, padahal, konsolidasi demokrasi meniscayakan konsolidasi segenap elemen kekuatan sipil. Kekuatan politik sipil hasil pemilu di DPR tidak punya visi politik dan agenda bersama untuk mengkawal reformasi. Lalu bagaimana demokrasi bisa tumbuh jika tidak ada saling percaya di antara elemen politik sipil?

Partai-partai politik sebagai salah satu aktor utama sistem demokrasi, bukan hanya tidak memiliki agenda dan haluan politik yang jelas mengenai arah demokrasi pasca Orde Baru, tetapi juga sebagian besar terperangkap kepemimpinan personal dan oligarkis. Sebagian parpol tidak lebih dari badan hukum privat yang dimiliki individu-individu orang kuat yang menguasai sumber daya. Akibatnya, di dalam parpol kita saat ini, tidak ada

standar etik, tidak ada demokrasi internal, serta tidak ada sistem kaderisasi dan sistem rekrutmen yang baku. Demokrasi kita akhirnya dibajak dan dikangkangi oleh koalisi elite politik oligarki yang menguasai sumber daya politik dan ekonomi hampir tak terbatas namun tidak memiliki visi politik dan kebangsaan yang jelas.

Bahkan saat ini parpol menjadi episentrum korupsi di negeri kita. Dalam catatan KPK, para pelaku tindak pidana suap dan korupsi yang berasal dari kalangan politisi parpol meningkat terus dari tahun ketahun. Hari ini, cara pandang yang sama tentang korupsi, adalah satu-satunya faktor yang mampu melebur perbedaan setajam apapun di kalangan parpol, sehingga dalam konteks korupsi, tidak relevan lagi membedakan apakah parpol koalisi atau oposisi, parpol Islam atau nasionalis, parpol produk Orde Baru atau reformasi.

Faktor lain yang perlu digarisbawahi terkait kemunduran atau sekurang-kurangnya stagnasi demokrasi kita adalah ambivalensi negara dalam menyikapi bangkitnya gerakan-gerakan radikal, sehingga yang tampak secara publik adalah tidak adanya konsistensi negara dalam penegakan hukum. Di satu pihak negara diamanatkan oleh konstitusi untuk melindungi hak dan kebebasan setiap warga negara, termasuk kebebasan beragama, beribadah, dan menganut kepercayaan yang berbeda. Namun di pihak lain, negara melalui institusi pemda maupun aparat kodim, polres, polsek, koramil, dan seterusnya, cenderung berpihak dan membiarkan kelompok mayoritas menindas, merepresi, dan melakukan persekusi terhadap kelompok minoritas, baik minoritas agama seperti misalnya dialami Jemaah Ahmadiyah di berbagai daerah, maupun minoritas etnik dan/atau ras seperti dialami oleh mahasiswa Papua di Jawa Timur. Mereka, baik Jemaah Ahmadiyah, maupun mahasiswa Papua adalah warga negara yang memiliki hak yang sama untuk dilindungi oleh negara, terusir dan diusir oleh saudara sebangsa sendiri hanya karena berbeda aliran

dan/atau keyakinan dalam beragama, atau berbeda etnis dan/atau warna kulit.

Setelah 20 tahun reformasi perkembangan demokrasi dan HAM relatif tidak berubah, bahkan cenderung semakin buruk. Meskipun demokrasi *electoral procedural* semakin mapan tetapi kualitas tidak kunjung lebih baik karena tidak menghasilkan para elite penyelenggara negara yang bersih dan akuntabel, serta demokrasi dan tata kelola pemerintahan yang baik. Seperti fenomena di awal reformasi, segenap otoritas politik sipil tidak memiliki agenda yang *genuine* mengenai arah reformasi politik dan hukum yang diperlukan untuk semakin memperkuat pelebagaan demokrasi dan HAM. Disatu pihak Presiden, ironisnya, tidak memiliki platform politik dan hukum yang jelas, sedangkan partai-partai politik di DPR sibuk berburu rente (*rent seeking*) dalam rangka mengembalikan modal yang dikeluarkan untuk kampanye pemilu.

Di atas kertas Presiden Jokowi memiliki komitmen penegakan hukum dan HAM seperti tertuang dalam Nawacita tetapi tidak pernah secara konsisten diimplementasikan sebagai kebijakan negara, sehingga cenderung berhenti sebagai komitmen verbal belaka. Komitmen presiden-presiden selama era Reformasi terhadap penegakan hukum dan HAM ironisnya semakin merosot dari waktu kewaktu, sehingga perlu gerakan masyarakat untuk mendorong dan mengingatkannya.

Meningkatkan Peran “civil society”

Secara teori, tidak semua komunitas masyarakat “siap” untuk berdemokrasi. Hanya masyarakat yang memiliki kesadaran sebagai warga negara, termasuk hak dan tanggung jawabnya, yang bisa menjadi fondasi bagi sistem demokrasi. Konsep masyarakat demikian dikenal sebagai *civil society*, sering disebut juga sebagai masyarakat sipil atau masyarakat kewargaan. *Civil society* dapat didefinisikan sebagai wilayah-wilayah kehidupan social yang terorganisasi dan bercirikan, antara lain: kesukarelaan (*voluntary*),

keswasembadaan (*self-generating*), dan keswadayaan (*self-supporting*), kemandirian tinggi berhadapan dengan negara, dan keterikatan dengan norma-norma atau nilai-nilai hukum yang diikuti oleh warganya.

Masyarakat melalui berbagai elemen *civil society*, seperti NGO/LSM, ormas, media, kelompok profesi, dan organisasi mahasiswa/kampus, adalah faktor penting yang turut menentukan kelangsungan, kualitas, dan masa depan demokrasi. Transisi demokrasi pasca-orde baru justru bisa berlangsung atas tekanan gerakan mahasiswa dan perjuangan berbagai elemen masyarakat sipil yang pro demokrasi. Peran strategis berbagai elemen masyarakat sipil tersebut semakin dibutuhkan ketika parpol dan parlemen (DPR dan DPRD) kinerjanya buruk, serta para elit penyelenggara negara di pusat dan daerah terperangkap tindak pidana suap dan korupsi. Kasus OTT oleh KPK atas para pejabat publik, khususnya yang berasal dari dan diusung oleh parpol, yang begitu fenomenal dalam beberapa tahun terakhir mencerminkan hal itu.

Salah satu peran strategis elemen *civil society* adalah menjadi *watch dog* bagi eksistensi, daya tahan, dan kelangsungan sistem demokrasi itu sendiri, di antaranya meminimalkan potensi korupsi dan penyalahgunaan kekuasaan (*abuse of power*) oleh para aktor demokrasi, juga potensi oligarki, pelanggaran HAM oleh negara, serta kriminalisasi politik, persekusi, dan anarki oleh kelompok masyarakat radikal berbasis SARA. Singkatnya, berbagai elemen *civil society* dituntut untuk turut serta berpartisipasi menjaga, merawat, dan mengawal demokrasi kita agar tetap berorientasi kedaulatan rakyat serta berfondasikan keberagaman dan kebangsaan seperti terkristalisasi dalam nilai-nilai ideologi nasional Pancasila.

3.13 Demokrasi di masa Pandemic Covid-19

Pandemi Covid-19 yang menyerang Indonesia sejak awal maret 2020 lalu telah menyebabkan berbagai perubahan dalam pelaksanaan demokrasi di Indonesia. Adapun kondisi terkait masa depan demokrasi adalah:

- a) Mengarah pada Penguatan Demokrasi
- b) Mengarah pada Pelemahan Demokrasi. Upaya pelemahan demokrasi ini ditandai dengan kembalinya ke yang situasi otoriter dan Mengalami kondisi “*post-democracy*”(Colin, 2004). Kondisi *post-democracy* ini ditandai dengan beberapa hal seperti dibawah ini:
 - Eksistensi lembaga dan prosedur demokrasi sebagai sebuah kerangka yang hanya bersifat formal semata (*formal shell*)
 - Keterlibatan terbatas rakyat banyak, dimana kehidupan demokrasi berada di tangan elite (*all about elites*) sehingga menyebabkan demokrasi yang terkooptasi (*cooptated democracy*) dan titik buta pemilihan (*electoral blind spot*)
 - Kecenderungan elite and ketidaktahuan masyarakat (*people ignorance*) yang menyebabkan tidak ada kesamaan (*no common ground*) dan masalah yang tidak dibahas (*undiscussed issues*), hal ini dapat menyebabkan lemahnya identitas partai.
 - Penggunaan cara-cara populis dan artifisial (*post - truth*), munculnya Pertarungan ide atau dialog tidak diperlukan yang berdampak pada berkembangnya *political advertising* dan perang proxy (*buzzer, influencer, etc*)
 - Lemahnya *political and civil society* sehingga menyebabkan terjadinya *personalized party*/ “firma politik” dan terserapnya aktivis NGO.
 - Globalisasi mempengaruhi kondisi politik & perilaku elite (*who’s behind?*) yaitu privatisasi, *free fight*

liberalism, posisi oligark yang kuat dalam keputusan politik yang dikenal dengan *triple alliance*.

- Hilangnya penghormatan terhadap institusi, prosesi dan nilai demokrasi.

Secara umum, terdapat beberapa kondisi global demokrasi yaitu:

- Terjadinya pembajakan demokrasi karena kemunduruan demokrasi. (*Democratic regression: Hijacking democracy*).
- Terjadinya pembodohan masyarakat, permasalahan nilai-nilai demokrasi, dan rendahnya komitmen elit dalam menjalankan demokrasi. (*People ignorance, problem with democracy values, less committed elites*).
- Populisme sayap kanan di Eropa meningkat samapi dengan 13% pada tahun 2018 (*Populism (right Wings Populism in Europe increase from 4% (1998) to 13% (2018)*).
- Kondisi masyarakat sipil dan media yang memburuk (*Deteriorate condition of Civil Society and Media*).
- Banyaknya negara demokrasi yang perlahan kembali menjadi negara dengan ciri dan kecenderungan yang otoriter yaitu sekitar 72 negara. (*72 democratic countries has returned to be country with authoritarian characteristics or tendencies*).

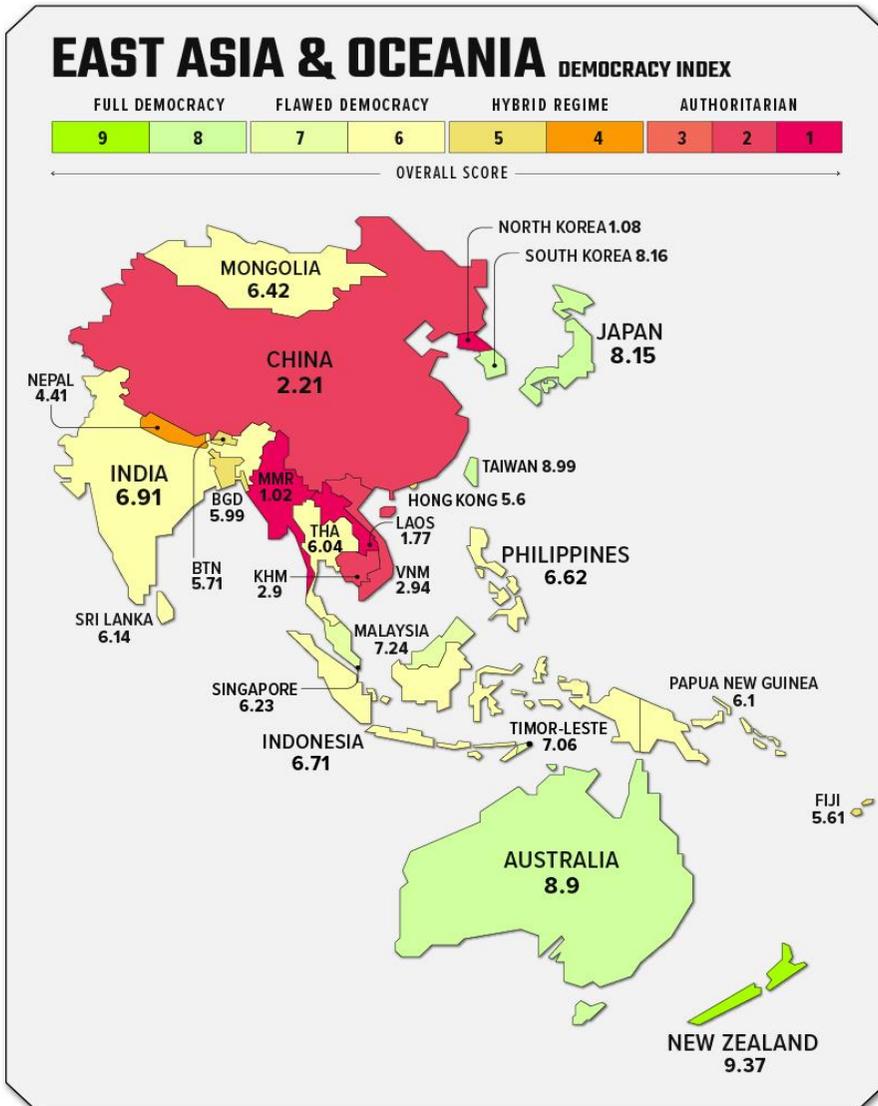
The Economist Intelligence Unit (EIU) mencatat bahwa demokrasi mengalami stagnansi pada satu decade terakhir yang dapat dilihat pada tabel dibawah ini.

Tabel 3.19
Indeks demokrasi dunia 2010-2020

Regions	2020	2019	2018	2017	2016	2015	2014	2013	2012	2011	2010
Asia & Australasia	5.62	5.67	5.67	5.63	5.74	5.74	5.70	5.61	5.56	5.51	5.53
Eastern Europe	5.36	5.42	5.42	5.40	5.43	5.55	5.58	5.53	5.51	5.50	5.55
Latin America	6.09	6.13	6.24	6.26	6.33	6.37	6.36	6.38	6.36	6.35	6.37
Middle East & North Africa	3.44	3.53	3.54	3.54	3.56	3.58	3.65	3.68	3.73	3.62	3.43
North America	8.58	8.59	8.56	8.56	8.56	8.56	8.59	8.59	8.59	8.59	8.63
Western Europe	8.29	8.35	8.35	8.38	8.40	8.42	8.41	8.41	8.41	8.40	8.45
Sub Sahara Africa	4.16	4.26	4.36	4.35	4.37	4.38	4.34	4.36	4.36	4.32	4.23
World Average	5.37	5.44	5.48	5.48	5.52	5.55	5.55	5.53	5.53	5.49	5.46

Sumber: The Economist Intelligence Unit (EIU), 2021

Berdasarkan tabel tersebut, dapat diketahui bahwa Indonesia yang menjadi bagian di benua Asia memiliki Indeks demokrasi 5.62 pada tahun 2020. Gambar dibawah ini menjelaskan indeks demokrasi Indonesia dalam indeks demokrasi global.



Gambar 3.5. Mapped: The state of Global Democracy in 2021 (Peta: Indeks Demokrasi Global tahun 2021) (<https://www.visualcapitalist.com/>)

Dalam gambar tersebut terdapat 4 (empat) karakteristik rezim berdasarkan the Economist Intelligence Unit (EIU) tahun 2022. Rezim tersebut terdiri dari demokrasi penuh, demokrasi cacat, rezim hibrida dan rezim otoriter. Adapun karakteristiknya menurut (<https://www.visualcapitalist.com/>) adalah:

- 1) Negara demokrasi penuh (*full democracy*) memiliki indeks 8-9. Karakteristiknya adalah:
 - Kebebasan sipil dan kebebasan politik fundamental dihormati.
 - Adanya sistem *check and balances* pemerintah yang valid.
 - Terbatasnya masalah dalam penyelenggaraan fungsi demokrasi.
 - Media yang beragam dan independen.
- 2) Negara dengan demokrasi yang cacat (*flawed democracy*) memiliki indeks 6-7. Karakteristiknya adalah:
 - Pemilu yang adil dan bebas.
 - Kebebasan dasar dihormati, namun masih memiliki masalah.
 - Terdapat beberapa permasalahan dalam menjalankan fungsi pemerintahan.
- 3) Negara dengan rezim hibrida (*Hybrid regime*) memiliki indeks 4-5. Adapun karakteristiknya yaitu:
 - Sering terjadi kecurangan atau penyimpang dalam pemilu.
 - Adanya tekanan yang diberikan pada oposisi politik.
 - Korupsi merajalela dan supremasi hukum cenderung lemah.
 - Media ditekan dan dilecehkan.
 - Terdapatnya permasalahan dalam menjalankan fungsi pemerintahan.
- 4) Negara dengan rezim otoriter (*authoritarian regime*) memiliki indeks demokrasi 1-3. Adapun karakteristiknya yaitu:
 - Tidak ada atau terbatasnya pluralisme politik

- Penduduk diperintah oleh monarki absolut atau kediktatoran.
- Pelanggaran dan penyalahgunaan kebebasan sipil merupakan hal yang biasa terjadi.
- Pemilu tidak adil atau bebas (jika memang terjadi)
- Media dimiliki atau dikendalikan secara langsung atau tidak langsung oleh rezim yang berkuasa.
- Sistem peradilan yang tidak independen.
- Kritik terhadap pemerintah disensor

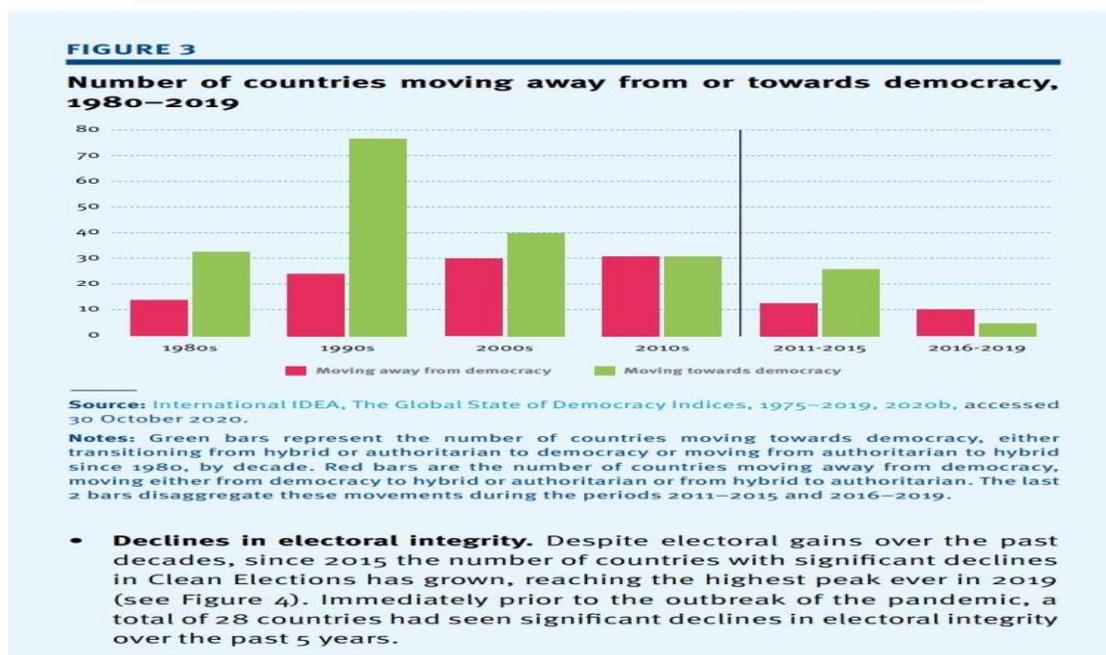
Berdasarkan uraian masing-masing karakteristik dan gambar 3.5, Indonesia merupakan negara yang memiliki indeks demokrasi global sebesar 6,71 sehingga tergolong negara dengan demokrasi yang cacat (*flawed democracy*).

Kondisi demokrasi global juga dijelaskan oleh beberapa ahli yaitu:

- Terjadinya regresi yang hebat (*Great Regression*) sebagaimana dijelaskan (Geiselberger, 2017). Terjadinya kelelahan demokrasi yaitu penggunaan demokrasi untuk melawan demokrasi, bangkitnya populisme dan menurunnya masyarakat sipil, munculnya ketakutan terhadap orang-orang dari negara lain atau orang yang dianggap asing (*xenophobia*).
- Munculnya situasi Pasca Demokrasi (*post-democracy*) (Colin, 2004) Dimana oligarki membajak demokrasi, sehingga memunculkan “firma politik eksklusif”, dan munculnya *crème a la creme* (elit dari para elit).
- Demokrasi Untuk Realis (Achen & Larry, 2017). Demokrasi tidak menghasilkan pemerintahan yang responsif sehingga menyebabkan munculnya identitas sosial dan loyalitas partisan. Hal ini juga menandai kebangkitan era otoriterisme digital, demokrasi menghadapi krisis yang paling serius, dan 71 Negara menderita penurunan Hak-Hak Politik dan Kebebasan

Sipil (*Freedom House*, 2018), serta media dan masyarakat sipil yang sering diserang.

Selain kondisi diatas, terjadi juga beberapa negara yang menjauh dari demokrasi dan mendekati kepada demokrasi. Hal ini dapat dilihat pada gambar 3.6 di bawah ini.



Gambar 3.6. Jumlah negara yang menjauh dan mendekati demokrasi rentang 1980-2019

Gambar tersebut menjelaskan adanya tren semakin turunnya negara di dunia yang mendekati demokrasi pada rentang tahun 2016-2019 dibandingkan rentang waktu sebelumnya di tahun 2011-2015. Hal ini dapat menandakan demokrasi yang perlahan bergeser ke arah otoriter sehingga memunculkan adanya kemunduran demokrasi di dunia.

Kondisi Global terkait Pandemic Covid-19

Kondisi beberapa negara semenjak adanya pandemic Covid-19 ini dijelaskan (*Freedom House, 2021*)

Since the coronavirus outbreak began, the condition of democracy and human rights has grown worse in 80 countries. Governments have responded by engaging in abuses of power, silencing their critics, and weakening or shuttering important institutions, often undermining the very systems of accountability needed to protect public health”

Sejak merebaknya virus corona, kondisi demokrasi dan hak asasi manusia (HAM) semakin memburuk di 80 negara. Dalam hal ini Pemerintah terlibat dalam penyalahgunaan kekuasaan, melakukan pembungkaman terhadap kritik dari masyarakat, dan melemahkan atau menutup lembaga-lembaga penting, yang sering merusak sistem akuntabilitas yang diperlukan untuk melindungi kesehatan masyarakat.

Situasi pandemi Covid-19 menyebabkan demokrasi menghadapi situasi yang sangat menantang bahkan semakin buruk. Hal ini dapat dilihat pada beberapa hal dibawah ini:

- Dalam rangka menciptakan keselamatan manusia dan hak warga negara, negara lebih banyak melakukan sesuatu bahkan diluar kehendak masyarakat, menciptakan berbagai aturan atas nama kepentingan masyarakat, pergerakan negara menjadi masif Sehingga di negara yang otoriter akan semakin otoriter, sedangkan pada negara demokrasi perlahan lahan bisa ada kecenderungan menuju kearah otoriter sehingga menjadi *state more and society less*.
- Munculnya berbagai restriksi (pengecualian) dan diskresi yang dilakukan negara tanpa adanya dialog yang mendalam karena adanya situasi yang bersifat darurat (*emergency*). Sehingga kebijakan/kecenderungan peraturan secara sepihak untuk menggunakan semua sumber negara.

- Munculnya godaan totaliter (*Totalitarian temptation*) sehingga menyebabkan pemerintahan yang lebih terpusat dan cenderung *top-down*. (Hank, 2020)
- 75% penduduk dunia hidup di rezim bawah yang mengalami kemunduran kualitas demokrasi. (*Freedom House*, 2021)
- Populasi yang hidup dalam otokrasi: 48% (2010) menjadi 58% (2021)

Disisi lain, dampak pandemi Covid-19, justru beberapa negara semakin bertahan dan memberikan dampak yang positif dalam perkembangan demokrasi di negara tersebut. Negara tersebut berhasil *handle* pandemic covid-19 dengan keterlibatan masyarakat. Upaya yang dilakukan antara lain:

- Memberikan perubahan yang maksimal bagi masyarakat untuk terlibat dalam proses pembuatan kebijakan. Dalam mengatasi situasi pandemi covid-19, pemerintah mengikutsertakan masyarakat dengan mendengarkan secara langsung maupun tidak langsung aspirasi sehingga diharapkan kebijakan yang dihasilkan lebih komprehensif, dan menciptakan *win win solution*.
- Membuat kebijakan berdasarkan pertimbangan yang lebih luas. Pertimbangan yang lebih luas ini diharapkan tidak ada satupun kebutuhan masyarakat yang tercecer akibat dampak pandemik ini.
- Beberapa negara demokrasi masih menerapkan “cara demokratis” seperti Jerman, Selandia Baru, Korea Selatan, dsb.

Dalam menghadapi situasi pandemi Covid-19, berbagai negara memberikan respon yang berbeda, yaitu:

- Menolak hadirnya COVID-19 dan tidak melakukan apa pun (relevan) untuk mengatasi pandemi tersebut. Negara-negara ini tidak menganggap adanya pandemi. Sehingga

melakukan aktivitas sebagaimana biasanya. Contohnya adalah beberapa negara di Asia Tengah.

- Menerima hadirnya COVID-19 dan melakukan cara-cara demokratis dalam mengatasi Pandemi ini. Contohnya adalah beberapa negara Eropa Barat.
- Menerima hadirnya COVID-19 dan melakukan cara-cara yang otoriter dalam mengatasi pandemi. Contohnya adalah Cina, Vietnam, dan sebagainya.
- Menerima hadirnya COVID-19 tetapi tidak kompeten untuk mengatasi pandemic. Contohnya Philipina dan Indonesia.

Kondisi demokrasi Indonesia sebelum pandemic Covid-19

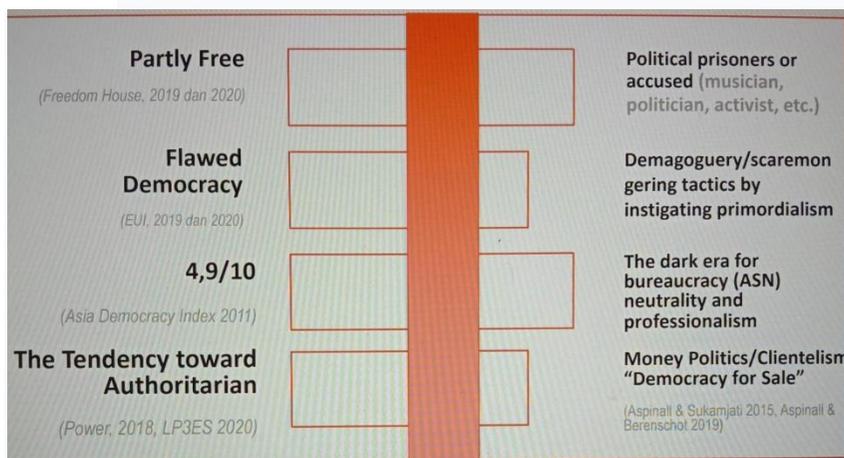
Kondisi demokrasi Indonesia sebelum pandemic Covid-19 seperti di persimpangan jalan yang memiliki tendensi kearah *post-democracy*. Hal ini ditandai dengan beberapa situasi sebagai berikut:

- Kesempatan dan kebebasan berpolitik lebih baik. Dalam hal ini, masyarakat memiliki kesempatan yang lebih banyak untuk dapat berpartisipasi dalam bidang politik. Mobilitas vertikal demokrasi pada saat ini jauh lebih fleksibel dibandingkan jaman orde baru yang sangat kaku.
- Tidak ada partai politik tunggal yang demikian berkuasa. Tidak ada partai tunggal yang berkuasa dapat dilihat dari kekuasaan di Indonesia terbentuk melalui koalisi beberapa partai politik.
- Pelaksanaan pemilu relatif aman dan terkendali serta cukup diakui hasilnya. Walaupun pemilu di Indonesia menghadapi sejumlah masalah. Bagi yang kalah dalam sebuah kontestasi pemilu dan pilkada, dapat mengakui kekalahannya meskipun sebelumnya telah berusaha untuk melakukan gugatan hasil pemilu misalnya.

- Lemahnya *checks and balances*/Pelemahan *Trias Politica*. Lemahnya *check and balances* ini menyebabkan tidak terwujudnya keselarasan dan keseimbangan antar lembaga negara yang terdiri dari legislatif, eksekutif dan yudikatif.
- Melemahnya peran *civil society*, terserap oleh kekuasaan atau situasi politik yang tidak kondusif. sehingga sulit untuk mempertahankan *public values*.
- Kepemimpinan (*Leadership*) yang eksklusif dan tidak banyak membawa pencerahan/pemantapan bagi demokrasi. Kepemimpinan saat ini tidak terlalu berdampak signifikan terhadap kehidupan berdemokrasi karena terdapat kecenderungan untuk terus dilayani bukan untuk melayani masyarakat.
- Lemahnya implementasi nilai-nilai demokrasi (baik pada level elite atau masyarakat. Hal ini dapat menyebabkan kartel politik diantara sesama elit yang saling memahami kekuasaan, sementara masyarakat tidak diberikan pemahaman nilai-nilai demokrasi sehingga mudah untuk dimobilisasi sekelompok elit, mudah untuk didekati dengan cara-cara yang negatif seperti politik uang (*money politics*) untuk kepentingan elit dan penguasa.
- Penegakan hukum yang tebang pilih. Hukum saat ini cenderung tajam ke bawah tumpul keatas. hukum yang tajam hanya untuk masyarakat biasa yang tidak memiliki kekuasaan atau akses terhadap elit penegak hukum. Sedangkan bagi pejabat dan sekelas pejabat, pemilik modal, hukum bisa dibeli. Hal inilah yang menyebabkan lemahnya penegakkan hukum di Indonesia.
- Pelemahan partisipasi rakyat yang otonom dan genuine. Partisipasi masyarakat saat ini lebih banyak dimobilisasi untuk kepentingan sekelompok orang, meskipun terkadang masyarakat itu sendiri tidak memahami dampak dari upaya mobilisasi tersebut.

- Pembatasan kebebasan berekspresi. Lembaga-lembaga demokrasi, khususnya partai, mengalami de-demokratisasi internal sehingga partai seolah-olah menjadi milik perseorangan (*personalized party*) atau ketokohan tertentu.

Sehingga situasi demokrasi seperti ini dapat dilihat pada gambar dibawah ini.



Gambar 3.7 Regresi atau stagnansi demokrasi di Indonesia. (Akses school of research, 2021)

Gambar 3.7 menjelaskan bahwa terdapat beberapa fenomena penting demokrasi melalui beberapa hasil kajian yaitu:

- Demokrasi yang bersifat tidak menyeluruh (*partly free*) atau sering juga disebut demokrasi yang gagal (*flawed democracy*).
- Terdapatnya kecenderungan menuju otoriter.
- Mulai terciptanya tahanan politik (*political prisoners*).
- Demokrasi yang mengedepankan primordialisme.
- Demokrasi yang menjadi tantangan dalam mempertahankan netralitas ASN. Dimana birokrasi dimanfaatkan sebagai tim sukses terutama bagi kandidat petahana (*incumbent*).

- Demokrasi dijadikan sebagai ajang jual beli jabatan politik (*democracy for sale*).

Demokrasi di Indonesia yang menuju *partly free* juga dapat dilihat pada tabel dibawah ini.

Tabel 3.20
Indeks demokrasi di Asia Tenggara tahun 2020

NO	COUNTRY	TOTAL SCORE	POLITICAL RIGHTS (40)	CIVIL LIBERTIES (60)	CATEGORY
1	Indonesia	59	30	29	Partly Free
2	Filipina	56	25	31	Partly Free
3	Malaysia	51	21	30	Partly Free
4	Singapore	48	19	29	Partly Free
5	Thailand	30	5	25	Not Free
6	Myanmar	28	13	15	Not Free
7	Cambodia	24	5	19	Not Free
8	Vietnam	19	3	16	Not Free
9	Laos	13	2	11	Not Free

Sumber: (*Freedom House, 2021*)

Berdasarkan tabel tersebut dapat diketahui bahwa indeks demokrasi Indonesia secara umum di Asia Tenggara tergolong yang tertinggi dengan total skor 59 jika ditinjau dari hak-hak politik dan kebebasan sipil. Namun kebebasan sipil di Indonesia sama dengan Negara Singapura yaitu 29. Secara khusus, skor kebebasan sipil ini tergolong rendah dari skor yang diharapkan yaitu 60.

Tabel 3.21
Indeks demokrasi di Asia Tenggara

No	Country	Global Rank		Regional Rank		Score		Category
		2019	2020	2019	2020	2019	2020	
1	Malaysia	43	39	7	6	7.16	7.19	Flawed Democracy
2	Filipina	54	55	9	9	6.64	6.56	Flawed Democracy
3	Indonesia	64	64	11	11	6.48	6.30	Flawed Democracy
4	Thailand	68	73	12	14	6.32	6.04	Flawed Democracy
5	Singapore	75	74	15	15	4.63	6.03	Flawed Democracy
6	Myanmar	122	135	22	23	3.55	3.04	Authoritarian
7	Cambodia	124	130	23	22	3.53	3.10	Authoritarian
8	Vietnam	136	137	24	24	3.08	2.94	Authoritarian
9	Laos	155	161	27	27	2.14	1.77	Authoritarian

Sumber: (EIU 2019 & 2020)

Berdasarkan tabel diatas, Indeks demokrasi Indonesia di Asia Tenggara pada tahun 2020 mencapai skor 6.30, sedangkan pada tahun 2021 mengalami peningkatan dengan skor 6.71, seperti pada gambar 3.5 namun masih masuk pada kategori demokrasi yang cacat (*flawed democracy*) artinya tidak berjalan secara sempurna dan bersifat *partly free*.

Indeks Demokrasi Indonesia pada tahun 2021 secara nasional (pusat dan provinsi) ditinjau dari aspek kebebasan (79,72), kesetaraan (78,86) dan kapasitas lembaga demokrasi (75,67) (BPS, 2022). Secara umum, Indeks Demokrasi Indonesia (IDI) secara nasional dilihat dari Indeks Demokrasi Indonesia (IDI) di tingkat pusat dan Indeks Demokrasi Indonesia (IDI) di tingkat provinsi yang diukur berdasarkan beberapa indikator dibawah ini yaitu (BPS, 2022):

- Terjaminnya kebebasan berkumpul, berserikat, berekspresi, dan berpendapat oleh aparat negara.
- Terjaminnya kebebasan berkumpul, berserikat, berekspresi, dan berpendapat antar masyarakat.
- Terjaminnya kebebasan berkeyakinan.

- Terjaminnya kebebasan berkumpul, berserikat, berekspresi, berpendapat, dan berkeyakinan dalam setiap kebijakan.
- Terjaminnya hak memilih dan dipilih dalam pemilu.
- Pemenuhan hak-hak pekerja.
- Pers yang bebas dalam menjalankan tugas dan fungsinya.
- Kesetaraan gender.
- Partisipasi masyarakat dalam memengaruhi kebijakan publik melalui lembaga perwakilan.
- Anti monopoli sumber daya ekonomi.
- Akses warga miskin pada perlindungan dan jaminan sosial.
- Kesetaraan kesempatan kerja antar wilayah.
- Akses masyarakat terhadap informasi publik.
- Kesetaraan dalam pelayanan dasar.
- Kinerja lembaga legislatif.
- Kinerja lembaga yudikatif.
- Netralitas penyelenggara pemilu.
- Putusan Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) terkait kebijakan pejabat pemerintah.
- Jaminan pemerintah terhadap pelestarian lingkungan dan ruang hidup masyarakat.
- Transparansi anggaran dalam bentuk penyediaan informasi APBN/D oleh pemerintah.
- Kinerja birokrasi dalam pelayanan publik.
- Pendidikan politik pada kader partai politik.

Fenomena Demokrasi masa pandemic Covid-19

Terdapat beberapa fenomena demokrasi yang terjadi pada masa pandemi Covid-19 ini yaitu:

- Lemahnya *Check and balances* sehingga menyebabkan kelambanan respon antar lembaga negara, inkonsistensi kebijakan, terjadinya pelanggaran HAM.

- Konsolidasi *civil society* yang masih belum maksimal dan tercerai berai (*scattered*), bahkan kerap saling silang.
- Kebijakan yang bertendensi sentralisasi, elitis, dan *out of nowhere*. Contohnya adalah Pengesahan UU Cipta Kerja, Pelaksanaan pemilu serentak 2020, penyatuan beberapa kementerian, Resuffle Kabinet, Pemindahan ibukota negara (bisa saja terjadi).
- Pemberangusan kalangan kritis atas nama stabilitas dan penanggulangan Covid-19.
- Survei Indikator Politik (2020) mengungkapkan bahwa sekitar 57,7% masyarakat menilai aparat semena-mena dalam menangani warga yang berbeda pendapat, dan menunjukkan 79,6 warga takut menyuarakan pendapat. Komnas HAM sekitar 36,2 khawatir beropini di media sosial.
- Terdapat tendensi menjaga negara dan perangkatnya secara berlebihan. Pemanfaatan UU ITE yang cukup massif (233 kasus yang sebelumnya hanya 73 kasus), banyak menasar pada kalangan jurnalis dan aktivis. Kebebasan berekspresi 2019-2024 dinilai “siaga satu” menurut SAFEnet.
- Masih akan berlanjutnya oligarki, terkait dengan lemahnya penegakkan hukum, system pemilu dan kepartaian.
- Bipartisan sudah mereda, namun pemanfaatan politik identitas dan populisme berpotensi tetap terbuka.
- Sikap permisif kalangan akar rumput terhadap politik uang dan penonjolan pendekatan pragmatis dalam kehidupan politik.

Sehingga dari beberapa fenomena diatas dapat diartikan bahwa:

- Dengan situasi di atas, esensinya adalah bukan penguatan demokrasi, melainkan sebuah birokratisasi, sentralisasi, restriksi dan peluang *oligharcy reinforcement*.
- Pemerintah mampu menciptakan sebuah pemerintahan yang “*strong and stable but less democratic*”

- Terjadinya *political imbalance* yang mengarah pada potensi turbulence menuju bom waktu yaitu *democracy distrust*. Dan terdapatnya tendensi seperti arah orde baru yang kerap disuarakan berbagai pihak.

3.14 Kesimpulan

Demokrasi selain sebagai sistem politik di Indonesia, pada hakikatnya juga merupakan seperangkat nilai (*value*) yang mengatur perilaku warga masyarakat agar sesuai dengan tujuan demokrasi. Nilai-nilai yang terkandung dalam demokrasi antara lain terdiri dari kebebasan (*liberty*), persamaan (*equality*), kedaulatan rakyat, toleransi, *rule of law* dan penyelesaian konflik secara damai. Saat ini, nilai-nilai demokrasi semakin mengalami degradasi di tengah-tengah masyarakat. Meskipun Indeks Demokrasi Global Indonesia naik dibandingkan tahun 2020 dengan skor 6.30. Sedangkan pada tahun 2021, Indeks Demokrasi Indonesia berada pada skor 6.71, namun masih termasuk dalam kategori demokrasi cacat (*flawed democracy*) (EIU, 2022) dan masih bersifat *partly free* (*Freedom House*, 2021) karena kebebasan sipil masih berada pada skor yang masih rendah.

Dalam rangka meningkatkan Indeks Demokrasi Indonesia dalam skala global dan nasional, perlu dilakukan upaya penataan dan perbaikan kualitas demokrasi pada aspek-aspek yang masih memiliki skor yang rendah. Selain itu, pemahaman terhadap pelaksanaan nilai-nilai demokrasi di tengah-tengah masyarakat juga perlu ditingkatkan. Jika hal ini tidak dilakukan, maka demokrasi Indonesia, maka masa depan demokrasi kita tampaknya belum akan pulih dan bahkan berpotensi mengalami stagnansi. Karena karakteristik *post-democracy* akan terus berlangsung di tengah pandemic covid-19.

DAFTAR PUSTAKA

- Achen, C. H., & Larry, M. B. (2017). *Democracy for realists : why elections do not produce responsive government*. Princeton University Press.
- Agustino, L. (2007). *Perihal ilmu politik : sebuah bahasan memahami ilmu politik*. Graha Ilmu.
- Alagappa, M. (2004). *Preface*. In *Civil society and political change in Asia: Expanding and contracting democratic space*. Stanford University Press.
- Azisah, S., Mustari, A., Himayah, & Mase, A. (2018). Buku saku Konstektualisasi gender islam dan budaya. In *UIN Alauddin Makassar*. <https://doi.org/10.15408/bat.v16i1.4289>
- Beitinger-lee, V. (2005). *Civil society in Indonesia: concept and realities*. Logos Verlags.
- BPS. (2022). *Indeks Demokrasi Indonesia (IDI)*. BPS. <https://www.bps.go.id/>
- Budiarjo, M. (2008). *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Gramedia Pustaka Utama.
- Buehler, M. (2014). *Beyond Oligarchy* (M. Ford & T. B. Pepinsky (Eds.)). Cornell University Press. <https://doi.org/10.7591/9781501719158>
- Calhoun, C. (2011). *Civil society and the public sphere*. In *the oxfords handbook of civil society*. Oxford University Press.
- Campbell, T. (2001). *Human Right and the partial eclipse of justice*. Kluwer Academy Publishers.
- Catón, M. (2007). *Effective Party Assistance: Stronger Parties for Better Democracy* (Issue November).
- Christina Akrivopoulou. (2017). *Defending Human Rights and Democracy in the Era of Globalization* (Christina Akrivopoulou) (z-lib). IGI Global.
- Cohen, J., & A. Arato. (1992). *Civil Society and Political Theory*. MIT Press.
- Colin, C. (2004). *Post-Democracy*. Polity Press.

- Dalton, R. J., & Wattenberg, M. P. (2002). *Parties Without Partisans*. Oxford University Press.
<https://doi.org/10.1093/0199253099.001.0001>
- Diamond, L. (2019). *Ill Winds: Saving Democracy from Russian Rage, Chinese Ambition, and American Complacency*. Penguin Press.
- Dicey, A. . (2015). *Introduction to the study of the law of the constitution*. Nusamedia.
- Duxbury, A. (2011). *The Participation of States in International Organisations : The role of Human Rights and Democracy*. Cambridge University Press.
- Edwards, M. (2009). *Civil Society*. 2nd ed. Polity Press.
- Edwards, M., Ehrenberg, J., & Smith, S. R. (2011). *The Oxford handbook of civil society*. Oxford University Press.
<https://doi.org/10.1088/1751-8113/44/8/085201>
- EIU. (2022). *Democracy index 2021*. Economist Intelligence Unit.
<https://www.eiu.com/>
- Etzioni, A. (1993). *The spirit of community : right responsibility and the communication agenda*. Crown publishers.
- Freedom house. (2018). <https://freedomhouse.org/>
- Freedom House. (2021). <https://freedomhouse.org/>
- Geiselberger, H. (2017). *The great regression*. Polity Press.
- Gunakaya, W. (2017). *Hukum Hak Asasi Manusia*. Penerbit Andi.
- Hadiz, V. R. (2001a). *Mirroring the past or reflecting the future? class and religious pluralism in Indonesia labor*. University of Hawai'i press.
- Hadiz, V. R. (2001b). *New organising vehicles in Indonesia: origin and prospects*. Routledge.
- Hadiz, V. R. (2010). *Localising Power in Post Authoritarian Indonesia: A Southeast Asia Perspective*. Stanford University Press.
- Hank, S. (2020). *Crisis enliven: Totalitarian temptations*.
- Hedman, E. lotta. (2005). *Global civil society in one country? class formation and business activism in Phillipines*. Nordic Institute of Asian studies.

- Hermanto, A. (2017). Teori Gender dalam Mewujudkan Kesetaraan: Menggagas Fikih Baru. *AHKAM*, 5, 209–232.
- Hikam, M. A. (1996). *Demokrasi dan Civil Society*. LP3ES.
- Human Right Watch. (2021). *World Report 2021 : Events of 2020*.
- Hurriyah. (2021). *Hak Asasi Manusia*. Akses School of Research.
- Jeffrey A. Winters. (2013). Oligarchy and Democracy in Indonesia. *Indonesia*, 2013(96), 11. <https://doi.org/10.5728/indonesia.96.0099>
- Johannes, M. (1999). *The Universal Declaration of Human Rights : Origins, Drafting, and Intent*. University of Pennsylvania Press.
- John Idriss Lahai, K. M. (2018). *Gender in Human Rights and Transitional Justice* (J. I. Lahai & K. Moyo (Eds.)). Springer International Publishing. <https://doi.org/10.1007/978-3-319-54202-7>
- KM. Rohana, S. (2008). *Hukum Hak Asasi Manusia. Kata pengantar Philips Aston & Frans Magnis Suseno*. PUSHAM UIII.
- Kusman, A. P. (2015). *The politics of good governance in post-authoritarian East Java: Intellectuals and local power in Indonesia*. Murdoch University.
- Lubis, T. M. (1993). *In Search of Human Rights: Legal-Political Dilemmas of Indonesia's New Order 1966-1990*. Gramedia Pustaka Utama.
- M, L. (2013). *Elite Theory*. The Federal University of Rio de Janeiro.
- Mackay, M. L. K. and F. (2011). *Gender, politics, and institutions : Towards a feminist institutionalism*. Palgrave Macmillan UK.
- Mahbubani, K. (1993). The dangers of decadence : what the rest can teach the west. *Foreign Affairs*, 72(4), 10–14.
- Maloutas, M. P. (2006). *The gender of democracy Citizenship and gendered subjectivity*. Routledge.
- Mansour, F. (1991). *NGOs in Indonesia : Issues in hegemony and social change*. Center for International education.
- Nagara Institute. (2021). *Riset politik dinasti*. <https://nagarainstitute.com/category/penelitian/>
- Ogawa, A. (2017). Routledge Handbook of Civil Society in Asia. In A.

- Ogawa (Ed.), *Routledge Handbook of Civil Society in Asia*. Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781315100852>
- Putnam, R. (1993). *Making democracy work: Civic traditions in modern italy*. Princeton University Press.
- Quito, E. S. (1998). *Fundamentals of Ethics*. De La Salle University Press.
- R. William Liddle. (2013). Improving the Quality of Democracy in Indonesia: Toward a Theory of Action. *Indonesia*, 96(96), 59. <https://doi.org/10.5728/indonesia.96.0057>
- R.Siti Zuhro. (2009). *Demokrasi lokal : Peran aktor dalam demokratisasi*. Penerbit ombak.
- Rebecca J. Cook. (1994). *Women's International Human Rights Law; the Way Forward"* in Cook, Rebecca J (edit), *Human Rights of Women, National and International Perspective*. University of Pennsylvania Press.
- Rehfeld, A. (2005). *The Concept of Constituency: Political Representation, Democratic Legitimacy, and Institutional Design*. Cambridge University Press.
- Robertson, D. (2005). *A Dictionary of Human Right (2nd edition)*. Europa Publications.
- Robinson, R. (1996). *The middle class and the Bourgeoisie in Indonesia. In the new rich in Asia*. Routledge.
- Robinson, R., & Vedi R. Hadiz. (2004). *Reorganising Power in Indonesia : The politics of Oligarchy in an age of markets*. Routledge Curzon.
- Robison, R. (1986). *Indonesia : the rise of capital*. Allen and Unwin.
- Rodan, G. (1996). *Theorising political opposition in East and Southeast Asia*. Routledge.
- Rodan, G., Hewison, K., & Robinson, R. (2001). *The political economy of South-East Asia : Conflict, crise, and change*. Oxford University Press.
- Saeed, A. (2018). Human Rights and Islam. In *Human Rights and Islam: An Introduction to Key Debates between Islamic Law and International Human Rights Law*. Edward Elgar Publishing. <https://doi.org/10.4337/9781784716585>

- Saeed, L. (2022). *Islam, Custom and Human Rights* (Vol. 7). Springer International Publishing. <https://doi.org/10.1007/978-3-030-83086-1>
- Salamon, L. (2003). *The Resilient Sector: The State of Nonprofit America*. Brookings Institution Press.
- Sastrawati, nila. (2018). *Laki-Laki dan Perempuan Identitas yang Berbeda: Analisis Gender dan Politik Perspektif Post-Feminisme*.
- Saward, M. (2006). *The Representative Claim.*” *Contemporary Political Theory* 5.
- Thomson, M. (2011). *Moore meets Gramsci and Burke in Southeast Asia : New democracies and civil societies*. Palgrave Macmillan.
- UNDP Indonesia. (2010). *Partisipasi perempuan dalam politik dan pemerintahan*. UNDP Indonesia. <http://www.undp.or.id/>
- United for Human Right (UHR). (2022). *Universal Declaration of Human Rights*. Human Right. <https://www.humanrights.com/what-are-human-rights/universal-declaration-of-human-rights/preamble.html>
- United for Human Rights (UHR). (2022). *A brief history of human right*. Human Right. <https://www.humanrights.com/>
- Urbinati, N., & Warren, M. E. (2008). The Concept of Representation in Contemporary Democratic Theory. *Annual Review of Political Science, 11*.
- Vedi R. Hadiz, & Richard Robison. (2013). The Political Economy of Oligarchy and the Reorganization of Power in Indonesia. *Indonesia, 96*, 35. <https://doi.org/10.5728/indonesia.96.0033>
- Walbi, S. (1990). *Theorizing Patriarchy*. Basil Blacwell Ltd.
- Warren, M. E. (2001). *Democracy and Association*. Princeton University Press.
- Warren, M. E. (2011). Civil society and democracy. In M. Edwards (Ed.), *The oxford handbook of civil society*. Oxford University Press.
- White, G. (1994). Civil Society, Democratization and Development (I): Clearing the analytical ground. *Democratization, 1*(2), 375–390.
- Wiebelhaus-Brahm, E. (2010). Truth Commissions and Transitional Societies. In *Truth Commissions and Transitional Societies*.

Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780203862025>

Wilson, I. (2015). *The politics of protection rackets in Post-new order Indonesia: coercive capital, authority and street politics*. Routledge.

TENTANG PENULIS



Penulis pertama dalam buku ini adalah Prof. Dr. Nurliah Nurdin, S.Sos, M.A, Lahir di Pare-pare, 10 Juli 1972. Saat ini penulis menjabat sebagai Direktur Politeknik STIA LAN Jakarta dan guru besar bidang ilmu politik, 2017 di Institut Pemerintahan Dalam Negeri (IPDN). Penulis menempuh jenjang Pendidikan Sarjana Ilmu Hubungan Internasional

di Universitas Hasanuddin Makassar (1996), Magister bidang ilmu politik (2003) dengan fokus perbandingan politik (*comparative politics*) di Northern Illinois University, dan Pendidikan doktor ilmu politik (2011) yang ditempuh di Universitas Indonesia. Penulis sangat aktif mengajar sebagai dosen tetap di STIA LAN Jakarta dan IPDN pada jenjang sarjana, magister dan doktor. Penulis juga menjadi dosen tamu di beberapa universitas di dalam dan diluar negeri yaitu Yeungnam University South Korea, University Utara Malaysia, Universitas Riau, Universitas Indonesia, Universitas Pramita BSD. Selain mengajar, penulis juga menjadi peneliti, pembicara pada forum nasional dan internasional, keanggotaan beberapa organisasi dalam dan luar negeri, menerima beberapa penghargaan dalam dan luar negeri. Serta beberapa tulisan sudah terpublikasi pada beberapa jurnal internasional terindeks scopus diantaranya *Are Job Satisfaction and Role Breadth Self-Efficacy the Links to Proactive Work Behavior?*, *Government Culture in Public Services Based On Electronic Government in DKI Jakarta Province*, *Utilization of Electronic Audit (E-Audit) in Improving Examiner's Performance at the Main Auditoriat of State Finance VI of the Supreme Audit Agency of the Republic of Indonesia*.

Penulis kedua dalam buku ini adalah Astika Ummy Athahirah, S.STP, M.Si. Lahir di Padang, 16 Oktober 1992. Penulis menempuh Pendidikan Diploma IV pada Fakultas Politik Pemerintahan IPDN (2014) dan Magister Administrasi Pemerintahan Daerah IPDN (2017). Penulis adalah dosen tetap pada Program Studi Politik Indonesia Terapan Fakultas Politik Pemerintahan IPDN. Penulis aktif mengajar pada beberapa mata kuliah diantaranya Budaya Politik, Analisis kekuatan politik, Pengantar ilmu politik, Teknik pengambilan keputusan dan Praktik penulisan akademik. Selain mengajar, penulis juga aktif penulis pada beberapa jurnal nasional terakreditasi SINTA dan Copernicus, diantaranya Kesiapan pemekaran Kab. Renah Indo Jati di Sumatera Barat, Relasi Anggota DPRD dengan Konstituen, *Affirmative action to increase women representation in legislative*, *Collaborative governance in education CSR Program* dan *Personal Political Branding to built electability in West Sumatera*.



Prof. Dr. Nurliah Nurdin, S.Sos, MA
Astika Ummi Athahira, S.STP, M.Si

Hak Asasi Manusia Gender dan Demokrasi

(Sebuah Tinjauan Teoritis Dan Praktis)



ISBN 978-623-09-1331-0



9 786230 913310

