

2019-06-00/b

# Posisi Ideologi Pancasila sebagai Value Defence dalam Kerangka Security Policy

Muladi

## PENDAHULUAN.

*Gerakan reformasi (reform movement) yang bergulir di awal tahun 1988 di samping telah membawa angin segar berupa proses demokratisasi yang luar biasa manfaatnya, juga telah membawa hasil sampingan (by product) berupa porakporandanya fundamental politik di jaman Orde Baru, yang semula diyakini kebenarannya sebagai paradigma yang dapat menyelesaikan persoalan bangsa yang sangat pluralistik.*

**S**angat pluralistik, karena memang bangsa ini dibangun bukan atas dasar alasan-alasan subyektif berupa ikatan primordial (*primordial attachments*), namun atas dasar kesamaan penderitaan seluruh suku, agama, ras, golongan yang tersebar di kepulauan Nusantara karena dijajah oleh Belanda, Inggris, Portugis dan Jepang, total lebih dari 350 tahun lamanya. Fundamental politik tersebut antara lain pemikiran bahwa UUD 1945 yang singkat sebagaimana aslinya akan memberikan kekuasaan yang besar bagi Presiden sebagai Mandataris MPR untuk menjaga stabilitas politik, didukung oleh partai politik yang sedikit jumlahnya, dengan satu partai atau golongan yang memiliki suara mayoritas dan topangan Angkatan Bersenjata dan PNS yang monoyalitas pada kekuasaan, yang sebenarnya juga bagian dari partai atau go-

longan yang dominan tersebut secara historis.

Kondisi tersebut diperkuat dengan pemerintahan yang sentralistik yang menerapkan ideologi pembangunan (ekonomi) dan menempatkan stabilitas politik sebagai *jargon* politik guna mengamankan pembangunan ekonomi berupa pertumbuhan dan pemerataan.

Jargon stabilitas politik yang nantinya akan merupakan boomerang di masa krisis ekonomi, karena keduanya akan bersinergi negatif, telah didramatisasi sedemikian rupa sehingga terbukti merupakan pelanggaran HAM (*violation of human rights*) terutama hak-hak sipil dan politik dan sumber penyalahgunaan kekuasaan (*abuse of power*) yang ditopang oleh KKN sebagai *State Crime*.

Pancasila sebagai ideologi negara yang oleh *The Founding Fathers* telah dirumuskan secara genius, telah dimanipulasikan dalam bentuk Doktrin Ekaprasetia Pancakarsa melalui TAP MPR No. II/MPR/1978, yang sebenarnya mengaburkan hakekat Pancasila tersebut sehingga menjadi *justification* terhadap penekanan hak-hak sipil warga negara demi kepentingan kolektif.

Kondisi tersebut di masa Orde Baru

hanya menimbulkan riak-riak kecil dalam kehidupan politik, karena intensitas pengamanan stabilitas oleh penguasa, di samping kondisi kesejahteraan ekonomi yang baik, sekalipun nantinya terbukti fundamentalnya juga lemah dan *artificial*.

Di Era Reformasi yang penuh dengan tuntutan untuk mengaktualisasikan *The Root Principles of Democracy*, manipulasi terhadap Pancasila sebagai Ideologi Negara Kesatuan RI dirasakan sebagai trauma politik yang dalam, sehingga atas dasar TAP MPR No. XVIII/MPR/1998, TAP tersebut di atas dicabut.

Dengan demikian di tengah-tengah kesimpangsiuran antara ketaatan terhadap nilai-nilai universal atas dasar *global obligation* dan apresiasi terhadap aspek-aspek cultural internal atas dasar *solidarity obligation* harus memperoleh titik temu (*value junction*) yang disebut sebagai *Margin of Appreciation* yang lebih rasional, yang perkembangannya harus bersifat alamiah atas dasar pengalaman empiris.

## MANFAAT IDEOLOGI DALAM KERANGKA NKRI.

Dalam kehidupan manusia baik indi-

vidual maupun kolektif, peranan ideologi sangat penting, agar individu atau kolektivitas tersebut selalu konsisten dalam langkah dan pemikirannya serta tidak kehilangan arah. Sekalipun demikian harus pula diakui bahwa ideologi yang tidak bertumpu pada nilai-nilai universal yang dapat menjamin kehidupan yang bermartabat (*freedom to live in dignity*) justru akan menimbulkan penderitaan kepada umat manusia. Contohnya *ideology totalitarianism* yang menerapkan kekuasaan pemerintahan yang tak terbatas (*unrestricted power in government*); *autocracy* (favoring unlimited authority by a single individual); *extremism* (favoring immoderate uncompromizing policies); dll.

*Ideology is an integrated system of ideas that provides people with rationalizations for a way of life, guides for evaluating right and wrong in public affairs, and emotional impulses to action. Ideology justify the distribution of values in society. Ideologies also justify the political system itself. By providing a justification for wealth and power, an ideology itself becomes a source of wealth and power. Without the added legitimacy provided by an ideology, people without power or wealth may easily become resentful of distribution*

*of values. This resentment can lead strikes, demonstration, terrorism, or revolution. Thus, it is important to the leadership to gain acceptance for the prevailing ideology. Ideology not only help regulate the masses but also restrain leaders. Once an ideology becomes deeply rooted in society, leaders as well as nonleaders become bound by it. An ideology that justifies the distribution of power also governs the behavior of powerholders. Leader of democratic nations must abide by the outcome of the elections and referenda. Leaders of Communist bloc nations must adhere to the principles of Marxism-Leninism. (Dye and Ziegler, 2003).*

Di dalam masyarakat yang sangat pluralistik seperti Indonesia, mobilisasi untuk mencapai tujuan negara secara musyawarah dan mufakat sangat sulit. Negara Kesatuan RI (NKRI) saat ini mengalami ancaman yang berasal baik dari dalam maupun luar negeri. Dari dalam negeri misalnya saja munculnya pemikiran federalisme di benak sementara orang, termasuk di sini ide untuk memperluas daerah-daerah Otonomi Khusus tanpa alasan yang masuk akal, padahal otonomi daerah yang ingin dijadikan filter terhadap gerakan separatisme, mendekatkan rakyat pada pengambilan keputusan dan menyebarkan

pusat-pusat pertumbuhan, ternyata telah menimbulkan hasil sampingan berupa raja-raja kecil dimasa lalu. Belum lagi adanya pelbagai gerakan separatis (RMS, OPM, GAM) yang masih eksis saat ini. Selain itu juga keteledoran untuk menertibkan batas-batas negara RI yang berbatasan dengan negara lain. Dari luar negeri dalam bentuk usaha-usaha untuk membantu gerakan separatis dari negara lain, kemudian klaim negara-negara tetangga terhadap beberapa wilayah kepulauan RI. Selanjutnya sikap negara-negara lain untuk tidak menghormati prinsip negara kepulauan (*Archipelagic Principle*) dengan memanfaatkan celah-celah hukum internasional, *illegal fishing*, campur tangan dari elemen negara-negara lain untuk mempersoalkan kembali status perjanjian internasional masa lalu (anggota Kongres AS terhadap Papua). Belum lagi langkah-langkah negara superpower tertentu untuk kemungkinan menerapkan *anticipatory self defence* dan campur tangan internasional melalui PBB untuk melakukan *humanitarian intervention* apabila diduga telah terjadi pelanggaran HAM berat terhadap penduduk sipil. Lebih-lebih postur negara kepulauan yang memiliki akses yang tidak terbatas dan sulit diawasi.

Yang juga sangat mengkhawatirkan

adalah pengamatan para ahli yang menegaskan bahwa di masa datang, sumber perang atau konflik bersenjata (*the resources of war*) tidak hanya *Clash of Civilization and Identities* (Huntington, 2002), tetapi juga perebutan minyak, tanah, air dan mineral. (Michael Klare, 2004).

Belum lagi adanya kenyataan bahwa *free market*, dan demokrasi liberal, apabila diterapkan tanpa integritas, justru akan menimbulkan kebencian etnis, kecemburuan agama dalam kehidupan negara-negara berkembang. Dengan menumpuknya kekayaan di tangan minoritas etnik tertentu (*market dominant minorities*). Contohnya adalah etnis Cina di Asia Tenggara, Etnis Kroasia di Bekas Jugoslavia, kulit putih di Amerika Latin dan Afrika Selatan dan India di Afrika Timur, orang Libanon di Afrika Barat dan Yahudi di Rusia. Mereka-mereka ini selalu menjadi sasaran kekerasan karena kecemburuan dan kebencian (Chua, 2004).

Demikian pula bahaya globalisasi terhadap *human security* (*a condition of existence in which basic material needs are met, and in which human dignity, including meaningful participation in the life of the community can be realized*). Langkah-langkah organisasi internasio-

nal (World Bank, IMF dan WTO) oleh aktivis anti globalisasi juga dianggap mencetak *by product* berupa celah yang semakin lebar antara yang kaya dan yang miskin baik antar negara maupun masyarakat dalam suatu negara dan peningkatan degradasi lingkungan (Wilkinson and Hughes, 2002). Dalam kehidupan nasional, mereka yang tidak dapat menyesuaikan diri dengan globalisasi memilih untuk mencari perlindungan terhadap kelompok-kelompok tradisionalnya (*traditional shelter*), seperti kelompok agama dan etnis.

Ideologi menjadi semakin penting bagi suatu negara, mengingat sikap negarane-negara tertentu (AS dan Inggris) yang setelah PD II usai menjadi pelopor HAM, demokrasi dan ketertiban dunia melalui hukum internasional, namun dalam perkembangannya justru telah meluluhlantakkan ketertiban dunia (*international rule of law*) dan keadilan internasional, karena dianggap tidak lagi cocok dengan kepentingan dan kebutuhan mereka. Contohnya adalah pelanggaran HAM di Abu Ghraib dan Guantanamo; pengingkaran terhadap *Kyoto Protocol* tentang *Global Warning* dan penolakan terhadap Statuta Roma 1998 tentang *International Criminal Court* serta penerapan *pre-emptive strike* terhadap Afgnaistan dan Irak se-

telah peristiwa 9/11, seolah-olah dunia tidak lagi mempunyai aturan-aturan hukum (*lawless world*) (Sands, 2005).

Mantan Senator AS, Gary Hart menyatakan bahwa apabila AS ingin memperoleh simpati dan daya tarik masyarakat di dunia, maka dalam mencapai tujuan dan kepentingan nasionalnya yang luas, di samping bertumpu pada kebijakan tradisionalnya di bidang politik, ekonomi dan militer, juga harus mengedepankan apa yang disebutnya sebagai *The Fourth Power* yaitu *Power of American Ideals* berupa asas-asas demokrasi (*democratic principles*) yang justru merupakan ideologi AS. (Hart, 2004).

Ideologi menjadi semakin penting menyimak apa yang dikatakan oleh Sekjen PBB Koffie Annan bahwa ancaman kemanusiaan di dunia yang membutuhkan tanggungjawab bersama negarane-negara adalah sangat multidimensional yaitu kemiskinan, rasa takut dan bahaya terhadap kehidupan bermartabat meliputi kemiskinan, konflik bersenjata antar dan intra negara, bahaya senjata nuklir, radiologi, kimia dan biologi, terorisme dan kejahatan transnasional terorganisasi (Annan, 2004).

Untuk itu ideologi jelas akan sangat di-

butuhkan oleh suatu negara, apalagi dengan mempertimbangkan postur Indonesia berupa negara kepulauan, sangat pluralistik dan berada pada posisi silang dunia. Ideologi Pancasila menempati posisi ideologi dalam hal ini merupakan *Value Defence* dalam kerangka *Main Security Policy* untuk menghadapi bahaya dari luar berupa kedaulatan, integritas teritorial dan kemerdekaan politik, bahkan dalam menentukan kebijakan keamanan regional, dan bahaya dari dalam berupa konsolidasi demokrasi, keadilan sosial yang harus dicapai, kendala pembangunan ekonomi dan degradasi lingkungan serta kejahatan, kekerasan dan ketidakstabilan politik. (*le Roux*, 2002).

Dengan demikian istilah *Kesatuan* dalam NKRI harus diartikan dalam arti fisik, psikis dan kultural. Tidak dalam arti *agregasi* yang *atomistik*, tidak dalam arti *integrasi struktural*, tetapi kesatuan yang memiliki derajat tertinggi yaitu *integrasi kultural* yang mengandung di dalamnya *national solidarity*.

## PANCASILA SEBAGAI MARGIN OF APPRECIATION.

*The Founding Fathers* ternyata telah menjadikan Pancasila tidak sekuler,

karena pada saat dirumuskan dalam pembukaan UUD 1945 yang penuh nuansa anti penjajahan, justru bukan menempatkan HAM (Kemanusiaan Yang Adil dan Beradab) sebagai sila Pertama, tetapi Ketuhanan YME, sebagai refleksi sifat relegius bangsa Indonesia yang tidak hanya menghormati religi sebagai kepentingan hukum yang besar, tetapi juga rasa keagamaan serta ketenteraman hidup beragama yang tidak sepatasnya ditempatkan sebagai bagian dari HAM.

Hal ini sesuai dengan konstruksi HAM yang membedakan antara *derogable* dan *non derogable rights*. Sila Pertama masuk kategori *non derogable right*, karena tidak boleh diingkari dalam keadaan apapun juga, sekalipun negara dalam keadaan darurat. Sebaliknya Sila Kedua masih mengandung *derogable right*, yang memungkinkan pengingkaran apabila negara dalam kondisi *emergency* yang membahayakan kehidupan suatu bangsa. Demikian pula dengan alasan keamanan nasional, ketertiban umum, demi menghormati hak orang lain dan moralitas.

Sila Ketiga (Persatuan Indonesia), Sila Keempat (Kerakyatan Yang Dipimpin Oleh Himah Kebijaksanaan Dalam Permusyawaratan Perwakilan) dan sila

Kelima (Keadilan Sosial Bagi Seluruh Rakyat Indonesia) memiliki fleksibilitas dan penuh nuansa relativisme kultural dan dalam hal-hal tertentu dapat dimanfaatkan untuk mengisi muatan-muatan *derogable rights*.

Sejarah perumusan HAM baik dalam TAP MPR No.XVII/MPR/1998, UU HAM UU No.9 Tahun 1999 maupun dalam proses Amandemen UUD 1945, sadar atau tidak sadar telah menempatkan Pancasila sebagai *Margin of Appreciation*. HAM telah dirumuskan sebagai "seperangkat hak yang melekat pada hakikat dan keberadaan manusia sebagai Makhluk Tuhan YME dan merupakan anugerahNya yang wajib dihormati, dijunjung tinggi dan dilindungi oleh Negara, hukum, pemerintah dan setiap orang demi kehormatan serta perlindungan harkat dan martabat manusia".

Langkah tersebut dapat dipahami karena sampai saat inipun masih dirasakan sebagai *paradox* antara *Universalism* dan *Universality of human rights*. *Universality* menunjuk pada kualitas universal atau penerimaan global pemikiran HAM. Sedangkan *Universalism* menunjuk pada atau berkaitan dengan interpretasi dan penerapan pemikiran HAM yang masih berbeda-beda. *Margin of appreciation* diartikan pula seba-

gai *screening-board* yang menjaga keseimbangan antara relativisme kultural dan pandangan universal tentang HAM.

Peranan Pancasila sebagai *Margin of Appreciation* juga bisa dijadikan pembenaran terhadap pemikiran *Constructive Pluralism* yang di satu pihak tidak dapat menyetujui gerakan atas dasar *Right to Self Determination*, tetapi juga menentang praktek *minority by force (separated against their will)* dan *minority by will (subject to majority campaigns of assimilation)*.

The constructive pluralism ethos does not consider pluralism to be a prima facie threat to the integrity of the state. Instead its central premise is that minorities who are recognized and supported by the state are far less likely to challenge its authority or threaten its territorial integrity. (Preece, 2005).

*Margin of Appreciation* ditempatkan sebagai penyeimbang dan penyelaras bahkan pembenaran berlakunya nilai-nilai nasional dalam kerangka nilai-nilai universal.

Pembenaran dan pengakuan hanya tidak berasal dari satu sisi saja (nasional) tetapi juga dari sisi internasional. Prosesnya apabila perlu melalui proses juridis baik



nasional maupun internasional. Pengalaman beberapa juridis baik nasional maupun internasional. Pengalaman beberapa negara Eropah dalam penerapan HAM menunjukkan bahwa sekalipun terdapat Konvensi Regional HAM (*European convention of Human Rights*) yang didukung pengadilan regional (*European Human Rights Court*), tetapi negara-negara anggota dapat memperjuangkan nilai-nilai budaya nasional sebagai *Margin of Appreciation*. Yang banyak terjadi di bidang moralitas, kehidupan pribadi dan keluarga, status matrimonial, hak milik nasionalitas, kekayaan, non diskriminasi dan kebebasan serta keamanan manusia.

Dengan demikian Pancasila sebagai *Margin of Appreciation* akan mengandung fungsi-fungsi sebagai berikut :

- *the line at which supervision should give way to State's discretion in enacting or enforcing its law;*
- *striking a balance between a right guaranteed and a permitted derogation (or limitation);*
- *Move principle of justification than interpretation;*
- *Preventing unnecessary restriction;*
- *To avoid damaging dispute;*
- *A Uniform Standard of Protection;*
- *Gives flexibility needed to avoid damaging confrontations;*

Sebagai *Margin of Appreciation*, Pancasila tidak perlu dijabarkan, tetapi ditempatkan sebagai ideologi terbuka dan fungsinya sebagai *margin of appreciation* diserahkan kepada interaksi segenap elemen masyarakat baik di sektor publik maupun di sektor privat, secara empiris atas dasar basis kasus per kasus.

## PENUTUP.

Pancasila sebagai dasar Ideologi Negara Kesatuan RI akan memperkuat *National Resilience* yang memiliki kemampuan *deals effectively wity pressure; maintains focus and intensity and remains optimistic and persistent, even under adversity, recovers quickly from setback, and effectively balances personal and work.*

Peranan Pancasila sebagai *Margin of Appreciation* telah terjadi :

- Pada saat dimantabkan dalam Pembukaan UUD 1945 pada saat 4 kali proses amandemen.
- Pada saat merumuskan HAM dalam hukum positif Indonesia.
- Pada saat proses internal di mana *The founding Fathers* menentukan urutan Pancasila. □