

**P** Monograph on  
**G** olitics &  
overnment

**SEJARAH POLITIK  
KEWARGAAN DI INDONESIA:**

**Politik Pengakuan, Politik Redistribusi Kesejahteraan dan Politik Representasi**

Oleh:

Eric Hiariej  
Rizky Alif Alvian  
Muhammad Irfan Ardhani  
Agustinus Moruk Taek

MONOGRAPH on **Politics and Government**

Vol. 10, Edisi No. 1. 2016 (1-76)

## **Sejarah Politik Kewargaan di Indonesia: Politik Pengakuan, Politik Redistribusi Kesejahteraan dan Politik Representasi**

Hak cipta © Penerbit PolGov, 2016  
*All rights reserved*

### **Penulis:**

Eric Hiariej, Rizky Alif Alvian, Muhammad Irfan Ardhani, Agustinus Moruk Taek

### **Diterbitkan oleh Penerbit PolGov**

Penerbit PolGov khusus menerbitkan buku-buku politik dan pemerintahan, berada di bawah payung Research Centre for Politics and Government (PolGov) Departemen Politik dan Pemerintahan (DPP) FISIPOL UGM.

Research Centre for Politics and Government (PolGov) adalah lembaga riset dan publikasi dari Departemen Politik dan Pemerintahan (DPP) Fisipol UGM. Saat ini PolGov berfokus ke dalam lima tema kunci sesuai dengan kurikulum DPP, yaitu: 1) Kekuasaan, Kesejahteraan dan Demokrasi; 2) Politik Desentralisasi; 3) Tata Kelola Industri Ekstraktif; 4) Tata Kelola Pemilu; dan 5) Tata Kelola Perbatasan.

Gd. BA FISIPOL UGM Lt. 4, Sayap Utara  
Jl. Socio Yustisia No. 1, Bulaksumur, Yogyakarta Indonesia 55281  
Telp./Fax: (0274) 563362 (ext: 150) Mobile: +62 8112515863  
Website: [www.jpp.fisipol.ugm.ac.id](http://www.jpp.fisipol.ugm.ac.id) dan [www.polgov.fisipol.ugm.ac.id](http://www.polgov.fisipol.ugm.ac.id)  
Email: [penerbit.polgov@ugm.ac.id](mailto:penerbit.polgov@ugm.ac.id)

**ISSN 1979-0244**

**Sejarah Politik Kewargaan di Indonesia:  
Politik Pengakuan, Politik Redistribusi Kesejahteraan dan Politik Representasi**

MONOGRAPH on **Politics and Government**  
Vol. 10, Edisi No. 1. 2016 (1-69)

## Daftar Isi

<b>Daftar Isi</b> .....	iii
<b>Kata Pengantar</b> .....	v
<b>BAB 1</b>	
<b>Pendahuluan</b> .....	1
Demokrasi, Kewargaan, Politik Kewargaan.....	2
Demokrasi dan Kewargaan.....	2
Dimensi Kewargaan.....	4
Politik Kewargaan.....	7
<b>BAB 2</b>	
<b>Politik Pengakuan</b> .....	11
Pra-kemerdekaan: Nasionalisme Etnis vs Nasionalisme Modern.....	11
Orde Lama: Integralisme, Federalisme, Nasakom.....	14
Orde Baru, Era Stabilitas Politik.....	17
Era Reformasi: Musim Semi Politik Identitas.....	19
<b>BAB 3</b>	
<b>Kewargaan dan Sejarah Politik Redistribusi Kesejahteraan di Indonesia</b> .....	23
Politik Redistribusi dalam Gerakan Kemerdekaan.....	23
Revolusi Nasional, Revolusi Sosial.....	28
Orde Lama: Sukarno, PKI dan Revolusi Sosial.....	29
Dari Melawan Ketimpangan sampai Reformasi Total.....	31

Politik Redistribusi di Era Reformasi.....	33
<b>BAB 4</b>	
<b>Politik Representasi dan Demokrasi dalam Sejarah Politik Kewargaan di Indonesia.....</b>	<b>37</b>
Memperjuangkan Hak dan Representasi di Era Pergerakan Nasional.....	37
Perdebatan tentang Demokrasi di Era Pasca Proklamasi Kemerdekaan.....	41
Era Orde Baru: Stabilitas Politik dan “Musim Semi” Gerakan Pro-Demokrasi.....	44
Era Reformasi: Oligarki dan Fragmentasi Gerakan Pro-Demokrasi.....	47
<b>BAB 5</b>	
<b>Penutup.....</b>	<b>51</b>
<b>Daftar Pustaka.....</b>	<b>57</b>
<b>Indeks.....</b>	<b>63</b>

## Kata Pengantar

**M**onograph on Politics and Government seri “Sejarah Politik Kewargaan di Indonesia: Politik Pengakuan, Politik Redistribusi Kesejahteraan dan Politik Representasi” merupakan seri pertama dari proyek *Power, Welfare, and Democracy* (PWD) kerjasama Departemen Politik dan Pemerintahan (DPP) Fisipol UGM dengan University of Oslo (UiO), Norwegia. Sejak tahun 2007, setiap tahunnya DPP Fisipol UGM menerbitkan dua volume monograf dengan berbagai tema kajian. Monograf yang diterbitkan merupakan hasil penelitian yang dilakukan para staf DPP dan mahasiswa, baik yang dilakukan DPP sendiri maupun yang dilakukan secara kolaboratif dengan berbagai pihak. Penerbitan monograf dimaksudkan sebagai medium penghubung antara DPP sebagai *epistemic community* dengan sesama peneliti dan para pengambil kebijakan.

PWD ([pwd.polgov.fisipol.ugm.ac.id](http://pwd.polgov.fisipol.ugm.ac.id)) sendiri merupakan proyek kerja sama berbasis penelitian untuk mengetahui perkembangan serta menemukan permasalahan mendasar demokrasi di Indonesia. Proyek ini melibatkan banyak pihak mulai dari akademisi, peneliti demokrasi, aktivis demokrasi ditingkat lokal, nasional, maupun internasional. Proyek PWD diawali dengan Survei Baseline Demokrasi (DBS) di 28 kabupaten/kota di Indonesia dengan melibatkan 600-

900 informan. DBS bertujuan untuk mendapatkan gambaran mengenai apa yang sebenarnya dipikirkan rakyat ketika membicarakan demokrasi. Tindak lanjut dari hasil DBS ini kemudian dipecah ke dalam tiga sub-proyek: (1) *Local Regime*, (2) *The Welfare Regime*, dan (3) *Citizenship transformation and definitions of public*.

Proyek PWD juga melakukan pengembangan kapasitas melalui pendidikan formal melalui pemberian beasiswa. Sampai tahun 2017 ini ada 15 orang yang menerima beasiswa PWD, 11 orang untuk program S2 dan 4 orang untuk program S3. Kelima belas penerima beasiswa tersebut melakukan riset yang berkaitan dengan PWD, mereka juga memanfaatkan dan mengembangkan sumber data yang sudah ada di PWD. PWD juga membangun jaringan pro-demokrasi dengan melibatkan peneliti dan aktivis demokrasi dalam setiap risetnya, serta menyelenggarakan forum pelatihan penelitian sosial.

Kegiatan lain dari PWD adalah mempublikasikan semua hasil risetnya. Banyaknya riset yang dilakukan PWD menjadi pemicu untuk menerbitkan sebanyak mungkin karya, baik melalui buku, laporan, jurnal, serta monograf. Buku yang sudah diterbitkan dari adalah *Dilemmas of Populist Transactionalism* (2017), *Reclaiming the State* dalam versi Indonesia dan Inggris (2015 & 2016), *Berebut Kontrol Atas Kesejahteraan* (2015), *Securing the Pace* (2010; cetak ulang 2016), dan Laporan Ringkasan Eksekutif Report-Survei Baseline Demokrasi 2013-2014 (2014). Tema-tema riset PWD dapat dieksplorasi lebih dalam melalui beberapa seri monograf. Monograf ini diharapkan akan memudahkan pembaca untuk mengikuti dan memanfaatkan hasil-hasil riset PWD dengan tema tertentu baik untuk kepentingan riset lebih lanjut maupun sebagai dasar bagi pengambilan kebijakan.

Monograf seri “Sejarah Politik Kewargaan di Indonesia: Politik Pengakuan, Politik Redistribusi Kesejahteraan dan Politik Representasi” hadir untuk memberikan gambaran mengenai perjalanan politik kewargaan di Indonesia sejak awal abad ke-20. Bahasan tersebut sesuai dengan tujuan kajian *citizenship* yakni mengungkapkan bagaimana konsepsi kewargaan diproduksi dan dipraktekkan dari waktu ke waktu. Tulisan sebanyak 69 halaman ini memaparkan perkembangan konsep kewargaan, perspektif-perspektif dominan tentang kewargaan, serta politik kewargaan. Tarik ulur konsep kewargaan di Indonesia tidak lepas dari proses institusionalisasi dan regulasi versus perlawanan dan tuntutan dari bawah. Konsep kewargaan juga merupakan representasi kepentingan bersama tanpa mengesampingkan perbedaan golongan.

Terakhir, penerbitan monograf ini merupakan salah satu bentuk kontribusi DPP, khususnya melalui proyek PWD terhadap ilmu pengetahuan. Serta menjadi salah satu cara mendiseminasi ide tentang konsep kewargaan yang sudah didiskusikan di DPP melalui proyek PWD dalam beberapa tahun terakhir ini. Harapannya gagasan kewargaan yang ditulis dapat diterima, serta bisa menambah pemahaman dan pengetahuan berbasis riset ke dalam arsip pemahaman dan pengetahuan yang sudah ada. Selamat membaca!

**Dr. Cornelis Lay**

*Kepala PolGov Departemen Politik dan Pemerintahan (DPP) UGM*





## Pendahuluan

Tulisan pendek ini merupakan upaya merangkum sejarah perkembangan politik kewargaan di Indonesia sejak awal abad ke-20. Sebagai bagian dari sub-proyek Politik Kewargaan (*The Politics of Citizenship*) dalam proyek payung *Power, Welfare, and Democracy* (PWD) yang dilakukan oleh Departemen Politik dan Pemerintahan, Fisipol, Universitas Gadjah Mada bekerja sama dengan University of Oslo pembahasan ditujukan untuk menyediakan latar belakang historis bagi isu-isu, klaim-klaim, pemahaman dan praktik kewargaan yang kian mengemuka dalam proses demokratisasi di Tanah Air. Secara garis besar argumen yang hendak diajukan adalah: (1) Seperti yang ditunjukkan dalam pengalaman sejarah sebagian besar negara-negara Global South kewargaan berkaitan dengan dua klaim utama, yakni keanggotaan (*membership*) dalam komunitas negara-bangsa dan hak dan tanggung jawab (*entitlements and responsibilities*) yang melekat di dalamnya (2) Secara historis hak-hak kewargaan tidak dihasilkan dan dilindungi oleh kerangka kelembagaan semata, melainkan selalu bersifat politis, dalam pengertian diperjuangkan terutama oleh kelompok-kelompok sosial yang mengalami eksklusi politik, ekonomi dan kultural (3) Upaya memperjuangkan hak-hak kewargaan atau politik kewargaan berkembang di sekitar tiga gerakan perjuangan, masing-masing gerakan memperjuangkan pengakuan kultural, memperjuangkan kesejahteraan dan keadilan sosial, dan memperjuangkan demokrasi dan representasi politik (4) Sekalipun bisa dibedakan secara analitik, ketiga gerakan perjuangan tersebut tumpang tindih dan saling terkait satu sama lain (5) Dalam perkembangan terakhir politik kewargaan bersifat plural mengikuti kekhasan setiap sektor dan aksi kolektif yang terlibat dalam ketiga perjuangan tersebut.

Pembahasan akan dimulai dengan uraian singkat tentang defenisi kewargaan, perspektif-perspektif dominan tentang kewargaan, dan politik kewargaan. Pembahasan dilanjutkan dengan memaparkan satu persatu perkembangan sejarah ketiga jenis perjuangan kewargaan di atas, sebelum ditutup dengan kesimpulan.

## **Demokrasi, Kewargaan, Politik Kewargaan**

Sejak lama kewargaan tidak memperoleh perhatian yang cukup memadai bagi para penstudi politik Indonesia. Baru dalam beberapa tahun terakhir para pembaca bisa menyaksikan “musim semi” studi-studi kewargaan yang hadir dalam bentuk proyek-proyek penelitian seperti PWD, *Emerging Citizenship in Democratizing Indonesia* kerja sama KITLV dan Fakultas Ilmu Budaya, Universitas Gadjah Mada, penelitian-penelitian yang dilakukan mahasiswa untuk memenuhi tugas akhir dan sejumlah studi tentang demokrasi di Tanah Air. Kecenderungan ini mengikuti tren global (Stokke 2014). Setelah lama “mati suri” topik-topik kewargaan kembali bermunculan dan menarik perhatian banyak ahli dan pengamat. Di wilayah Global North kemunculan tersebut berkaitan dengan proses globalisasi ekonomi, meningkatnya arus migrasi dan deteritorialisasi—atau ada yang lebih menganggapnya sebagai suprateritorialisasi—yang menimbulkan persoalan-persoalan baru dalam demokrasi yang berkaitan dengan status kewargaan, klaim-klaim kewargaan, praktek-praktek kewargaan, dan bagaimana kewargaan dipahami. Di wilayah Global South maraknya isu-isu kewargaan tidak bisa lepas dari meluasnya demokrasi setidaknya dalam bentuk formal ke banyak negara di Amerika Latin, Asia, dan Afrika. Perluasan ini membangkitkan kesadaran baru tentang hak-hak kewargaan, keinginan kuat untuk terlibat dalam urusan-urusan publik dan tuntutan-tuntutan inklusi kultural.

## **Demokrasi dan Kewargaan**

Pada mulanya kewargaan tidak mendapat banyak perhatian dalam proses demokratisasi setelah kejatuhan Suharto. Proses demokratisasi cenderung tunduk pada resep liberal yang lebih mempercayai pakta dan negosiasi di antara elit moderat, pembangunan lembaga-lembaga utama demokrasi, reformasi ekonomi yang mengambil jalan neoliberal, dan pelimpahan banyak wewenang tata kelola urusan publik pada badan-badan yang bersifat teknokratik (lihat, sebagai kritikan terhadap resep liberal, misalnya, Stokke dan Tornquist 2013). Tidak bisa dipungkiri resep liberal mencatat sejumlah keberhasilan, bukan hanya di Indonesia, tapi juga di sebagian besar negara-negara Global South: transisi politik berlangsung relatif stabil, pertumbuhan ekonomi mencapai angka

yang cukup tinggi, kebebasan politik meningkat pesat dan demokrasi secara formal terbentuk. Tapi tanpa memerlukan waktu yang lama proses transisi menunjukkan dengan jelas keterbatasan-keterbatasan pendekatan liberal. Sejumlah persoalan muncul dan menghambat kemajuan proses demokratisasi. Hambatan-hambatan tersebut diantaranya praktik korupsi yang masih merajalela dan berbagai bentuk penyelewengan kekuasaan lainnya; kegagalan pertumbuhan ekonomi membawa kesejahteraan bagi sebagian besar masyarakat lapisan bawah; dan meningkatnya kekerasan terhadap kelompok-kelompok minoritas.

Pendekatan liberal kemudian dikritik karena, misalnya, mengabaikan arti penting “politik yang tertib dan stabil” (*politics of order*) sebagai prasyarat demokrasi (lihat, misalnya, Huntington 1965). Pendekatan ini juga dipersoalkan karena melupakan pentingnya transformasi struktural pada level ekonomi maupun politik untuk menghasilkan kelas sosial yang pro-kebebasan, *rule of law* dan persamaan (lihat, misalnya, Hadiz dan Robison 2013; Robison dan Hadiz 2004). Berkaitan dengan pembahasan tentang kewargaan sanggahan yang dilakukan pendekatan “transformasi politik demokratis” tampak paling relevan (Harris dkk 2004; Tornquist dkk 2009; Stokke dan Tornquist 2013). Secara garis besar pendekatan ini melihat persoalan-persoalan yang disebutkan di atas bersumber dari ketidakmampuan demokratisasi yang mengikuti cara berpikir liberal memungkinkan masyarakat kebanyakan memanfaatkan sebaik mungkin lembaga-lembaga demokrasi yang ada untuk memperjuangkan dan mewujudkan preferensi-preferensinya. Tidak mengherankan transisi politik yang berlangsung hingga saat ini belum berhasil melahirkan mekanisme representasi politik yang sungguh-sungguh berpihak pada masyarakat di luar elit dan kelompok oligarki. Sebaliknya proses demokratisasi sedang men-depolitisasi demokrasi itu sendiri, terutama dengan mengalihkan proses pembuatan keputusan bersama yang menyangkut isu-isu publik penting ke tangan segelintir elit atas nama keahlian dan efisiensi; dan cenderung hanya menguntungkan kelompok-kelompok sosial yang berkuasa. Memajukan demokratisasi dalam hal ini menghendaki “politik” yang bertumpu pada upaya memperbaiki representasi politik dengan cara menekankan arti penting organisasi dan gerakan berbasis sektor-sektor populis dan formulasi dan mobilisasi tuntutan dari masyarakat akar rumput. Memajukan proses demokratisasi yang sedang berlangsung karenanya berkaitan dengan klaim-klaim hak, partisipasi dan pengakuan kultural yang dilakukan sektor-sektor masyarakat akar rumput dan juga kelas menengah terhadap negara dan kelompok-kelompok oligarki. Dengan lain perkataan demokratisasi di Indonesia menghendaki—sekaligus ikut membentuk—politik kewargaan.

Tapi tulisan ini tidak akan membahas situasi politik kewargaan terkini. Topik tersebut dibahas dalam publikasi yang terpisah, hasil dari penelitian selama kurang lebih

satu tahun tentang gerakan memperjuangkan klaim-klaim kewargaan di sejumlah sektor. Pembahasan pada halaman-halaman berikutnya memusatkan dirinya pada sejarah; dengan tujuan mengungkap perkembangan dan dinamika politik kewargaan di Indonesia sejak awal abad ke-20. Harapannya, uraian semacam ini menyediakan konteks historis yang bisa memperkaya pemahaman tentang politik kewargaan kontemporer. Uraian historis juga menunjukkan sekalipun baru menjadi topik kajian yang populer dalam beberapa tahun terakhir, politik kewargaan sejak cukup lama telah menjadi fenomena yang ikut secara signifikan membentuk formasi negara-bangsa, perubahan sosial dan politik mendasar dan masa depan demokrasi negeri ini.

### **Dimensi Kewargaan**

Untuk itu sangat penting untuk terlebih dahulu mengetahui apa sesungguhnya yang dimaksudkan dengan kewargaan. Urusannya menjadi tidak mudah karena kewargaan adalah konsep yang didefinisikan dengan berbagai cara yang berbeda dan tidak jarang bertolak belakang satu sama lain. Keberagaman ini menegaskan perbedaan interpretasi dan tradisi yang tumbuh dalam studi kewargaan. Umumnya kewargaan dikaitkan dengan klaim atas hak-hak dasar bagi warga negara. Tekanannya bukan pada keberadaan hak-hak dasar sebagai sesuatu yang tak terelakkan, bersifat alamiah dan normatif—dan karenanya berbeda dengan hak asasi manusia; melainkan pada *right to have rights* seperti yang diungkapkan Hannah Arendt (Sommers 2008); yakni fondasi yang memungkinkan seseorang memiliki hak. Interpretasi yang sedikit berbeda melihat kewargaan sebagai soal keterlibatan aktif dalam kehidupan publik dan keterlibatan tersebut menjadi syarat penting bagi pengakuan dan perlindungan atas hak-hak (Janoski dan Gran 2002). Sementara yang lain mengedepankan keanggotaan dalam komunitas politik sebagai isu utama (Walzer 1992); beberapa ilmuwan seperti Charles Tilly (1995) membahasnya dalam konteks hubungan yang spesifik antara lembaga-lembaga negara dan warga negara.

Secara garis besar terdapat tiga perspektif arus utama dalam studi kewargaan (lihat, misalnya, Isin dan Turner 2002; Mouffe 1992). Pertama, T.H. Marshall (1950) memelopori studi ekstensif tentang formasi kewargaan di Inggris. Marshall menunjukkan kewargaan berkembang sejak abad ke-18 ketika elit bangsawan dan kelas atas pada umumnya memperoleh pengakuan hak dari negara; diikuti dengan hak berpartisipasi dalam politik bagi kelas menengah di abad berikutnya; dan mencapai puncaknya dengan pengakuan hak-hak sosial dan kesejahteraan bagi para pekerja dan kelas bawah. Cara berpikir liberal ini memahami kewargaan sebagai proses pemilikan hak-hak individual secara bertahap dari hak-hak sipil seperti kebebasan berekspresi, hak-hak politik seperti

keterlibatan dalam proses pembuatan kebijakan, dan hak-hak sosial-ekonomi seperti memperoleh layanan kesejahteraan yang memadai. Perkembangan dan perluasan kewargaan sangat tergantung pada aturan formal dan legal, sebagai tradisi yang bisa dirunut jauh ke era kekaisaran Romawi yang melahirkan hukum negara dengan tujuan melindungi warganya dari perlakuan sewenang-wenang.

Perspektif republikan melihat kewargaan dengan cara berbeda. Pertama-tama pemilikan hak-hak dasar di atas bukan saja pada level individu, tapi juga pada level kelompok. Seringkali pemilikan hak pada dua tingkat yang berbeda ini tidak berlangsung secara selaras. Untuk itu tradisi republikan menekankan arti penting kehidupan bersama—dalam bentuk komunitas politik, negara demokratis atau yang lainnya; sembari mengidentikkan kewargaan dengan keinginan dan rasa tanggung jawab untuk terlibat aktif dalam urusan-urusan publik. Kewargaan karenanya bukan sebatas soal hak-hak yang implementasinya bisa saja bertentangan satu sama lain; tapi yang terpenting adalah juga soal *civic virtue* dalam wujud seperti aktivitas asosiasional, nalar publik, partisipasi politik dan komitmen terhadap kemasalahatan bersama. Intervensi tradisi republikan dalam studi kewargaan mendorong munculnya studi-studi lain yang memberi tekanan pada masyarakat sipil sebagai bentuk kehidupan bersama yang ideal (Walzer 1992). Reaksi yang lebih radikal diberikan oleh ilmuwan lain, seperti Ernesto Laclau dan Chantal Mouffe (Laclau dan Mouffe 1985; Mouffe 1992). Bagi kedua yang terakhir kehidupan bersama tidak semudah yang dibayangkan para republikan. Sebab pertanyaannya adalah bagaimana membangun komunitas politik yang tidak mengorbankan partikularitas setiap warga negara atau kelompok warga negara yang akan terlibat di dalamnya. Menurut keduanya kehidupan tersebut hanya dimungkinkan melalui proyek hegemoni yang tidak bersifat final; dibangun atas jalinan solidaritas yang melibatkan posisi atau tuntutan-tuntutan yang berbeda.

Perspektif republikan sedikit lebih maju karena menekankan arti penting kehidupan bersama dan melihatnya sebagai produk interaksi para anggota yang terlibat di dalamnya, ketimbang sekedar agregasi individu yang memiliki hak-hak dasar. Sayangnya perspektif ini cenderung memperlakukan kehidupan bersama, baik dalam bentuk komunitas politik maupun masyarakat sipil, sebagai sesuatu yang given dan bersifat universal. Padahal dibalik kehidupan bersama ada partikularitas-partikularitas yang tidak bisa diabaikan begitu saja—atau bahkan ditindas—atas nama kolektifitas atau kemasalahatan bersama. Karena itu kewargaan menurut perspektif ketiga, perspektif komunitarian, adalah soal identitas-identitas partikular yang diakui dalam kehidupan bersama (lihat, misalnya, Kymlicka 1995). Arti penting identitas-identitas partikular yang membentuk kehidupan bersama membuat kewargaan juga menyangkut pemilikan hak oleh kelompok-kelompok tertentu di masyarakat, umumnya kelompok-

kelompok minoritas, seperti hak perwakilan, hak otonomi dalam pemerintahan dan hak-hak multikultural. Dalam hal ini tingkat inklusi sebagai ukuran kualitas kewargaan dalam suatu masyarakat tidak hanya diukur berdasarkan akses yang dimiliki setiap anggota masyarakat terhadap hak-hak dasar, tapi juga soal peluang yang dimiliki setiap kelompok dalam membentuk *common culture* seperti yang tampil dalam bahasa nasional dan percakapan sehari-hari, kesenian-kesenian yang diklaim sebagai representasi budaya nasional, simbol-simbol dan praktek-praktek sedimentasi lainnya (Stevenson 2003).

Kristian Stokke (2014) merangkum keberagaman ini dengan mengidentifikasi empat dimensi kunci kewargaan: keanggotaan (*membership*), status legal, hak-hak dan partisipasi. Dua yang pertama berkaitan dengan inklusi secara kultural dan legal ke dalam komunitas warga negara. Dua yang terakhir adalah *entitlements* dan *responsibilities* yang melekat pada kewargaan. Secara lebih rinci Stokke menjelaskan keempat dimensi ini sebagai berikut. Pertama, berdasarkan dimensi keanggotaan kewargaan membuat perbedaan yang tegas antara “orang dalam” dan “orang luar” dalam sebuah komunitas warga negara. Sementara makna komunitas dan cara mengeksklusi bisa berbeda dari waktu ke waktu, dalam masyarakat modern kewargaan identik dengan keanggotaan dalam sebuah bangsa yang dianggap bersifat homogen, stabil dan terbatas. Komunitas bangsa itu sendiri bisa dikonstruksi dengan berbagai cara yang berbeda. Dalam perkembangan paling kontemporer keberagaman dan migrasi membuat asumsi lama tentang bangsa yang homogen, stabil dan terbatas mulai tidak relevan dalam memahami kewargaan. Kedua, status legal adalah atribut resmi yang diberikan negara kepada warganya. Status ini bisa ditentukan berdasarkan asal usul atau status kewargaan orang tua atau tempat kelahiran. Sekali mendapat status berlangsung semacam kontrak antara negara dan warganya yang mencakup sejumlah hak dan kewajiban.

Di lain pihak dimensi ketiga mencakup seperangkat hak-hak dasar yang melekat pada keanggotaan dalam komunitas bangsa dan status legal yang diberikan negara. T.H. Marshal mengkategorikannya menjadi hak-hak sipil, hak-hak politik dan hak-hak sosial-ekonomi. Dalam prakteknya hak-hak ini tidak cukup hanya dijamin dengan kepemilikan status legal dan perlu diperjuangkan, seringkali dengan cara melawan kesewenang-wenangan negara dan dominasi kelas-kelas sosial yang berkuasa. Tapi, keempat, kewargaan bukan hanya soal hak-hak, tapi juga yang tak kalah pentingnya adalah kewajiban dan tanggung jawab yang melekat di dalamnya. Seperti yang dipahami oleh tradisi komunitarian warga negara yang aktif dan terlibat dalam kehidupan bersama memiliki fungsi integratif yang sangat mendasar karena mendorong setiap orang untuk tidak terus menerus hanya sibuk dengan kehidupan privatnya. Tanggung jawab warga negara yang paling penting, menurut perspektif republikan, adalah partisipasi dalam urusan-urusan publik, dengan aktif membicarakan dan mendebatkannya, sebagai isu

bersama atau kolektif, hingga menjadi agenda dalam proses pembuatan kebijakan. Dimensi partisipasi karenanya memiliki hubungan yang sangat erat dengan demokrasi.

### **Politik Kewargaan**

Uraian di atas bisa memberi kesan kewargaan bersifat statis. Kecenderungan ini sangat dipengaruhi oleh tradisi studi yang dipelopori T.H Marshall (1950). Secara garis besar studi perkembangan kewargaan di Inggris yang dilakukan Marshall melahirkan beberapa cara berpikir. Pertama, kewargaan berkembang secara evolusioner dan bersifat universal, dari pengakuan atas hak-hak sipil, hak-hak politik dan hak-hak sosial. Perkembangan tersebut seiring dengan proses inklusi politik yang diperoleh para tuan tanah, borjuasi dan paling terakhir kelas pekerja dalam kurun waktu yang cukup panjang. Kedua, kewargaan tumbuh dan menjadi mapan melalui proses institusionalisasi. Kewargaan menjadi status legal yang bersifat mengikat negara dan warganya dengan sejumlah hak dan kewajiban. Ketiga, perkembangan kewargaan ditandai dengan ketegangan antara kapitalisme di satu sisi dan politik kelas di sisi lainnya. Kapitalisme memiliki kecenderungan kuat untuk mengendalikan dan mengatur kewargaan agar tidak bertolak belakang dengan kepentingan akumulasi modal. Politik kelas ditandai dengan upaya memperluas dan memperdalam klaim-klaim kewargaan.

Sudah tentu cara berpikir yang cenderung memperlakukan kewargaan sebagai fenomena yang statis, legal dan evolusioner tidak bisa terus menerus dipertahankan. Dalam kerangka argumentasi yang dikembangkan tulisan ini kewargaan juga seharusnya dipahami sebagai proses-proses sosial dan pertarungan-pertarungan politik (lihat Mann 1987; Turner 1992; lihat juga Fraser 2010). Kewargaan berisikan individu-individu dan kelompok-kelompok yang terlibat dalam konflik-konflik sosial, saling berkompetisi satu sama lain dan hampir selamanya berada dalam posisi-posisi yang berseberangan. Berkaitan dengan itu, menurut Michael Mann (1987), studi Marshall secara gegabah mengabaikan arti penting konflik dan perjuangan kelas. Dipengaruhi tradisi Marxisme, Mann berpendapat kewargaan tidak ada bedanya dengan strategi yang dikembangkan kelas dominan dalam menghadapi kelas-kelas subordinat dengan cara meregulasi dan melembagakan perjuangan kelas. Dengan memperhatikan konflik kelas, Mann melihat studi tentang perkembangan kewargaan bisa melepaskan dirinya dari etnosentrisme yang tampil sangat kuat dalam studi yang dilakukan Marshall, yang sangat bias pengalaman Inggris dan negara-negara maju di belahan bumi utara. Sebaliknya analisis terhadap konflik kelas akan menunjukkan keberagaman pola perimbangan kekuatan kelas di setiap negara dan, karenanya, keberagaman dalam sejarah kewargaan. Mann secara eksplisit menyebutkan lima rute sejarah menuju formasi kewargaan modern yang dikenal saat

ini: liberal, reformis, monarki otoriter, fasis dan sosialisme otoriter.

Bryan Turner (1992) juga mempersoalkan tekanan pada sifat evolusioner, institusionalis, statis dan universal dalam konsep kewargaan yang dipelopori studi Marshall. Seperti halnya Mann, Turner menitikberatkan pada analisis konflik dan perjuangan kelas. Perbedaannya, Turner menganggap argumen yang dikembangkan Mann baru hanya separuh cerita dari konflik kelas. Separuhnya lagi adalah perlawanan yang selalu ditekuni kelas-kelas sosial tertindas terhadap berbagai bentuk opresi. Jika kedua sisi konflik sosial ini sama-sama dipertimbangkan, maka formasi kewargaan secara historis bisa dikatakan melalau dua jalan. Pertama adalah formasi kewargaan dari atas (*citizenship from above*) persis seperti yang digambarkan T.H Marshall di Inggris dan dikembangkan dengan pendekatan yang lebih sadar konflik sosial dan mempertimbangkan komparasi antar negara oleh Mann. Kedua adalah formasi kewargaan dari bawah (*citizenship from below*) dalam bentuk perjuangan kelas-kelas sosial yang tereksklusi menuntut hak-hak kewargaannya dan memperluas klaim-klaim kewargaan. Turner diantaranya membedakan pengalaman formasi kewargaan di Perancis dan Amerika yang lebih bersifat “dari bawah”, ketimbang Inggris dan Jerman yang lebih bersifat “dari atas.”

Turner lebih jauh menegaskan kelas sosial yang terindas tidak melulu dalam pengertian eksploitasi ekonomi. Di banyak negara—termasuk sebagian besar negara di Asia, Afrika, dan Amerika Latin—penindasan juga terjadi pada kelompok dengan identitas kultural tertentu. Karenanya formasi kewargaan dari bawah juga mencakup perlawanan-perlawanan terhadap eksploitasi dan eksklusi yang tampil dalam bentuk politik identitas maupun *politics of difference*. Turner menyimpulkan, formasi kewargaan juga bisa dibedakan menjadi proses-proses yang sangat menekankan pengakuan dan perlindungan hak-hak kewargaan di wilayah publik di satu sisi; dan proses yang serupa di wilayah privat di sisi lainnya, yang berkaitan dengan isu-isu identitas kultural. Di lihat dari sudut pandang ini Perancis justru memiliki pengalaman sejarah yang sama dengan Inggris dalam hal pentingnya wilayah publik dalam upaya memperjuangkan klaim-klaim kewargaan. Sementara sejarah Amerika dan Jerman sama-sama menunjukkan bahwa kewargaan adalah soal klaim-klaim di wilayah privat.

Studi yang dilakukan Mann dan Turner sangat bermanfaat dalam konteks memahami kewargaan dalam negara-negara Global South yang sedang mengalami proses demokratisasi. Keduanya secara jelas menegaskan bahwa kewargaan perlu selalu dipahami dalam konteks politik kewargaan. Terma politik dimaksudkan untuk menunjukkan bahwa kewargaan tidak muncul karena status legal, tapi diperjuangkan secara sadar oleh individu dan kelompok yang tereksklusi, dilanggar atau tidak diakui



hak-haknya, dan tidak memperoleh akses dan kesempatan untuk terlibat dalam kehidupan bersama. Sudah tentu perlawanan bisa dijinakan dan dilembagakan seperti yang dibayangkan Mann; tapi perjuangan terhadap hak-hak kewargaan akan terus ada dan menjadi faktor penentu penting perkembangan kewargaan dari masa ke masa. Dalam konteks ini, jika merunut pada pemilahan dimensi kewargaan yang dilakukan Stokke maka politik kewargaan mencakup upaya-upaya memperjuangkan keanggotaan, hak-hak dan partisipasi. Seperti yang akan diuraikan dalam kasus perkembangan kewargaan di Indonesia, memperjuangkan ketiga dimensi tersebut tampil dalam bentuk gerakan-gerakan nasionalisme dan politik identitas; gerakan-gerakan yang memperjuangkan keadilan dan redistribusi kesejahteraan; dan gerakan-gerakan pro-demokrasi. Pada dasarnya ketiga jenis gerakan ini merupakan bentuk-bentuk perlawanan terhadap ketidakadilan (lihat, misalnya, Fraser 2010). Gerakan-gerakan yang memperjuangkan keanggotaan dalam komunitas negara-bangsa tidak lain dari bentuk penolakan terhadap eksklusi budaya yang dilakukan negara atau kelompok-kelompok sosial dominan. Di sebagian besar negara-negara Global South perlawanan ini mulanya tampil dalam bentuk gerakan-gerakan nasionalis. Setelah dekolonisasi, keberagaman masyarakatnya menjadi basis bagi munculnya berbagai politik identitas. Gerakan-gerakan yang menuntut keadilan sosial merupakan reaksi terhadap distribusi kesejahteraan yang timpang. Seringkali gerakan jenis ini bukan saja menghendaki pemerataan sosial dan ekonomi, tapi bahkan memperjuangkan perubahan yang bersifat sistemik dan revolusi sosial. Sementara gerakan pro-demokrasi ingin mengubah sistem politik yang ada agar lebih berpihak pada kepentingan mayoritas penduduk terutama yang berada di lapisan sosial menengah ke bawah. Tuntutan utamanya adalah representasi politik yang substantif yang memungkinkan masyarakat menggunakan lembaga-lembaga yang ada untuk memenuhi kebutuhan-kebutuhannya.

Seperti yang diingatkan Turner di atas, politik kewargaan juga perlu dibedakan berdasarkan arena perjuangannya: antara perjuangan pada wilayah publik dan wilayah privat. Dalam pengalaman sebagian besar negara Global South termasuk Indonesia, struktur masyarakat yang sangat beragam dari segi etnis dan agama membuat intervensi teoritik yang dilakukan Turner sangat bermanfaat. Tapi seperti yang akan bisa dilihat pada halaman-halaman berikutnya, di banyak negara di Asia, Afrika, dan Amerika Latin wilayah publik untuk waktu yang cukup lama menjadi wilayah utama politik kewargaan. Proyek nasionalisme yang melandasi proses-proses formasi negara modern dan bina bangsa, atau upaya revolusi sosial, atau gerakan-gerakan demokrasi—semuanya seperti dalam pengalaman Indonesia—tampaknya berhasil menyatukan keberagaman kultural dan menjadikan para pelaku politik identitas sebagai berada dalam semacam satu kelas yang sama, yakni kelas tertindas. Tapi seiring perkembangan modernisasi

dan kian jauhnya sejarah suatu negara bergerak meninggalkan masa-masa dekolonisasi kemajemukan kultural dan bahkan juga posisi-posisi subyek mulai mengemuka dan membuat pemilahan yang dilakukan Turner tampaknya semakin relevan.

Bagian berikutnya akan membahas perkembangan politik kewargaan di Indonesia sejak awal abad ke-20. Di bawah rubrik politik pengakuan, politik keadilan dan redistribusi kesejahteraan, dan politik representasi dan demokrasi tulisan ini akan menunjukkan bagaimana keanggotaan, hak-hak dan partisipasi diperjuangkan dari waktu ke waktu. Bagian akhir tulisan akan berisi sejumlah catatan sebagai kesimpulan terhadap studi sejarah yang dilakukan tulisan ini.

Pembahasan dimulai pada periode awal abad ke-20 karena dua alasan penting. Pertama, periode ini ditandai dengan kemunculan gerakan memperjuangkan kemerdekaan yang bertumpu pada organisasi modern, meninggalkan perlawanan terhadap kolonialisme dalam hampir dua abad sebelumnya dalam bentuk sejumlah perang yang terpisah di berbagai daerah di kepulauan Nusantara. Perang-perang ini merupakan bagian dari perlawanan terhadap upaya kekuasaan kolonial men-subjek-kan para penduduk yang mendiami Nusantara waktu itu. Isu-isu yang menyebabkan perang cukup beragam mulai dari penyerobotan tanah dan tanam paksa, sampai transaksi perdagangan yang tidak adil dan eksploitasi buruh. Perang-perang ini bukan tidak berarti, tapi justru penolakan terhadap subjek-isasi melahirkan bibit politik kewargaan di awal abad ke-20.

Kedua, gerakan perjuangan kemerdekaan awal abad ke-20 mulai berbasiskan “Indonesia” sebagai komunitas bersama masa depan yang hendak dicapai; yang mencakup semua etnik, agama dan pulau di dalam wilayah Pemerintahan Hindia Belanda. Artinya, berbeda dengan dua abad sebelumnya, perlawanan terhadap subjek-isasi di masa ini menemukan wadah bersama dalam sebuah “*imagined community*” yang bernama Indonesia. “*Imagined community*” tersebut membuat politik kewargaan yang berbasiskan kenaggotaan dan hak dan kewajiban yang melekat di dalamnya menjadi masuk akal.

## Politik Pengakuan

Pembahasan akan dimulai dengan memaparkan sejarah perkembangan politik pengakuan atau rekognisi. Secara garis besar terdapat empat fase perkembangan, masing-masing masa pra kemerdekaan, era Orde Lama, era Orde Baru dan masa reformasi. Dua periode pertama ditandai dengan perdebatan dan perjuangan di sekitar nasionalisme Indonesia. Era Orde Baru menyaksikan kuatnya dominasi negara dan kelompok-kelompok yang berkuasa dalam menentukan makna nasionalisme. Sedangkan masa reformasi, yakni periode sejak kejatuhan Suharto sampai saat ini diwarnai gerakan-gerakan memperjuangkan pengakuan kultural di sekitar politik identitas.

### **Pra-kemerdekaan: Nasionalisme Etnis vs Nasionalisme Modern**

Politik pengakuan yang mengerucut pada munculnya semangat kebangsaan disinyalir bermula dari penerapan Politik Etis (1901) oleh pemerintahan Belanda. Pendidikan—yang menjadi salah satu komponen penting dari “politik balas budi”—telah memberikan kesempatan emas kepada elite pemuda untuk memahami ide-ide politik Barat mengenai kebebasan dan demokrasi, termasuk nasionalisme. Patut dicatat bahwa melalui pendidikan, untuk pertama kalinya orang-orang pribumi (kaum pemuda dan pelajar) mulai mengembangkan kesadaran sebagai orang Indonesia (Teeuw 1984). Beberapa organisasi mulai bermunculan secara sporadis untuk merespons kolonialisme Belanda—seperti: Jong Java, Jong Ambon, Jong Celebes, dan Jong Sumatera. Umumnya organisasi-organisasi tersebut bercorak kedaerahan, sehingga warna primordialismenya

masih kentara. Pengawasan yang begitu ketat dari pemerintah kolonial membatasi ruang gerak mereka, sehingga sulit bagi mereka untuk dapat bersatu. Meski demikian, mereka punya klaim pengakuan yang sama—yakni menuntut pengakuan hak atas kemerdekaan dan penghidupan yang layak di wilayah tanah airnya (Siraishi 1990).

Di balik tuntutan ini berkembang kesadaran kuat adanya perbedaan kultural antara “penjajah” Belanda dan masyarakat “terjajah”. Perbedaan tersebut menjadi sangat jelas dan penting karena dalam alam kolonialisme pada waktu itu keberadaan kelompok yang kedua, kelompok yang menjadi subjek kolonial, hampir tidak diakui dalam komunitas politik dan sosial yang dibangun pemerintah kolonial. Semangat kebangsaan adalah bagian dari upaya membangun kesadaran bersama dan rasa kebersamaan secara kultural sebagai pihak ditindas lebih dari satu abad; sekaligus tuntutan kepada penguasa kolonial untuk mengakui keberadaan masyarakat yang sedang dijajah ini secara politik dan sosio-kultural.

Kesadaran semacam inilah yang mendorong tokoh seperti dokter Soetomo menginisiasi berdirinya Budi Utomo (1908) dengan tujuan menyatukan semua kekuatan kaum muda untuk menentang kolonialisme (Viekke 1961). Bagai gayung bersambut, semangat kebangsaan tersebut merebak begitu cepat dan memperoleh sambutan hangat dari para pemuda baik yang berada di Indonesia maupun yang sedang menempuh studi di Belanda. Namun belakangan □ Budi Utomo tidak mendapat simpati dari beberapa kalangan pemuda lainnya karena dipandang sebagai organisasi yang bergaya barat dan hanya berorientasi pada kebudayaan Jawa. Multatuli—adalah orang yang secara terus terang menentang klaim pengakuan ala Budi Utomo. Menurutnya cita-cita kemerdekaan akan tetap jauh jika semangat perjuangannya masih berbasis kultur Jawa. Ia lalu mendirikan organisasi Indische Partij atau IP (1912) yang bertujuan menyatukan kebudayaan-kebudayaan nusantara. Selain itu, organisasi ini secara lantang meneriakkan tentang kesamaan kedudukan dan juga gaji untuk semua orang di Indonesia.

Pada dasarnya sikap Multatuli dan reaksinya terhadap Budi Utomo menegaskan dua kecenderungan yang berbeda dalam gerakan memperjuangkan pengakuan di era ini. Di satu sisi terdapat cara pandang yang begitu percaya bahwa kebangsaan yang sedang diperjuangkan bisa dibangun dengan cara mengkonstruksi semacam “etnis Indonesia” yang melibatkan dan perpaduan dari semua etnis yang ada di wilayah Pemerintahan Hindia Belanda. Multatuli dan Indische Partij dilain pihak memiliki gagasan yang berbeda. Kebangsaan bukan soal etnisitas, tapi soal tujuan bersama yang dimiliki semua penduduk, yakni kemerdekaan dari penjajahan dan cita-cita mengisi kemerdekaan tersebut dengan modernisasi yang bisa mengantarkan Indonesia sebagai bangsa yang maju dan terpendang di dunia. Cara berpikir pertama berkaitan dengan, misalnya,

menemukan kebesaran di masa lampau yang bisa dijadikan sebagai referensi identitas Indonesia. Sementara gagasan kedua melihat nasionalisme sebagai proses modernisasi, membangun negara modern dan melancarkan pembangunan ekonomi.

Apapun pilihannya pengalaman penderitaan di bawah tekanan kekuasaan penjajah mendorong para tokoh, terutama dari kalangan pemuda, bersatu dan membentuk satu kekuatan kolektif untuk menentang penjajah. Organisasi-organisasi pemuda yang semula bersifat parokial dan primordial lama-kelamaan merasa senasib dan sepenanggungan. Pengalaman ini menghantar pembentukan kesadaran baru dengan mengusung agenda bersama membentuk satu negara, bangsa dan bahasa—yaitu Indonesia—yang tercermin dalam peristiwa Sumpah Pemuda (1928).

Tapi setelah respon keras pemerintah kolonial, misalnya, dalam bentuk mengasingkan beberapa tokoh utamanya, gerakan memperjuangkan pengakuan agak menurun. Di tengah situasi ini kemunculan fasisme (1930) di Jerman, Italia, dan Jepang, menarik perhatian sebagian besar kalangan pergerakan nasional yang di satu sisi sedang bertumbuh pesat namun di lain sisi mengalami kemandekan akibat sikap represif pemerintah kolonial. Saat situasi pergerakan hampir tak tertolong lagi, sebagian kelompok pemuda seperti Partai Indonesia Raya (Parindra) dan Partai Fascist Indonesia (PFI) percaya bahwa gerakan fasis dapat membantu mereka dalam usaha melepaskan diri dari cengkaman kolonialisme Belanda. PFI (1933) misalnya—mengusulkan untuk membangun kembali kerajaan-kerajaan kuno seperti Majapahit, Mataram, dan Sriwijaya lalu menyatukannya menjadi sebuah kerajaan federasi. Klaim nasionalisme primordial yang menonjolkan unsur-unsur kejawaan menjadi cita-cita PFI. Selain itu Parindra yang didirikan oleh Soetomo—seorang tokoh senior Budi Utomo, mengungkapkan simpatinya terhadap kemajuan negeri Jepang. Bagi Parindra, kekuatan Jepang yang semakin dominan di Asia Tenggara dapat membantu para penduduk di Nusantara melepaskan diri dari cengkaman kolonialisme Belanda. Karena itu menurutnya pilihan yang cukup strategis adalah menjalin kerjasama dengan pihak Jepang.

Kelompok pemuda yang beraliran nasionalis seperti Pendidikan Nasional Indonesia (PNI Baru), Partai Indonesia (Partindo), dan Gerakan Rakyat Indonesia (Gerindo) justru ketakutan dan menilai bahwa fasisme adalah ancaman yang lebih besar ketimbang kolonialisme. Bagi mereka fasisme adalah musuh utama sosialisme dan demokrasi yang dicita-citakan bangsa Indonesia. Hatta, dalam Surat Kabar Daulat Rakjat sepanjang tahun 1930-an, menyerukan kepada seluruh penduduk Indonesia untuk menolak fasisme karena paham tersebut merupakan produk kaum kapitalis yang sedang sekarat akibat krisis. Selain itu, Partai Nasional Indonesia (PNI) bersikeras menolak gagasan nasionalisme fasis ala Nazi. Nasionalisme yang dikonsepsikan Nazi

adalah nasionalisme rasialis, sedangkan nasionalisme PNI tidak berkenaan dengan warna kulit melainkan perjuangan untuk lepas dari jeratan imperialisme dan sistem kelas yang diciptakannya. Sukarno, dalam Surat Kabar Pandji Islam (1940), mengemukakan prinsip fasisme yang tidak demokratis dan mengekspresikan nasionalisme ke-ariaan yang cenderung ekspansionis. Ia juga bereaksi keras atas pernyataan Agus Salim yang jelas-jelas membenarkan nasionalisme ala Nazi yang dinilai telah menyelamatkan dan mengembalikan harga diri bangsa Jerman.

### **Orde Lama: Integralisme, Federalisme, Nasakom**

Kemerdekaan Indonesia yang diproklamlirkan pada tanggal 17 Agustus 1945 membawa perkembangan baru dalam politik pengakuan. Setelah dekolonisasi perdebatan tentang nasionalisme umumnya terkait bentuk negara. Perdebatan antara konsep negara kesatuan dan federasi kuat mendominasi wacana-wacana politik kewargaan di Indonesia pada masa itu. Dalam perdebatan ini tampak dua pandangan yang berbeda tentang bagaimana komunitas politik dan keanggotaan sebaiknya dikonstruksi. Pandangan pertama sangat percaya pada kolektivitas kultural dan politik yang cenderung bersifat *top-down* dan sentralistik. Pandangan kedua sangat menekankan keberagaman sosio-budaya dan karenanya otonomi politik relatif berbagai komponen yang membentuk komunitas bangsa.

Soepomo mengawali semua perdebatan itu dengan mengusulkan konsep negara integralistik sebagai dasar bentuk negara Indonesia. Konsep ini kemudian mendasari ide Muhammad Yamin untuk membangun argumentasinya tentang negara kesatuan. Yamin mengusulkan agar Indonesia menjadi negara persatuan yang tidak boleh terpisah. Ia bersikeras menolak konsep negara federal yang dinilai akan mengancam persatuan bangsa. Bentuk negara kesatuan diperlukan untuk memperkuat Indonesia yang dimerdekakan dengan jalan revolusi. Yamin bahkan mengungkapkan bahwa konsep negara kesatuan sudah muncul sejak Sumpah Pemuda, karena itu tugas kaum muda adalah mempertahankan dan mewariskannya kepada generasi-generasi selanjutnya. Sukarno pun sependapat dengan beberapa argumentasi Soepomo. Namun demikian, ia tetap mengusulkan agar semangat gotong royong menjadi dasar negara Indonesia karena itu yang dinilai lebih cocok dengan kultur orang Indonesia. Menurutnya, semangat kebersamaan dan soliditas dalam gotong royong bisa menjadi modal awal untuk membangun perekonomian dan peradaban Indonesia. Ide tersebut kemudian terangkum dalam gagasan *politiek-economische democratie* yang sekilas mirip dengan gagasan sosial-demokrasi dan menjadi cikal bakal pembentukan dasar negara Indonesia pada masa pemerintahannya.

Mohammad Hatta berada di pihak yang tidak setuju dengan gagasan negara integralistik yang diusulkan Soepomo, negara kesatuan yang diusulkan Yamin, dan negara sosial-demokratik yang diusulkan Sukarno. Ia mengusulkan agar Indonesia menerapkan gagasan federasi karena cocok dengan kondisi geografi dan sosial kemasyarakatan Indonesia. Karena Indonesia terbagi atas beberapa pulau dan golongan bangsa, maka menurut Hatta perlu tiap-tiap golongan kecil atau besar, mendapat otonomi, mendapat hak untuk menentukan nasibnya sendiri. Setiap daerah dapat mengatur pemerintahan sendiri menurut keperluan dan keyakinan sendiri, asal saja masing-masing peraturan tidak berlawanan dengan dasar-dasar pemerintahan secara umum (Kusuma 2004). Ia juga menyatakan bahwa Indonesia terdiri dari masyarakat yang majemuk, sehingga membutuhkan bentuk negara federal untuk mempersatukan segenap bangsa Indonesia dan tumpah darah Indonesia (Asshiddiqie 2007). Namun, dalam pengambilan keputusan mengenai bentuk negara, Hatta mengikuti pendapat mayoritas dengan menerima bentuk negara kesatuan untuk Indonesia, sebab Hatta kalah suara dan mayoritas anggota Badan Penyelidik Usaha-usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI) lebih menginginkan bentuk negara kesatuan. Sebab pada saat itu komposisi BPUPKI dari kubu federasi hanya Hatta seorang. Tokoh lainnya yang secara ideologis berdekatan dengan Hatta seperti Amir Sjarifuddin masih meringkuk dalam penjara (Kahin 1995). Sjahrir menolak untuk duduk dalam anggota BPUPKI dan Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI) karena ia menilai badan tersebut merupakan bentukan Jepang. Sedangkan Tan Malaka masih menjadi pelarian (Legge 1993).

Pertarungan wacana antara konsep negara kesatuan dan konsep negara federasi kian menguat setelah kemerdekaan. Upaya pendudukan kembali pemerintahan Belanda melalui Agresi Militer II mendesak pemerintah untuk menegosiasikan ulang bentuk negara. Belanda mengusulkan kepada Indonesia sebagai bekas negara jajahannya untuk mendirikan Negara Republik Indonesia Serikat (RIS). Usulan tersebut mendapat dukungan dari Majelis Syuro Muslimin Indonesia (Masyumi), Partai Syarikat Islam Indonesia (PSII), Partai Buruh, dan Partai Kristen Indonesia (Parkindo). Kelompok-kelompok ini berargumen bahwa sistem federal memungkinkan setiap wilayah mendapatkan kesempatan untuk membangun sistem pemerintahan yang sesuai dengan keunikan budaya dan latar belakang etnis mereka. Hal ini tentu saja mendapat perlawanan dari kelompok-kelompok yang pro model integralistik. Namun, karena tekanan internasional yang begitu kuat maka Sukarno dan Hatta menerima usulan pembentukan RIS dengan memberlakukan konstitusi federal, yakni Undang-Undang Dasar Sementara 1950 (UUDS 1950). Konstitusi ini menjadi dasar hukum sistem pemerintahan parlementer, yang menjamin kebebasan individu dan mengharuskan militer untuk tunduk kepada supremasi sipil.

Di tengah tarik menarik kekuatan antara kelompok yang pro negara integralistik dan para pendukung negara federal, terjadi sejumlah pemberontakan di daerah. Sementara peran militer di daerah yang kecewa dengan pusat kekuasaan tampak cukup jelas dalam pemberontakan seperti Pemerintahan Revolusioner Republik Indonesia/ Perjuangan Semesta (PRRI/Permesta), gerakan separatis ini mencerminkan masalah yang umumnya dialami negara yang baru merdeka seperti Indonesia. Masalah tersebut adalah warisan keragaman budaya peninggalan kolonialisasi yang melahirkan pertanyaan-pertanyaan mendasar tentang bagaimana komunitas bangsa dikonstruksi dan dikelola. Pemberontakan ini karenanya bisa dilihat sebagai kemunculan paling awal gerakan menuntut pengakuan kultural pasca-kemerdekaan yang terpusat pada kesadaran tentang perbedaan budaya dan politik identitas.

Bibit-bibit politik identitas juga tampil dalam bentuk lain. Di masa-masa sebelum dan sesudah proklamasi kemerdekaan posisi agama, dalam hal ini agama Islam, menjadi titik perdebatan paling panas. Bagi para pendukungnya Islam harus menjadi bagian tak terpisahkan dari dasar negara dan perlu dicantumkan secara eksplisit, terutama jika mempertimbangkan Islam sebagai agama mayoritas. Kelompok yang tidak setuju, umumnya kelompok etnik dan agama minoritas, mengkhawatirkan pemberlakuan Islam sebagai bagian dari dasar negara, termasuk dengan menyebutkannya secara tegas dalam prinsip-prinsip dasar ideologi negara. Pemberlakuan tersebut berpotensi mengeksklusi kelompok-kelompok non-Islam yang tersebar di seluruh penjuru Tanah Air.

Perdebatan antara negara integralistik dan sistem federal, pemberontakan daerah dan gerakan-gerakan yang menuntut peran Islam yang lebih besar dalam politik nasional—bahkan menuntut diakhirinya sistem sekuler dan digantikan dengan negara Islam—menimbulkan sejumlah kekacauan politik dan sosial. Di saat bersamaan—termasuk dengan alasan ingin meredakan instabilitas politik yang cukup tinggi—Presiden Sukarno meningkatkan kekuasaan politiknya. Beberapa tindakan dilakukan seperti mengeluarkan Dekrit Presiden, mengambil alih peran lebih besar dan dominan dalam pemerintahan, dan mempromosikan “demokrasi terpimpin”—sebagai antitesa demokrasi liberal. Dengan cara ini Sukarno kemudian memiliki lebih banyak kekuasaan untuk melaksanakan rencana-rencananya, termasuk membubarkan parlemen. Pihak militer, yang tidak senang dengan perannya yang kecil dalam soal-soal politik hingga saat itu, mendukung manuver politik yang dilancarkan Presiden. Sebagai gantinya Sukarno menyatakan bahwa militer adalah sebuah kelompok fungsional yang bisa berperan sebagai aktor dalam proses politik. Tapi Presiden juga sadar akan bahaya bagi kedudukannya bila militer menjadi terlalu kuat. Karena itu, Sukarno juga menggalang dukungan dari Partai Komunis Indonesia (PKI) untuk mengimbangi kekuatan militer.



Baik militer maupun PKI merupakan bagian dari filosofinya yang disebut Nasakom—sebuah akronim yang mencampurkan tiga buah ideologi yang paling penting dalam masyarakat Indonesia yaitu nasionalisme, agama, dan komunisme. Ketiga komponen ini hanya memiliki sedikit kesamaan, bahkan tiap komponen bermasalah dengan komponen lainnya. Semuanya tergantung pada kemampuan politik, kharisma dan status Sukarno untuk tetap menjaga kesatuan negara Indonesia. Tapi sesungguhnya nasionalisme, agama dan komunisme juga merepresentasikan “aliran” (lihat, misalnya, Feith dan Castle 1970) atau tepatnya ikatan sosial-budaya yang berbeda. Ketiganya bisa dilihat sebagai bagian dari politik pengakuan di masa itu yang menampilkan gerakan-gerakan yang berbeda dalam menuntut inklusi ke dalam komunitas bangsa dan politik yang sedang dibangun setelah Kemerdekaan. Sukarno tampaknya bermaksud mengelola politik pengakuan ini dengan menekankan kolektivitas yang ironinya sangat bergantung pada performa kepemimpinannya sendiri, kapasitas politiknya dan kemampuannya menjaga keseimbangan antara ketiga gerakan tersebut.

Terbukti kemudian Sukarno tidak cukup berhasil. Politik Indonesia sejak akhir 1950an ditandai dengan pertarungan kekuatan yang sengit antara Sukarno, militer dan PKI. Pertarungan ini praktis berakhir setelah insiden 30 September 1965 yang masih menyimpan banyak misteri. Sukarno dan PKI tersingkir—yang kedua bahkan diberangus sama sekali dari politik—sedangkan militer tampil sebagai pemain paling dominan dan memulai era baru sejarah sosial dan politik di Tanah Air.

### **Orde Baru, Era Stabilitas Politik**

Rezim politik yang muncul dari puing-puing insiden 30 September 1965 memberi tekanan besar pada stabilitas politik dan pertumbuhan ekonomi. Maksudnya, rezim ini bertujuan membangun semacam “*politics of order*” yang dibayangkan akan menyediakan situasi yang kondusif bagi proses percepatan modernisasi ekonomi. Setidaknya sampai pertengahan dekade 1980an stabilitas dan pertumbuhan menghasilkan Indonesia yang relatif lebih tertata dan makmur. Tapi “*politics of order*” membawa kabar buruk bagi politik kewargaan. Atas nama stabilitas semua bentuk gerakan perlawanan ditindas baik dengan cara-cara koersif maupun dalam bentuk-bentuk yang lebih persuasif. Rezim secara diam-diam “menunggangi” ideologi negara, Pancasila, sebagai instrumen politik untuk tujuan normalisasi. Pancasila kemudian dimanfaatkan selama kurun waktu 32 tahun untuk melegitimasi kekuasaan tunggal Rezim Orde Baru. Pada mulanya masyarakat tidak melihat ini sebagai masalah karena rezim ini dan Pancasila kelihatannya bisa mengatasi kekacauan di era sebelumnya. Lambat laun, masyarakat akhirnya sadar bahwa melalui Pancasila, pemerintah telah menciptakan sebuah orde kekuasaan diktator yang berhasil

mematikan inisiatif dan kreativitas rakyat. Masyarakat yang berharap telah lepas dari belenggu penjajahan malah masuk pada penjajahan model baru yang menempatkan masyarakat sebagai subjek “terjajah”.

Presiden ke-2 Indonesia, Suharto, sejak awal pemerintahannya di era Orde Baru telah menjadikan pembangunan sebagai semacam ideologi yang membuat kepengaturan negara menjadi total di masyarakat (Li 2012). Negara dengan semua aparatusnya berkepentingan untuk menanamkan ideologi mereka kepada masyarakat agar semua bentuk dan potensi perlawanan dari masyarakat dapat dibungkam. Berkaitan dengan itu negara juga mengambil alih proses bina bangsa (*nation building*), sudah tentu agar lebih sesuai dengan orientasi politik stabilitas dan pertumbuhan. Secara sepihak negara mendefinisikan apa yang dimaksudkan dengan “bangsa Indonesia” dan patriotisme melalui berbagai macam bentuk propaganda dan indoktrinasi di hampir semua sektor kehidupan sosial. Ideologi alternatif terhadap Pancasila, klaim-klaim pengakuan yang melihat komunitas bangsa dengan cara berbeda tidak mendapat tempat dan dituduh sebagai partikularitas-partikularitas yang kalau tidak dikendalikan bisa membahayakan keutuhan bangsa.

Salah satu bentuk propaganda favorit pemerintah adalah Suku Agama Ras dan Antar Golongan (SARA). Propaganda ini secara sederhana selalu mengingatkan masyarakat tentang keberagaman etnik dan agama di Indonesia yang jika tidak dikelola—sudah tentu dengan cara pemerintah—akan menjadi ancaman stabilitas politik dan menimbulkan disintegrasi nasional. Masyarakat diminta untuk tidak menonjol-nonjolkan perbedaan kultural di antara sesamanya dan memusatkan perhatiannya pada kehidupan bersama—dalam hal ini diartikan pemerintah sebagai pembangunan ekonomi—yang membawa kemaslahatan bagi orang banyak. Hak-hak individu penting tapi tidak sepenting kewajiban sebagai warga negara yang membuat setiap orang harus bersedia mengorbankan kepentingan-kepentingan pribadi. Sekilas terdengar normal, semacam campuran tradisi republikan dan komunitarian dalam memahamai dimensi keanggotaan dari konsep kewargaan. Tapi dalam praktiknya SARA digunakan rezim yang berkuasa untuk mengabaikan dan menindas semua bentuk gerakan yang menuntut pengakuan atau mengajukan pemahaman yang berbeda tentang komunitas bangsa dari pemahaman kebangsaan arus utama yang diproduksi pemerintah.

Salah satu implikasi penting dari klaim nasionalisme sepihak yang dilakukan Rezim Orde Baru adalah penyeragaman baik pada level birokrasi maupun di wilayah kultural (Collins 2007). Di tingkat lokal keseragaman ini menyebabkan marjinalisasi identitas etnis tertentu. Hal-hal kecil seperti nama jalan dan bangunan, istilah dalam bahasa resmi sampai program pembangunan yang mengabaikan konteks lokal perlahan-

lahan menyisihkan kekhasan kultural masing-masing daerah di Indonesia. Ironinya, penyeragaman berlangsung di saat pemerintah merayakan perbedaan etnik—dalam bentuk yang tidak membahayakan rezim yang berkuasa—seperti yang ditampilkan melalui “galeri raksasa” yang bernama “Taman Mini Indonesia Indah.”

Stabilisasi politik dan dominasi klaim atas kebangsaan menuai protes dan perlawanan. Tapi represi yang begitu kuat terhadap semua bentuk oposisi membuat protes dan perlawanan hampir tidak kelihatan. Pertama-tama Islam sebagai identitas alternatif masih terus diperjuangkan dengan beragam interpretasinya, model-model aksi dan orientasi gerakan. Selain itu dalam kurun waktu tiga dekade sejak akhir 1960an Orde Baru menyaksikan dan harus berurusan dengan setidaknya tiga bentuk gerakan separatis, masing-masing di Timor Timur, Papua (masih bernama Irian Jaya di masa itu) dan Aceh. Ketiga daerah ini memiliki sejarah panjang hubungan yang tidak mulus dengan Pemerintah pusat baik dalam hal asal mula menjadi bagian Indonesia maupun ketidakadilan distribusi kesejahteraan. Tapi di saat bersamaan pemberontakan ketiganya juga mencerminkan kekecewaan terhadap dominasi kultural. Tidak mengherankan jika simbol-simbol etnis dan agama yang dipandang menjadi ciri khas masing-masing daerah tampil cukup kuat dalam gerakan separatisme. Akhirnya sebagian besar protes dan perlawanan terhadap klaim kebangsaan dominan tampil dalam wajah-wajah kultural, dalam anekdot dan parodi dan dalam sindiran, gunjingan atau cemoohan dalam kehidupan sehari-hari di wilayah privat.

Pada pertengahan dekade 1990-an Indonesia mengalami krisis moneter yang sangat parah. Krisis ini berdampak luas pada legitimasi Rezim Orde Baru. Setelah tidak mampu mengatasi persoalan dan mendorong reformasi ekonomi, meningkatnya oposisi dari berbagai sektor populis dan kelas menengah, ditambah keretakan internal elit, Suharto mengundurkan diri sebagai presiden. Rezim Orde Baru dan klaim sepihak kebangsaan berangsur-angsur ikut berakhir, membuka jalan bagi munculnya politik kewargaan yang berbeda dari masa-masa sebelumnya, seperti yang akan diuraikan di bawah.

### **Era Reformasi: Musim Semi Politik Identitas**

Kejatuhan Suharto diikuti dengan transisi politik yang melahirkan demokrasi setidaknya dalam bentuk formal. Pada periode ini keterbukaan dan kebebasan yang lebih besar membuka jalan bagi munculnya kembali gerakan-gerakan memperjuangkan pengakuan yang sudah ada sejak dulu, terutama dari kelompok yang memperjuangkan identitas Islam dan identitas kedaerahan, tapi juga kecenderungan baru dalam politik identitas yang berbasis sektor-sektor sosial-ekonomi yang spesifik dan identitas kultural.

Gerakan Islam muncul secara masif pada periode ini—terutama di masa-masa awal transisi—dengan mengusung semangat revolusioner untuk mengganti sistem kenegaraan yang ada. Semangat itu didasarkan pada sebuah keyakinan kolektif bahwa Islam adalah agama sekaligus negara. Kelompok ini berpendapat bahwa sudah selayaknya Islam menjadi dasar negara, selain juga menjadi dasar dalam pembuatan peraturan daerah. Bagi mereka, kesempatan yang diberikan struktur politik Indonesia pasca Orde Baru memberi ruang kepada mereka untuk mengimplementasikan apa yang mereka imajinasikan sebagai bentuk ideal politik Islam. Bila pada masa lalu, bentuk ideal itu adalah negara Islam, tetapi sekarang bentuk ideal itu mengalami transformasi, diantaranya, menjadi ‘perda syariat’ (peraturan daerah syariat). Pelembagaan politik identitas oleh kelompok gerakan ini berkisar pada kehendak untuk memformalkan aturan Islam ke dalam ruang publik. Gerakan ini terbilang berhasil di sejumlah kota seperti Bireun (Aceh), Tangerang (Banten), Indramayu (Jawa Barat), Tasikmalaya (Jawa Barat), Bulukumba (Sulawesi Selatan), dan Bima (Nusa Tenggara Barat).

Kemunculan perda syariat tentu jelas bertentangan dengan UU No. 22/1999 dan disinyalir sebagai salah satu sumber konflik terbesar di periode ini. Kaum minoritas seperti non-Muslim, perempuan, dan Ahmadiyah menjadi *targeted group* dari perda syariat. Secara hukum kelompok-kelompok ini “diminoritisasi” sedemikian rupa, sehingga kehilangan banyak haknya sebagai warga negara. Kondisi ini setidaknya memperlihatkan ketidakmampuan negara berdiri di atas semua elemen warga negara yang berbeda-beda (Basyaib 2008).

Tapi sesungguhnya gerakan yang melahirkan Perda Syariat hanya salah satu wujud politik identitas. Bahkan politik identitas dari kelompok Islam jenis ini tidak menimbulkan tantangan serius terhadap dasar-dasar nasionalisme yang sudah dibangun cukup lama. Hal ini berbeda dengan gerakan-gerakan yang menghendaki pembentukan negara Islam dan perwujudan Syariat Islam di seluruh aspek kehidupan (lihat, misalnya, Hadiz 2014). Beberapa varian gerakan ini tidak segan-segan menggunakan kekerasan, termasuk dalam bentuk yang sangat masif seperti aksi terorisme, untuk mewujudkan tujuannya.

Pergerakan kelompok Islam ini ternyata ditentang oleh kalangan nasionalis yang tetap yakin bahwa Indonesia bukan negara agama, tetapi negara Pancasila, yang berdiri di atas semua golongan termasuk agama-agama. Bagi mereka, Islam adalah agama yang mempunyai hak hidup dan berkembang di Indonesia—seperti juga agama-agama yang lain—tetapi ia harus ditempatkan pada ruang privat, bukan ruang publik. Atau jika pun hendak ditempatkan dalam ruang publik, agama harus di-sipil-kan terlebih dulu dengan melucuti dimensi eksoterisnya yang sempit. Menariknya, pandangan yang berakar

pada paradigma sekularisme ini mempunyai pengikut yang datang dari beragam latar belakang, termasuk dari kalangan Islam atau kaum santri sendiri. Kekalahan partai-partai Islam dalam Pemilu 1999, 2004, 2009, 2014 adalah kenyataan yang menunjukkan kurangnya dukungan publik terhadap ide pengintegrasian Islam dan politik (negara).

Sedikit berbeda dengan manuver politik kelompok Islam di atas, gerakan identitas kedaerahan—mungkin di luar perkiraan—tidak benar-benar muncul sebagai ancaman terhadap disintegrasi. Umumnya gerakan menuntut pengakuan yang kedua ini berkaitan erat dengan, misalnya, isu “putra daerah” dalam alokasi jabatan-jabatan publik di tingkat lokal; atau tuntutan pengadaan wilayah administrasi baru; sampai memunculkan kembali praktik-praktik budaya lama setempat dalam kehidupan publik dan bahkan sistem pemerintahan. Momentum reformasi telah menghantarkan elit lokal mengonsolidasikan kekuatan identitas (etnis) untuk menolak kepala daerah yang berasal dari non-etnisnya. Hal ini tampak jelas dalam fenomena pembentukan kabupaten baru, di sini, para elit etnis berupaya memisahkan atau melepaskan diri dari kabupaten induknya dengan alasan perbedaan sejarah kebudayaan, agama dan etnis (Sjaf 2014). Politisasi identitas yang terjadi di beberapa kota seperti Riau, Kalimantan Barat, Kalimantan Tengah, dan Papua—secara nyata menunjukkan betapa ampuhnya isu ini digunakan oleh elit-elit lokal untuk merebut atau melanggengkan kekuasaan politiknya. Politik identitas dijadikan sebagai basis perjuangan elit lokal dalam rangka pemekaran wilayah sebagaimana yang terjadi di Kalimantan Barat dan Papua. Politik identitas juga secara khusus digunakan oleh masyarakat Papua untuk mempersoalkan antara ‘kami’ dan ‘mereka’, ‘saya’ dan ‘kamu’, sampai pada bentuknya yang ekstrim ‘Jawa’ dan ‘luar Jawa’ atau ‘Islam’ dan ‘Kristen’. Dikotomi oposisional semacam ini sengaja dibangun oleh elit politik lokal untuk menghantam musuh ataupun rival politiknya terutama dalam masa-masa menjelang pemilu (Haboddin 2007).

Akhirnya perlu juga dicatat di masa ini bermunculan sejumlah gerakan politik identitas yang berbasiskan isu lingkungan, gender, seksualitas, ke-pribumi-an, dan sebagainya. Sebagian sudah muncul jauh sebelumnya, tapi umumnya baru marak dan memperoleh banyak perhatian di era reformasi. Politik identitas yang berbasiskan isu-isu tersebut menampilkan beberapa dimensi penting terkait politik pengakuan. Pertama, sebagian besar gerakan ini tidak lagi mempertanyakan ke-Indonesiaan sebagai basis identitas bersama yang paling penting—seperti yang dipersoalkan, misalnya, oleh gerakan Islam. Sebaliknya gerakan-gerakan yang berbasis gender atau seksualitas sedang mempersoalkan dominasi pemaknaan dalam hal “menjadi Indonesia”; pemaknaan yang dalam banyak hal mengeksklusi, misalnya, warganegara perempuan dan homoseksual. Kedua, konsekuensinya politik pengakuan yang dilancarkan umumnya terkait dengan sektor-sektor kehidupan yang spesifik, tempat berlangsungnya eksklusi

yang bersifat sosiokultural. Politik kewargaan karenanya berlangsung bukan hanya pada skala nasional atau daerah, tapi yang tidak kalah pentingnya adalah pada level sektor aktivisme itu sendiri. Sebagai contoh perjuangan yang dilakukan para aktivis dan pekerja rumah tangga (lihat, misalnya, Gastaldi dkk 2016). Politik kewargaan bagi gerakan ini bukan hanya memperoleh hak-hak dan distribusi kesejahteraan yang adil; tapi juga perjuangan agar diakui sebagai “pekerja” yang, misalnya, memiliki hak dan kewajiban seperti yang diatur dalam undang-undang ketenagakerjaan. Dalam memperjuangkan pengakuan ini para aktivis dan pekerja rumah tangga menghadapi dominasi kelas pekerja modern perkotaan yang kerap menganggap pekerja di luar sektor formal sebagai bukan pekerja—dan karenanya tidak bisa memperoleh hak-hak sebagai pekerja. Ketiga, politik kewargaan pada tingkat sektoral dan identitas kultural juga menjangkiti politik redistribusi kesejahteraan dan politik representasi. Bagi gerakan berbasis lingkungan, kepribumian, gender atau seksualitas, begitu pula bagi pekerja rumah tangga dan pedagang kecil di sektor informal, hak-hak dan partisipasi tidak bisa lagi dipahami dan dipraktikkan tanpa mempertimbangkan kekhasan masing-masing sektor dan identitas kultural. Bagi aktivis kesetaraan gender misalnya memperjuangkan hak-hak sipil tanpa mempertimbangkan diferensiasi gender akan mudah terjebak dalam dominasi hak-hak sipil menurut cara pandang gender dominan.

## Kewargaan dan Sejarah Politik Redistribusi Kesejahteraan di Indonesia

Bagian ini berusaha mempelajari perkembangan problem redistribusi kesejahteraan dalam politik kewargaan di Indonesia. Bagian ini akan menelaah bagaimana klaim redistribusi serta aktor yang mengusungnya berubah dari waktu ke waktu; serta bagaimana klaim-klaim tersebut saling berhubungan dan berkontestasi dalam berbagai momen sejarah politik kewargaan di Indonesia. Pembahasan akan dimulai sejak sekitar tahun 1900 ketika klaim-klaim redistribusi mulai tampil dalam arus gerakan kemerdekaan Indonesia hingga era Indonesia pasca-otoriterisme dimana klaim-klaim redistribusi telah mengalami perubahan signifikan sejak kemunculan pertamanya.

### **Politik Redistribusi dalam Gerakan Kemerdekaan**

Klaim redistribusi dan gerakan-gerakan yang menuntut keadilan sosial dalam politik kewargaan di Indonesia menguat seiring dengan tumbuhnya berbagai organisasi dalam fase awal gerakan kemerdekaan. Klaim ini merupakan respon terhadap ketidakadilan yang bersifat material, yang berjaln kelindan dengan eksklusi yang dilakukan oleh Pemerintah Kolonial—yang berkolaborasi dengan segelintir elit yang berkuasa—terhadap sebagian besar masyarakat jajahan. Pada fase ini—yang merentang antara tahun 1900an hingga sekitar pemberontakan PKI pada tahun 1926—dua klaim redistribusi yang berbeda tampil ke gelanggang politik kewargaan Indonesia. Di satu sisi, kedua klaim ini berpijak di atas imajinasi politik yang tak berbeda jauh, yang sangat dipengaruhi oleh nasionalisme dan politik pengakuan yang juga muncul di waktu yang bersamaan. Di sisi lain, kedua klaim ini memiliki pembacaan yang berbeda mengenai

mengapa ketertinggalan rakyat Indonesia terjadi serta apa tindakan yang diperlukan untuk mengatasi ketertinggalan tersebut.

Klaim pertama berusaha mengatakan bahwa rakyat Indonesia mesti mengatasi ketertinggalannya dan bergerak menuju kemajuan. Klaim ini berangkat dari kesadaran mengenai buruknya kualitas kehidupan rakyat Indonesia yang dipicu oleh, antara lain, rendahnya kesejahteraan serta minimnya akses terhadap kesehatan dan pendidikan. Keadaan ini membuat rakyat Indonesia berada dalam ketertinggalan. Kepercayaan terhadap takhayul serta kuatnya tata krama feodal dipandang sebagai sejumlah tanda ketertinggalan rakyat Indonesia. Klaim ini—yang disokong antara lain oleh Sarekat Islam (SI) (1912) dan organisasi keagamaan seperti Muhammadiyah (1912)—berusaha mengatasi ketertinggalan itu dengan membuka sekolah-sekolah, rumah sakit, dan panti asuhan; membuat surat kabar; hingga mengkritik berbagai tradisi yang dipandang menghambat kemajuan. Bagi Muhammadiyah, inisiatif-inisiatif ini sekaligus menjadi perwujudan perintah Tuhan untuk menolong sesama (Fiederspiel 1970). Sementara itu, SI kerap mengkritik para pegawai pemerintah yang masih mengharapakan penghormatan berlebih-lebihan dari rakyat serta menyelenggarakan rapat-rapat akbar (*vergadering*) dimana para bangsawan, pejabat kolonial Belanda, dan kaum kromo duduk bersila berdampingan (Shiraishi 1990). Sementara itu, Muhammadiyah ingin menghalau pengaruh aliran kebatinan yang membuat berbagai masalah sosial diabaikan serta feodalisme yang membuat kaum ningrat didewakan di samping Allah (Peacock 1986).

Dalam usaha untuk mencapai tujuannya, klaim redistribusi ini tak melihat adanya ketegangan antara usaha untuk menghapus ketertinggalan rakyat dengan ketaatan terhadap pemerintah kolonial. Dalam Anggaran Dasar organisasinya, SI berusaha “membuat anggota perkumpulan sebagai saudara satu sama lain, memperkuat solidaritas dan tolong-menolong di antara umat Islam dan mencoba mengangkat rakyat untuk mencapai kemakmuran, kesejahteraan, dan kejayaan raja melalui segala cara yang tidak bertentangan dengan hukum negara dan pemerintahan” (Shiraishi, 1990) (Shiraishi, 1997, p. 57). Ketika H.O.S. Tjokroaminoto memegang tampuk kekuasaan SI, ia berulang kali menekankan bahwa usaha rakyat untuk mencapai kemajuan selaras dengan usaha pemerintah kolonial, sehingga keduanya saling melengkapi satu sama lain.

Antitesis dari klaim redistribusi ini muncul seiring dengan tumbuh dan berkembangnya IP(1912), PKI (1920), dan Insulinde (1913). Berbeda dengan klaim redistribusi sebelumnya, klaim ini berangkat dari gagasan bahwa ketertinggalan yang dialami rakyat Indonesia muncul karena kolonialisme Belanda. Klaim ini berangkat dari kesadaran mengenai adanya ketimpangan antara kesejahteraan rakyat Indonesia



dan pemerintah kolonial Belanda. Ketimpangan ini, dalam analisis klaim ini, hadir bukan karena rakyat Indonesia tidak mampu menyamai kemajuan Belanda. Sebaliknya, ketertinggalan rakyat Indonesia terjadi karena Belanda mengeksploitasi sumber daya rakyat Indonesia dan menggunakannya untuk mendorong kemajuannya sendiri. Kebijakan Belanda untuk mendidik pribumi pada masa Politik Etis pun dibaca hanya sebagai usaha Belanda untuk menyokong teknik eksploitasinya yang berubah, yang kian memerlukan tenaga kerja terdidik, trampil dan profesional, alih-alih sebagai usaha Belanda untuk betul-betul memajukan Indonesia. Artinya, kemajuan rakyat Indonesia mensyaratkan adanya penghapusan dominasi kolonial Belanda terhadap rakyat Indonesia. Kemajuan Indonesia dan kolonialisme Belanda tak dapat berjalan berdampingan. Memperjuangkan redistribusi kesejahteraan yang lebih adil karenanya identik dengan nasionalisme dan perjuangan kemerdekaan.

Klaim redistribusi ini mulai berkembang seiring dengan tumbuhnya IP. Analisis Shiraishi (1990) menggambarkan Tjipto Mangunkusumo yang tergabung dalam Indische Partij dan kemudian Insulinde sebagai sosok yang memandang ketertinggalan rakyat Indonesia sebagai akibat dari kekuasaan pemerintah kolonial. Cara pemerintah kolonial bekerja membuat rakyat terbiasa untuk memandang rendah diri sendiri dan tak berusaha menumbuhkembangkan kapasitas diri mereka. Usaha untuk melawan pemerintah kolonial karenanya sekaligus berfungsi untuk membuat rakyat Indonesia kembali menghidupkan kreativitas dan daya inisiatifnya. Corak senada juga dapat ditemukan dalam pandangan Dewantara. Kolonialisme dipandang melumpuhkan kapasitas diri rakyat Indonesia dan membuat mereka terus merasa inferior (Dewantara 1967).

Kemenangan Revolusi Bolshevik di Rusia tahun 1917 menyebarkan gagasan Marxisme dan membuat klaim ini memahami isu redistribusi dengan cara yang lebih kompleks. Analisis Semaun (1966) memahami ketertinggalan rakyat Indonesia sebagai bagian tak terpisahkan dari perkembangan kapitalisme di dunia. Kebijakan pemerintah kolonial—khususnya setelah tahun 1900—untuk membuka Indonesia bagi arus kapital menimbulkan proletariatisasi yang semakin memperburuk efek penjajahan di masa sebelumnya. Pentingnya usaha untuk melawan para pemilik modal juga semakin menguat seiring tumbuhnya pemahaman bahwa akumulasi kekayaan hanya dapat dilakukan melalui eksploitasi terhadap kerja buruh. Oleh karena itu, klaim redistribusi ini melihat bahwa emansipasi hanya bisa dicapai sejauh rakyat Indonesia dapat melawan kapitalisme dan pemerintah kolonial yang memfasilitasinya sekaligus; cara berpikir yang sangat berpengaruh dalam tubuh PKI.

Pada titik ini, perbedaan karakter dari dua klaim redistribusi di atas menjadi nampak. Pertama, sekalipun sama-sama berpijak pada dimensi hak-hak dalam politik

kewargaan kedua klaim di atas bertolak dari asumsi *membership* yang berbeda. Klaim pertama mengandaikan bahwa komunitas politik mencakup rakyat maupun Pemerintah Hindia Belanda. Sedangkan klaim kedua mengeksklusi pemerintah kolonial Belanda dari cakupan komunitas politik. Kedua, corak kedua klaim di atas juga berbeda. Klaim pertama berusaha memastikan keadilan redistribusi sumber daya tanpa mengubah kerangka ekonomi-politik. Corak ‘afirmatif’ ini kontras dengan corak ‘transformatif’ dari klaim redistribusi kedua yang menginginkan perubahan struktur ekonomi-politik agar sumber daya bisa didistribusikan dengan adil (Fraser 1995; Stokke 2014).

Kontras di antara dua klaim redistribusi di atas memantik kontestasi di antara keduanya. Praktek dan retorika IP, Insulinde, dan PKI yang lebih radikal memperoleh sedikit simpati dari para pendukung SI dan Muhammadiyah yang didominasi para pedagang dan penganut Islam yang taat. Di lain sisi, Semaun menyebut SI sebagai organisasi yang dikuasai borjuis kecil sementara Malaka (1987) menyebutnya sebagai gabungan antara saudagar Hindia dan kaum kromo. Pandangan bahwa rakyat Indonesia dan pemerintah kolonial bisa berkolaborasi juga dibantah. Dalam analisis Semaun (1966) dan Malaka (1987), usaha pemerintah kolonial untuk memperbaiki pendidikan dibaca tak lebih dari sekadar usaha mereka untuk memfasilitasi arus kapital. Polemik antara Islam Bergerak dan Muhammadiyah yang terjadi tahun 1922 menggambarkan bagaimana ketegangan ini terjadi. Muhammadiyah dikritik karena sikapnya yang menghentikan dukungan mereka terhadap pemogokan buruh karena menghindari konflik dengan pemerintah kolonial. Sikap ini makin meruncing seiring dengan pemberlakuan disiplin organisasi pada tahun 1923 untuk membendung pengaruh PKI dalam SI (Shiraishi 1990). Kegagalan pemberontakan PKI pada tahun 1926 memberi pukulan telak bagi organisasi tersebut. Meski demikian, corak klaim redistribusi yang diusungnya telah menjadi bahasa dominan yang dipakai oleh aktor-aktor gerakan kemerdekaan hingga sekitar tahun 1950.

Dalam rentang waktu ini, ketertinggalan yang dihadapi oleh rakyat Indonesia dipahami sebagai konsekuensi tak terelakkan dari eksploitasi yang dilakukan oleh pemerintah kolonial. Tumbuhnya kesadaran bahwa ketertinggalan rakyat Indonesia disebabkan oleh adanya eksploitasi membawa sejumlah konsekuensi. Salah satu konsekuensi penting adalah tumbuhnya kesadaran mengenai perlunya revolusi sosial. Transformasi masyarakat Indonesia menjadi masyarakat yang lebih adil mensyaratkan bukan hanya penghapusan penjajahan, tetapi juga corak hubungan sosial yang kapitalistik. Hal ini mendorong munculnya klaim redistribusi yang menyatukan perjuangan untuk mencapai keadilan sumber daya dan tuntutan atas kemerdekaan Indonesia. Persoalan revolusi sosial dan revolusi nasional menjadi dua hal yang tak bisa dipisahkan antara satu sama lain. Meski demikian, di lain sisi, keadaan ini sekaligus menimbulkan perdebatan-

perdebatan tentang bagaimana kedua persoalan tersebut mesti ditautkan antara satu sama lain.

Teks Malaka (1945) menuliskan bahwa revolusi sosial di Indonesia tak dapat diselenggarakan begitu saja. Belum dalamnya penetrasi kapitalisme di Indonesia membuat kelas buruh belum tumbuh menjadi kekuatan yang signifikan. Di lain sisi, kelompok petani dan borjuis kecil masih memiliki kekuatan yang tak bisa diabaikan. Karenanya, Malaka berargumen bahwa kelas buruh dapat untuk sementara waktu bekerja sama dengan kelas-kelas sosial yang lain untuk mencapai kemerdekaan Indonesia terlebih dahulu. Sukarno (2015) pun mengatakan bahwa revolusi nasional perlu diprioritaskan di atas revolusi sosial. Pasalnya, menurut Sukarno, kapital saat itu terdistribusikan secara tidak merata di antara bangsa-bangsa yang menghuni Hindia Belanda: kapital sebagian besar dimiliki oleh kolonial Belanda sementara bangsa Indonesia tidak memiliki kapital. Oleh karena itu, perjuangan melawan pemerintah kolonial tak hanya diperlukan untuk membebaskan Indonesia dari penjajahan, tetapi juga mentransformasi hubungan kapitalis di Indonesia. Dalam sebuah pidatonya untuk Perhimpunan Indonesia (PI), Hatta (2015) menjelaskan bahwa penjajahan yang dialami Indonesia merupakan konsekuensi dari politik imperialisme Eropa yang berusaha mencari sumber daya dan pasar demi kepentingan negara-negara Eropa. Dalam konteks ini, Indonesia bukan hanya harus merebut kemerdekaannya, tetapi juga harus menumbangkan imperialisme dan memulihkan sisi manusiawi dari peradaban manusia.

Posisi-posisi di atas, bila dicermati, memiliki perbedaan dengan sikap yang diajukan Semaun beberapa tahun sebelumnya. Semaun (2000) menuliskan bahwa hanya gerakan sosialismelah yang dapat mengubah Indonesia menjadi negara yang mampu melakukan pembagian pendapatan yang adil serta melindungi rakyat jelata dan kaum buruh. Semaun curiga dengan gerakan nasionalis yang, baginya, dimotori oleh kelompok borjuis serta bertujuan untuk menghambat gerakan sosialisme.

Gagalnya pemberontakan PKI tahun 1926 membuat posisi klaim-klaim di atas dalam gelanggang politik kewargaan di Indonesia digantikan oleh PNI (1927) yang berkembang dari PI (1922). PNI sendiri mengusung klaim yang sejalan dengan klaim yang dipaparkan oleh Sukarno dan Hatta di atas. Pergerakan PNI yang dianggap berbahaya membuat pemerintah kolonial melakukan penangkapan terhadap sejumlah pemimpin PNI pada tahun 1929. PNI akhirnya membubarkan diri pada tahun 1931. Sejumlah organisasi seperti Pendidikan Nasional Indonesia (PNI Baru) dan Partindo hadir untuk melanjutkan klaim yang diusung PNI. Dalam konferensinya pada tahun 1933, Partindo menyatakan bahwa Indonesia mesti dirancang sedemikian rupa untuk menyelamatkan kaum Marhaen—“proletar Indonesia, kaum tani Indonesia yang

melarat dan kaum melarat Indonesia yang lain-lain” (Kaligis 2014). Represi yang makin kuat dari pemerintah kolonial serta makin matangnya teknik-teknik pemerintah dalam merespon pergerakan membuat pergerakan nasional menjadi lebih kooperatif pada tahun 1930an. Aksi massa jauh berkurang, sementara aktivisme lebih banyak diwadahi dalam Volksraad atau “Dewan Rakyat”. Seperti yang dicatat Onghokham, klaim yang menguat di dalam Volksraad lebih fokus untuk menuntut berfungsinya parlemen penuh bagi Hindia Belanda (Onghokham 2014); klaim yang sesungguhnya berkaitan dengan politik kewargaan dalam bentuk lain, yakni perjuangan representasi dan demokrasi yang akan dibahas lebih rinci pada bagian berikutnya.

### **Revolusi Nasional, Revolusi Sosial**

Proklamasi kemerdekaan Indonesia pada tahun 1945 menandai kemunculan kembali politik redistribusi kesejahteraan dan gerakan-gerakan memperjuangkan keadilan yang sempat tersingkir. Momen ini sekaligus menandai retakan yang muncul di antara klaim redistribusi yang ada, soal bagaimana mewujudkan keadilan di Indonesia yang merdeka dan hubungan antara revolusi sosial dan revolusi nasional. Musso (1953) mengkritisi bagaimana revolusi nasional telah diambil alih oleh kelas borjuasi yang mengisolasi perjuangan kemerdekaan Indonesia dari revolusi proletar yang berkembang di dunia. Berbagai organ yang tergabung dalam Front Demokrasi Rakyat turut menyatakan bahwa revolusi Indonesia telah diambil alih oleh borjuasi nasional dan mesti direbut kembali oleh kaum buruh. Di lain sisi, seperti yang dicatat oleh Kahin (1952), Sjahrir berpikir bahwa gagasan revolusi sosial tak dapat diaplikasikan di Indonesia karena tidak ada borjuasi nasional. Kelas borjuasi lebih banyak diisi oleh warga Belanda atau Tionghoa. Hatta turut mengatakan bahwa perjuangan nasional mesti menjadi prioritas. Hatta melihat bahwa revolusi nasional mesti dicapai lebih dulu. Elemen-elemen yang menghendaki revolusi sosial di kala kemerdekaan bangsa belum tercapai beresiko memutus proses revolusi nasional dan, karenanya, tak boleh dibiarkan menyusup ke dalam proses tersebut (Kahin 1952). Corak serupa juga dapat ditemukan dalam klaim redistribusi kalangan Islam. Atas nama Masjumi, Sjafrudin Prawiranegara menuliskan bahwa Islam mesti mewujudkan kemerdekaan Indonesia dan sosialisme sekaligus. Meski demikian, Prawiranegara berpendapat bahwa hal ini bisa dicapai tanpa mesti melakukan penghapusan kelas sosial. Dalam klaim ini, sosialisme tidak dijangkarkan pada materialisme historis, melainkan pada tugas yang diberikan Allah (Kahin 1952). Kontestasi di antara kedua klaim redistribusi ini memuncak seiring dengan munculnya peristiwa Madiun pada tahun 1948 yang berakhir dengan penumpasan pendukung peristiwa tersebut oleh pemerintah.

Dua klaim redistribusi yang berkontestasi pada fase ini berangkat dari sejumlah asumsi berbeda yang saling mengeksklusi satu sama lain. Pertama, keduanya berbeda mengenai siapa yang perlu dianggap sebagai kekuatan opresi dalam komunitas politik kolonial yang kemudian berganti nama menjadi Indonesia. Sementara satu klaim berusaha mengalamatkannya pada pemerintah kolonial Belanda, klaim lain sebetulnya berusaha melekatkannya dengan kelas borjuasi terlepas dari kebangsaannya. Kedua, kedua klaim di atas karenanya memiliki gambaran praktik kewargaan yang berbeda. Satu klaim meletakkan perjuangan nasional sebagai prioritas. Sedangkan klaim lain juga menjadikan revolusi sosial sebagai praktik kewargaan yang penting. Ketiga, kedua klaim di atas memiliki corak klaim redistribusi yang sama-sama bersifat transformatif. Meski begitu, keduanya berselisih dalam hal bagaimana transformasi itu mesti diselenggarakan. Kedua klaim ini sepakat mengenai perlunya menciptakan negara yang independen. Tetapi, klaim yang diusung aktor seperti PKI dan Partai Murba menghendaki sebuah negara yang dikontrol oleh kaum buruh. Di lain sisi, klaim ini ditandingi oleh klaim lain yang menginginkan persatuan nasional di antara berbagai kelas sosial.

### **Orde Lama: Sukarno, PKI dan Revolusi Sosial**

Meski semula berada dalam posisi yang relatif marjinal, klaim redistribusi yang menekankan pentingnya revolusi sosial justru semakin mengemuka setelah fase revolusi kemerdekaan Indonesia berakhir. Pada tahun 1959, Sukarno menyampaikan pidato “Menemukan Kembali Revolusi Kita”. Melalui pidato itu, Sukarno sekaligus mengatakan bahwa Indonesia saat itu sudah memasuki tahapan ketiga dari revolusi, yakni tahap revolusi sosial-ekonomi. Melalui revolusi ini, rakyat Indonesia mulai mewujudkan harapan yang dahulu memantik perjuangan kemerdekaan, yaitu keinginan untuk hidup adil, makmur, layak, dan bebas dari kesengsaraan. Tujuan yang demikian, menurut Sukarno, hanya bisa dicapai melalui perlawanan terhadap kapitalisme dan imperialisme, sebuah pergerakan yang “merobah sama sekali sifatnya masyarakat” (Kaligis 2014). Sebelumnya, tahun 1957, D.N. Aidit mengatakan bahwa revolusi Indonesia masih bertugas untuk menumbangkan imperialisme dan kapitalisme bukan hanya dengan memusuhi kapital asing, tetapi juga para tuan tanah dan komprador kapitalis yang berasal dari dalam Indonesia (Aidit 1964).

PKI menjadi salah satu kekuatan utama yang menyokong klaim redistribusi ini. Keputusan Sukarno untuk mengeluarkan Peraturan Presiden No. 7 tahun 1959 yang melarang ‘partai-partai kontrarevolusioner’ semakin memperkuat posisi PKI seiring dengan dibubarkannya PSI dan Masyumi (Kaligis 2014). Dalam tataran praktek, klaim redistribusi ini mewujudkan dalam munculnya UU Pokok Agraria tahun 1960 yang bertujuan

meredistribusikan tanah kepada segmen masyarakat yang lemah (Lucas 1992).

Klaim redistribusi di atas memperoleh berbagai tantangan. Sukarno dianggap telah mengkhianati demokrasi Indonesia, mengkonsentrasikan kekuasaan pada dirinya dan mematikan berbagai organ yang bukan hanya dapat mengawasi dirinya, tetapi juga berfungsi untuk menyalurkan berbagai aspirasi politik dalam masyarakat (Kaligis 2014). Klaim ini diusung oleh berbagai kalangan, mulai dari Hatta hingga Hamka (Boland 1971). Selain itu, kalangan Islam juga berusaha mencegah pertumbuhan kekuatan PKI. PKI diletakkan sebagai sosok yang tak sejalan dengan nilai-nilai Indonesia, khususnya karena sikapnya yang ambigu terhadap ajaran agama (Fealy dan McGregor 2010). Artinya, bisa dilihat bahwa kritikan terhadap Sukarno berkaitan dengan dimensi lain politik kewargaan. Sukarno mulai dilihat mengancam keanggotaan sebagai komunitas bangsa yang mustinya bersifat inklusif; berpotensi melanggar hak-hak kewargaan; dan membuat keterlibatan dalam urusan publik lebih diwarnai mobilisasi ketimbang partisipasi yang berbasiskan tanggung jawab dan independensi dalam bersikap.

Di samping klaim-klaim di atas, pada masa yang sama, sebuah klaim redistribusi yang lain juga mulai tampil ke permukaan. Klaim redistribusi ini mengkritik bagaimana pemerintahan pusat memberi terlalu sedikit perhatian bagi pembangunan di daerah, khususnya di luar Jawa. Dalam klaim redistribusi ini, kesejahteraan dipandang mesti terdistribusikan secara merata di seluruh Indonesia dan tidak sekadar dinikmati oleh orang-orang yang ada di sekitar pusat pemerintahan. Klaim redistribusi ini, yang berhimpitan dengan politik pengakuan, mencuat dalam pemberontakan Pemerintah Revolusioner Republik Indonesia dan Perjuangan Rakjat Semesta atau yang sering disingkat dengan PRRI/Permesta pada tahun 1958 yang dipadamkan Sukarno dengan cepat. Selain dengan menggunakan kekuatan militer, pemberontakan PRRI/Permesta juga dilemahkan oleh Sukarno dengan cara membangun narasi persatuan yang meletakkan pemberontak PRRI/Permesta sebagai ancaman terhadap persatuan bangsa (Doepper 1972; Boland 1971).

Peristiwa 1965 dan pembantaian besar-besaran yang menyertainya dapat dibaca sebagai titik puncak dari kontestasi antara klaim redistribusi di atas dengan klaim-klaim yang menghalanginya. PKI bersitegang dengan berbagai kyai seiring dengan keputusan PKI untuk secara sepihak mengimplementasikan reformasi agraria (Fealy dan McGregor 2010). Dalam lanskap politik nasional, ketegangan di antara PKI dan Angkatan Darat (AD) semakin meruncing dan berujung pada peristiwa 1965 (Leifer 1983). Pembantaian yang mengikuti peristiwa tersebut memberi pukulan telak bagi PKI dan klaim redistribusi yang diusungnya.

Dibandingkan dengan fase-fase sebelumnya, fase yang luas dikenal dengan “Orde

Lama” ini lebih kompleks karena kontestasi tak hanya terjadi di antara sesama klaim redistribusi, melainkan juga di antara upaya memperjuangkan redistribusi kesejahteraan, pengakuan kultural, dan representasi politik. Kontestasi semacam ini sebetulnya sudah nampak semenjak masa gerakan kemerdekaan. Meski begitu, kontestasi ini nampak semakin mengkristal pada era Orde Lama. Klaim redistribusi yang diusung PKI mensyaratkan dirinya untuk merebut kekuasaan negara. Perlawanan yang dilakukan oleh Masyumi dan NU, misalnya, dilandaskan pada politik representasi mengenai perlunya partisipasi dalam demokrasi di Indonesia bagi semua warga negara; sekaligus bagian dari politik pengakuan mengenai perlunya identitas Islam sebagai bagian yang tak terpisahkan dari komunitas kebangsaan.

### **Dari Melawan Ketimpangan sampai Reformasi Total**

Meski PKI mengalami kehancuran setelah 1965, isu ketimpangan tetap muncul dalam politik kewargaan di Indonesia. Upaya memperjuangkan redistribusi kesejahteraan yang lebih adil menyoroti ketimpangan yang muncul di antara penguasa dan rakyat. Tetapi, seperti yang dicatat oleh Indrakusuma, klaim redistribusi ini memiliki perbedaan dengan politik redistribusi yang sebelumnya diusung oleh PKI. Di satu sisi, klaim redistribusi ini melihat ketimpangan tersebut sebagai sesuatu yang keliru secara moral. Di lain sisi, berbeda dengan klaim redistribusi sebelumnya, kesadaran mengenai kekeliruan ketimpangan tersebut tak lantas diikuti dengan adanya pengorganisasian massa yang bertujuan untuk melakukan transformasi melalui proses-proses politik. Ketiadaan basis massa ini pada gilirannya memberi klaim redistribusi ini daya tawar yang tidak memadai untuk mendorong transformasi yang serius. Pengorganisasian massa yang dianggap tabu pada masa ini dipandang sebagai salah satu faktor yang membuat politik redistribusi ini menjauhi pengorganisasian dan memilih melakukan ‘perubahan dari dalam’ struktur pemerintahan (Lane 2014).

Klaim redistribusi ini mulai mendominasi seiring dengan melemahnya kekuatan Sukarno. Kemunculan Kesatuan Aksi Mahasiswa Indonesia (KAMI) dalam usaha untuk menjatuhkan Sukarno bisa menjadi salah satu momen penanda yang penting. Di satu sisi, KAMI menyadari adanya ketimpangan di dalam masyarakat dan mengkritisi keberadaan ketimpangan itu. Perjuangan yang dilakukan menyoroti adanya ketimpangan kesejahteraan antara pejabat dan rakyat. Dalam gerakan-gerakan yang muncul pasca-1965, isu korupsi dan dominasi modal asing—berikut keuntungan yang diambil oleh pejabat lokal yang memfasilitasi arus kapital itu—menjadi sejumlah isu yang paling disorot. Di sisi lain, KAMI meletakkan dirinya sebagai antitesis terhadap klaim redistribusi yang sebelumnya diusung oleh Sukarno dan PKI. Meskipun KAMI dan sejumlah gerakan

yang hadir setelahnya—peristiwa Malari 1974, misalnya—juga menyelenggarakan aksi massa, aksi ini bersandar kepada massa yang relatif tak terorganisir. Di samping itu, massa tak menjadi tumpuan kekuatan bagi gerakan tersebut. Setidak-tidaknya hingga akhir 1970-an, berbagai gerakan ini menyandarkan kekuatannya pada sokongan militer dan elit politik alih-alih pada rakyat yang terorganisir. Berbagai gerakan mahasiswa yang mendominasi fase ini memperlakukan dirinya sebagai mitra kritis pemerintah yang berusaha untuk mengingatkan dan meluruskan negara (Aspinall 2005; Aspinall 1999; Lane 2014; lihat juga Gie 2005; ITB Student Council 1978).

Politik redistribusi alternatif mulai tumbuh pada tahun 1980-an. Berbeda dengan yang di atas, klaim ini melihat kelompok-kelompok tertentu bukan semata sebagai korban ketimpangan dan, sebaliknya, menjadi bagian penting dari solusi terhadap problem ketimpangan. Karenanya, pengorganisasian massa yang sempat menghilang dari lanskap politik kewargaan di Indonesia kembali muncul sejak tahun 1980-an. Lebih jauh, gerakan-gerakan ini juga berusaha untuk memperoleh kekuatan politik melalui massa yang terorganisir. Lane (2014) mencatat bahwa protes terhadap pembangunan bendungan Kedungombo pada tahun 1985 sebagai protes yang menandai kemunculan kembali rakyat yang terorganisir dalam gelanggang politik Indonesia (lihat, misalnya, Lucas 1972). Protes ini menjadi momen dimana para aktivis mempelajari kembali cara mengorganisasi massa dan menggunakannya untuk kepentingan klaim redistribusi. Protes massa yang menjatuhkan Marcos di Filipina memberi inspirasi dan menciptakan kepercayaan diri yang kuat bagi pergerakan yang berkembang saat itu. Pada tahun 1990-an, jumlah protes petani dan pemogokan buruh mengalami peningkatan yang signifikan. Aspinall mencatat bahwa terminologi ‘rakyat’ perlahan menjadi semakin sentral. Berbagai perjuangan menjadikan rakyat sebagai titik temu. Kehormatan rakyat—yang selama ini dieksploitasi—berusaha dipulihkan (Aspinall 2005; 1999). Dengan lain perkataan rakyat secara diskursif menjadi aktor kolektif—yang merepresentasikan gerakan-gerakan perjuangan redistribusi—yang terekslusi oleh komunitas politik arus utama. Memperjuangkan redistribusi kesejahteraan dan keadilan sosial hampir sebangun dengan berpihak dan memperjuangkan kepentingan rakyat. Di sini politik redistribusi membangun semacam homologi dengan politik representasi dengan rakyat sebagai titik temunya: rakyat yang harus disejahterakan menurut yang pertama dan rakyat yang harus direpresentasikan menurut yang kedua.

Motor awal dari tumbuhnya politik redistribusi ini adalah kelompok aktivis yang tergabung dalam Sekretariat Kerjasama Pelestarian Hutan Indonesia (Skephi) dan Infight. Pada tahun 1992, hubungan di antara keduanya retak karena perbedaan pandangan mengenai klaim redistribusi di atas. Sementara satu kelompok berusaha mempertahankan cara-cara lama dalam melakukan klaim redistribusi, kelompok yang



lain menginginkan cara yang lebih mengandalkan pengorganisasian massa untuk melakukan klaim tersebut. Pada tahun 1993, organisasi seperti Serikat Mahasiswa Indonesia untuk Demokrasi (SMID) dan Pusat Perjuangan Buruh Indonesia (PPBI) muncul. Pada tahun 1994, klaim redistribusi di atas mengkrystal seiring dengan berdirinya Partai Rakyat Demokratik (PRD). Dalam deklarasinya, PRD mengkritisi praktek kolusi antara pengusaha dan pejabat; eksploitasi rakyat oleh kapital; ketimpangan distribusi aset ekonomi; serta mendorong kembali pelaksanaan reformasi agraria (Lane 2014).

Politik redistribusi ini memiliki perbedaan mendasar dibandingkan dengan klaim redistribusi yang berkembang seiring dengan kejatuhan Sukarno. Pertama, keduanya berbeda dalam melihat struktur operasi. Klaim redistribusi di atas memandang kelas borjuasi sebagai pelaku penting penindasan dan eksploitasi yang mengeksklusi “rakyat”, terutama yang berasal dari kelas bawah. Konsekuensinya, bagi klaim di atas, kekuasaan borjuasi perlu dibendung dan bila perlu dikalahkan dan “rakyat” mesti dilibatkan dalam usaha memastikan redistribusi yang adil. Sementara itu, klaim redistribusi yang tumbuh lebih awal pada masa Orde Baru tidak menempatkan “rakyat” dalam posisi yang sama vitalnya. Intelektual, mahasiswa, dan organisasi masyarakat sipil dilihat sebagai ujung tombak yang bisa diandalkan untuk mengatasi masalah ketimpangan. Kedua, klaim redistribusi keduanya juga memiliki corak yang berbeda. Sementara klaim redistribusi di awal Orde Baru memiliki corak afirmatif, klaim redistribusi di atas bercorak transformatif. Klaim redistribusi yang berkembang pada awal Orde Baru berusaha mengubah ketimpangan sumber daya dengan cara mendorong perbaikan performa negara setelah sebelumnya mengadopsi corak transformatif dalam menjatuhkan Sukarno. Sedang klaim redistribusi di atas menghendaki perubahan ekonomi-politik—“reformasi total”—demi memastikan keadilan distribusi sumber daya.

### **Politik Redistribusi di Era Reformasi**

Meski klaim redistribusi yang memberi penekanan pada pentingnya peran rakyat dalam transformasi struktur ekonomi-politik mengalami penguatan pada tahun 1990-an, momen reformasi pada tahun 1998 tak bisa dengan mudah dibaca sebagai kristalisasi dari politik redistribusi ini. Seperti yang dicatat oleh Aspinall, meskipun telah terjadi pergeseran signifikan dalam klaim redistribusi yang ada—dari memperlakukan isu ketimpangan sebagai isu moral menjadi suatu isu yang politis—terdapat jarak yang jauh antara mereka yang terlibat dalam protes 1998 dengan mereka yang selama ini disebut sebagai rakyat. Hadiz menjelaskan bahwa kondisi ini timbul karena tidak ada solidaritas di antara berbagai kekuatan sosial di Indonesia saat itu: kelas menengah yang cenderung liberal; borjuasi konservatif; dan kelas pekerja yang semakin terorganisasi. Pada tahun

1998, mahasiswa datang dan mengisi celah ini. Walau demikian, mahasiswa Indonesia sendiri memiliki berbagai retakan di dalam dirinya. Imbasnya, setelah Suharto jatuh, tak ada proposal jelas mengenai bagaimana politik Indonesia pasca-otoritarianisme semestinya diatur (Robison dan Hadiz 2004).

Di era ini Lane mencatat bahwa klaim redistribusi di Indonesia kehilangan koherensi dan kesatuannya. Kondisi ini muncul terutama karena tidak ada aktor yang dapat memberikan kepeloporan bagi berbagai kepentingan redistribusi yang berbeda di dalam tubuh rakyat. Organisasi yang semula berpotensi memberikan kepeloporan—Lane menyebut PRD sebagai salah satu kemungkinan—gagal menjadi hegemonik, tak bisa bersaing dalam pemilu, serta dilanda perpecahan internal. Oleh karenanya, Lane (2014) mencatat fase degenerasi yang panjang antara tahun 1999 sampai sekitar tahun 2010.

Lane (2014) mencatat pertumbuhan kembali gerakan buruh di Indonesia setelah tahun 2010 setelah sebelumnya mengalami fragmentasi (Tornquist 2004). Pada tahun 2012, Majelis Pekerja dan Buruh Indonesia (MPBI) menyelenggarakan demonstrasi yang diklaim diikuti oleh 2 juta demonstran. Tuntutan demonstrasi tersebut berkisar pada isu-isu seperti kenaikan upah, penghapusan hubungan kerja alihdaya, serta adanya jaminan kesehatan bagi buruh dengan premi yang dibayar oleh majikan. Seiring waktu, demonstrasi buruh di Indonesia menjadi semakin sering terjadi. Tuntutan-tuntutan yang disampaikan pada tahun 2016, misalnya, berupa pencabutan PP Pengupahan Nomor 78, penghapusan upah murah, serta penetapan upah minimum nasional. Meski demikian, dalam beberapa kesempatan, buruh juga sempat melakukan aktivitas di luar relasi produksi. Sebelumnya, pada tahun 2010, serikat buruh dan berbagai organisasi non-pemerintah juga sempat menyelenggarakan aksi besar yang bertujuan untuk mendorong pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono untuk mereformasi sistem jaminan sosial. Pada tahun 2014, buruh berusaha melakukan kampanye untuk merebut kursi dalam pemilihan umum. Meski demikian, selain gerakan yang berhasil mendorong lahirnya jaminan sosial yang bersifat universal, sebagian besar klaim redistribusi yang dibuat oleh kalangan buruh masih berpusat untuk mentransformasi relasi produksi di dalam tempat kerja. Hal ini mengindikasikan bagaimana pergerakan buruh di era reformasi lebih banyak berfokus pada kepentingan kelompoknya sendiri (Nugroho 2016). Di titik ini, pergerakan buruh nampak sebagai sesuatu yang lebih sering berdiri sendiri walau, dalam sejumlah kesempatan, pergerakan ini dapat membuat tautan dengan kelompok kepentingan lain dengan cara mengusung klaim redistribusi yang lebih luas.

Kecenderungan serupa juga dapat ditemui dalam isu reformasi agraria. Di satu sisi, isu ini—sama seperti isu jaminan kesejahteraan dalam pergerakan buruh—menjadi

titik temu bagi sejumlah aksi kolektif, seperti pergerakan lingkungan, masyarakat adat, dan petani dan organisasi-organisasi seperti Wahana Lingkungan Hidup Indonesia (WALHI), Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN), dan Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA) (Peluso, Afiff dan Rachman 2008; lihat, misalnya, Lucas dan Warren 2013: 16). Akan tetapi, di sisi lain, sama seperti pergerakan buruh di atas, pergerakan-pergerakan ini bertemu untuk memperjuangkan kepentingan yang relatif spesifik bagi basis kelompok mereka, mulai dari perlindungan lingkungan, perlindungan masyarakat adat, sampai distribusi tanah bagi petani

Terdapat beberapa catatan yang dapat dibuat mengenai politik redistribusi di era reformasi. Pertama, apa yang khas dari kedua ilustrasi ini adalah melemahnya imajinasi mengenai rakyat sebagai sesuatu yang melingkupi semua segmen marjinal dari masyarakat. Gerakan-gerakan tersebut berpijak dari imajinasi yang lebih spesifik mengenai kepada siapa kesejahteraan mesti didistribusikan. Aliansi di antara berbagai gerakan ini karenanya bersandar pada keberadaan sejumlah isu spesifik yang mungkin melingkupi kepentingan-kepentingan berbagai kelompok berbeda. Ketiadaan isu bersama tak pelak membuat gerakan-gerakan tersebut tetap terpisah dan membangun klaim redistribusi masing-masing sesuai dengan permasalahan yang mereka geluti. Klaim redistribusi tak lagi tampil sebagai sesuatu yang berbicara atas nama seluruh kalangan yang tersisih dari masyarakat. Kedua, klaim-klaim ini pun terbelah antara yang bercorak transformatif dan afirmatif meskipun kecenderungan afirmatif lebih dominan. Klaim redistribusi ini memperjuangkan keadilan distribusi sumber daya dalam kerangka ekonomi-politik yang ada. Alih-alih berusaha mengagendakan transformasi, gerakan yang ada cenderung berusaha melakukan klaim atas hak-hak mereka tanpa melakukan perubahan radikal atas kerangka ekonomi-politik (lihat, misalnya, Tyson 2011).



## Politik Representasi dan Demokrasi dalam Sejarah Politik Kewargaan di Indonesia

Bagian ini berusaha mendiskusikan dimensi partisipasi dalam politik kewargaan di Indonesia. Fokus pembahasan adalah perjuangan untuk mewujudkan representasi politik dan demokrasi di Indonesia dengan menjelaskan perubahan aktor yang mengusungnya dari waktu ke waktu; serta bagaimana hubungan dan kontestasi antar-klaim yang muncul dalam sejarah politik kewargaan di Indonesia. Dalam bab ini, uraian dimulai pada masa pergerakan nasional hingga masa reformasi. Dari sana, bisa ditemukan adanya perubahan pada dimensi partisipasi dalam politik kewargaan di Indonesia.

### **Memperjuangkan Hak dan Representasi di Era Pergerakan Nasional**

Bangsa Indonesia dalam kurun waktu yang cukup lama berada di bawah kekuasaan Belanda dalam sebuah sistem kolonialisme yang sentralistik. Relasi kolonial yang dibangun Belanda menekankan pada dua aspek yang cukup spesifik. Pertama, eksploitasi ekonomi di tanah jajahan. Kedua, ketertiban politik agar eksploitasi ekonomi yang dilakukan oleh Belanda dapat berjalan dengan lancar (Furnivall 1956). Rakyat daerah jajahan waktu itu—yang kemudian nanti menjadi rakyat Indonesia—dari kalangan pribumi tidak memiliki ruang yang cukup luas untuk ikut berpartisipasi dalam pemerintahan. Dengan kata lain, tidak ada demokrasi di tanah jajahan dan kepentingan mereka tidak terwakili. Agak berbeda dengan para priyayi yang menjadi Bupati atau tergabung ke dalam institusi Pangreh Pradja yang memperoleh sedikit wewenang untuk menjalankan administrasi pemerintahan.

Tuntutan untuk sistem pemerintahan yang lebih terbuka, representatif dan demokratis muncul di masa ini dan bahkan sebelumnya. Menurut Deliar Noer, ada dua isu yang mulanya diketengahkan oleh para tokoh waktu itu terkait kondisi demokrasi pada masa kolonialisme. Pertama, hak berserikat dan berkumpul; kedua, representasi politik atau, tepatnya, perwakilan rakyat (Noer 1986). Dalam hal pertama, artikel 111 Regerings Reglement (Peraturan Pemerintah) yang berlaku tidak membenarkan rakyat jajahan mempunyai hak berserikat dan berkumpul dalam arti politis (Noer 1986). Hal ini selaras dengan kebijakan besar Pemerintah Hindia Belanda yang ingin memastikan ketertiban di daerah jajahan. Kendatipun begitu, Pemerintah Kolonial tidak selamanya menetapkan pelarangan untuk berserikat dan berkumpul. Ada kalanya pemerintah memiliki sikap yang longgar dengan mengakomodasi kelompok masyarakat yang berkumpul. Tapi di belahan kedua tahun dua puluhan, Pemerintah Hindia Belanda mengambil sikap yang ketat dengan kebijakan melarang rapat yang dikenal dengan istilah *Beperkt Vergader Verbod*.

Kelompok yang berusaha keras menuntut kebebasan berserikat dan berkumpul adalah IP. Partai yang sudah disinggung dalam dua pembahasan sebelumnya ini didirikan tahun 1912 oleh seorang Indo-Eropa yang radikal bernama E.F.E Douwes Deker atau juga dikenal dengan Multatuli. Partai ini memaklumkan suatu nasionalisme Hindia dan menuntut kemerdekaan (Ricklefs 2008). Dua orang Jawa terkemuka, yakni Tjipto Mangunkusumo dan Ki Hadjar Dewantara turut bergabung dengan Multatuli. IP memiliki tuntutan pada pemerintah kolonial untuk mencabut pasal III Regerings Reglement mengenai pelarangan berserikat berkumpul. Atas perkembangan yang tidak menyenangkan bagi pemerintah kolonial, akhirnya IP dilarang dan para pemimpinnya diasingkan ke tanah Belanda.

Berkembangnya liberalisme di Belanda telah mendorong banyak politisi di sana untuk menekan pemerintah kolonial agar melaksanakan Politik Etis. Pada dasarnya, kebijakan ini diwujudkan melalui tiga cara, yakni edukasi, irigasi, dan emigrasi. Politik Etis juga menyasar bentuk pemerintahan kolonial. Para pendukung Politik Etis menginginkan adanya desentralisasi dari Den Haag ke Batavia, dari Batavia ke daerah-daerah, dan dari orang-orang Belanda ke orang-orang Indonesia (Ricklefs 2008). Atas desakan tersebut, mulai terjadi perubahan inkremental dalam sistem pemerintahan kolonial. Pemerintah membentuk beberapa dewan kota yang memberi kesempatan rakyat jajahan dengan pajak penghasilan yang tinggi dan melek huruf sebagai anggota, di tengah mayoritas orang Belanda. Langkah signifikan yang ditempuh guna mencapai desentralisasi adalah pembentukan Volksraad, yang bersidang pertama kali pada 1918. Anggota Volksraad terdiri atas anggota yang dipilih oleh dewan lokal dan ditunjuk oleh Gubernur Jenderal.

Atas kesempatan yang dibuka oleh pemerintah kolonial bagi masyarakat pribumi untuk berpartisipasi, mulai muncul banyak tuntutan terkait perwakilan rakyat. Sebagai anggota Volksraad, Tjokroaminoto pada tahun 1918 mencetuskan mosi yang berisi tuntutan agar “secepat-cepatnya harus disusun suatu parlemen yang dipilih di antara dan oleh rakyat dengan hak menentukan hukum sepenuh-penuhnya dan dibangun suatu pemerintah yang bertanggung jawab pada parlemen tersebut” (Noer dalam Rais dkk 1986: 73). Ada tiga isi pokok Mosi Tjokroaminoto, yakni hak pilih penuh bagi rakyat jajahan; badan perwakilan yang mempunyai hak legislatif; dan parlemen mempunyai kekuasaan tertinggi dan pemerintah yang berkuasa harus bertanggung jawab kepadanya.

Anggota Volksraad yang lain, yakni Sutardjo, turut mengeluarkan petisi bagi pemerintah kolonial. Diantara banyak tuntutan dalam petisi, terdapat tuntutan yang identik dengan upaya memperjuangkan representasi politik. Tuntutan tersebut diantaranya mengenai pengubahan status Volksraad menjadi parlemen sebenarnya; dan dibentuknya Dewan Kerajaan, Rijksraad, sebagai badan tertinggi antara negeri Belanda dan Indonesia, yang anggota-anggotanya terdiri dari wakil-wakil kedua daerah dengan satu pimpinan yang diangkat.

Tuntutan mengenai demokrasi tidak berhenti di dalam Volksraad. Jauh sesudah itu, di senjakala pemerintahan kolonial Belanda, tokoh-tokoh terkemuka menyuarakan gagasannya akan demokrasi melalui pelbagai macam cara. Gabungan Politik Indonesia (GAPI), sebuah federasi partai-partai politik pada tahun 1941 mengeluarkan sebuah mosi yang antara lain menyebut bahwa “parlemen yang dikehendaki hendaklah merupakan suatu badan yang tertinggi membuat undang-undang di dalama negara.” Pemerintahan merupakan suatu pemerintahan yang bersifat parlementer, dengan menteri-menteri yang bertanggung jawab pada parlemen sedangkan kepala negara tidak dapat diganggu-gugat, sungguhpun ia mempunyai hak veto.

Dalam perdebatan di BPUPKI, Mohammad Hatta yang kemudian hari menjadi Wakil Presiden Indonesia yang baru merdeka menyerukan agar negara Indonesia berperan sebagai “negara pengurus” daripada sebagai “negara kekuasaan” (Haris 1995). Dalam konsep tersebut, Hatta menghendaki adanya pembagian dan penyebaran kekuasaan atau kedaulatan rakyat. Konsepsi negara pengurus yang dicetuskan Hatta waktu itu berusaha menyanggah gagasan Soepomo dan Sukarno mengenai negara integralistik.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Menurut Supomo, negara intergralistik ialah “negara yang bersatu dengan seluruh rakyatnya, yang mengataa si seluruh golongan-golongan di dalam lapangan apapun... maka pada dasarnya tidak akan ada dualisme “staat dan individu”, tidak akan ada pertentangan antara susunan stat dan susunan hukum individu, tidak akan ada dualisme “Staat und staatsfreie Gesellschaft,”...oleh karena individu tidak lain ialah suatu bagian organik dari staat, yang mempunyai kedudukan dan kewajiban tersendiri untuk turut menyelenggarakan kemuliaan staat” (lihat Haris 1995).

Di samping tuntutan mengenai kebebasan berserikat berkumpul dan perwakilan rakyat, gagasan spesifik mengenai demokrasi yang muncul waktu itu adalah gagasan mengenai demokrasi ekonomi. Sukarno dan Hatta termasuk tokoh yang mengemukakan gagasan tersebut. Menurut Hatta, demokrasi ekonomi adalah “yang memakai dasar, bahwa segala penghasilan yang mengenai penghidupan orang banyak harus berlaku di bawah tanggungan orang banyak juga” (dikutip dalam Noer 1986: 75). Hal ini berarti bahwa perusahaan-perusahaan besar hendaknya “bersandar kepada milik bersama”. Hatta menambahkan “industri besar, apalagi yang disebut vital yang menguasai penghidupan orang banyak, memang sebaik-baiknya di tangan pemerintah.” Sementara yang lemah bisa berusaha melalui koperasi. Sejalan dengan itu, Sukarno menekankan bahwa kedaulatan rakyat harus tercermin bukan saja dalam politik, melainkan juga dalam kehidupan ekonomi dan sosial.

Selain itu, penting untuk memahami bagaimana posisi Islam dalam pergulatan mengenai demokrasi di Indonesia. Islam adalah agama dengan pemeluk terbanyak di Indonesia. Jauh sebelum penjajahan Belanda, Islam telah menunjukkan peran yang menonjol dalam politik sebagaimana tercermin dalam eksistensi pelbagai kerajaan Islam di nusantara. Kelompok Islam ikut serta dalam perdebatan mengenai perwakilan rakyat. Dengan menggunakan alasan bahwa penduduk beragama Islam merupakan mayoritas di Indonesia, Majelis Islam A'la Indonesia (MIAI) sebagai federasi organisasi Islam di Indonesia waktu itu menuntut adanya parlemen yang “berdasar Islam”. Sayangnya tidak ada keterangan lebih lanjut mengenai maksud parlemen berdasarkan Islam. Di lain pihak, Sukarno memiliki perbedaan pendapat atas tuntutan MIAI. Sukarno menyarankan agar umat Islam bertarung dalam politik elektoral dan memenuhi kursi-kursi dalam dewan perwakilan bila mereka menghendaki pengejawantahan ajaran Islam dalam undang-undang. Kendatipun begitu, sifat, bentuk dan isi undang-undang tersebut sangat tergantung proses politik di parlemen.

Perjalanan sejarah perjuangan mewujudkan demokrasi di era pergerakan nasional menunjukkan bahwa model representasi yang digunakan bangsa Indonesia waktu itu adalah representasi dengan perantara. Ruang untuk keterlibatan politik waktu itu masih bersifat *invited*. Anggota Volksraad dipilih oleh Bupati dan ditunjuk oleh Gubernur Jenderal. Walaupun begitu, upaya untuk melakukan klaim terhadap ruang politik sudah dilakukan oleh IP meski belum menunjukkan hasil yang positif. Dalam hal ini bisa dikatakan strategi perjuangan menuntut representasi politik yang diterapkan di masa pergerakan nasional menyerupai upaya transformatif seperti yang dibahas dalam politik redistribusi. Upaya ini berusaha untuk menghapus limitasi akses bagi masyarakat pada urusan publik.



Perjuangan untuk demokrasi di Indonesia mencapai babak baru saat Indonesia berhasil meraih kemerdekaannya di tahun 1945. Dalam 21 tahun di bawah kepemimpinan Sukarno, Bangsa Indonesia harus tertatih-tatih menghadapi Belanda yang tidak mengakui kemerdekaan Indonesia dan mengatasi konflik internal yang cukup menyita konsentrasi. Di samping itu, garis kebijakan luar negeri Presiden Sukarno yang konfrontatif terhadap kekuasaan besar di dunia membuat Indonesia tidak bisa fokus pada pembangunan di dalam negeri. Praktis Indonesia tidak bisa melakukan *state building* dan *nation building* secara kondusif.

### **Perdebatan tentang Demokrasi di Era Pasca-Proklamasi Kemerdekaan**

Perjuangan representasi politik dan demokrasi setelah proklamasi kemerdekaan menunjukkan keberlanjutan dan juga sejumlah perubahan. Aktor-aktor yang memperdebatkan demokrasi masih saja didominasi oleh elit politik. Sementara itu, klaim oleh masing-masing aktor tidak lagi melingkupi isu “kebebasan berserikat” dan “perwakilan rakyat”. Saat kekuasaan telah diisi oleh Bangsa Indonesia sendiri, perwakilan “rakyat jajahan” tidak lagi menjadi isu dominan. Di samping itu, perdebatan mengenai kebebasan berserikat secara umum telah diakhiri ketika konstitusi negara yang baru merdeka ini mengakomodasi kebebasan berserikat dan berkumpul dalam salah satu pasal. Perdebatan antar-elit politik justru terkonsentrasi dalam hal bentuk pemerintahan apa yang paling efektif, paling demokratis, atau paling sesuai untuk diterapkan di Indonesia. Perdebatannya berkisar antara apakah demokrasi parlementer, presidensiil, atau usulan Presiden Sukarno mengenai demokrasi terpimpin yang sebaiknya diadopsi.

Politik representasi ditandai dengan perdebatan mengenai problem demokrasi dimulai pada awal terbentuknya Republik. Tokoh seperti Syahrir dan Amir Syarifudin menunjukkan ketidaksepatannya terhadap hasil sidang PPKI yang diantaranya menetapkan mantan anggota Jawa Hokokai sebagai partai tunggal negara dengan berganti nama menjadi PNI dan penerapan kabinet presidentil bagi negara Indonesia merdeka. Amir dan Syahrir menilai keputusan PPKI mencerminkan keberlanjutan sistem Jepang yang totaliter. Menurut Amir, Indonesia perlu menghentikan sistem tersebut sembari menunjukkan ke dunia luar tentang sistem demokrasi yang dianutnya (Haris 1995). Di samping Amir Syarifudin dan Sutan Syahrir, demokrasi parlementer juga didukung oleh elit politik lain seperti Natsir, Hamengkubuwono IX, Wilopo, Juanda, Leimena, Syafrudin Prawiranegara, dan Simatupang yang merasa sistem ini sebagai model yang lebih tepat untuk menghindari otoritarianisme, fasisme, dan pemimpin yang demagogis (Feith 2007). Menanggapi ketidaksepatan tersebut, sebagai Wakil Presiden, Hatta mengeluarkan dua maklumat penting. Pertama, maklumat Wakil Presiden No X pada

16 Oktober 1945 yang berisi keputusan untuk mengubah bentuk pemerintahan dari presidensiil menjadi parlementer. Kedua, Hatta mengeluarkan Maklumat 3 November 1945 yang mendorong pendirian partai politik di Indonesia.

Sistem demokrasi parlementer terus digunakan dalam politik Indonesia, terlebih saat Belanda telah mengakui kedaulatan Indonesia melalui Konferensi Meja Bundar (KMB). Sayangnya, pertikaian antar-partai di dalam parlemen membuat kabinet sering berhenti di tengah jalan sebelum mereka berhasil menjalankan programnya. Inefektivitas sistem parlementer tersebut membuat geram banyak pihak. Sukarno yang sedari awal menentang sistem parlementer menyatakan bahwa keputusan untuk mengubah sistem menjadi parlementer dan multipartai merupakan suatu kesalahan besar. Sukarno juga mengutarakan harapannya akan suatu bentuk demokrasi yang benar-benar bersifat Indonesia, demokrasi yang lebih didasarkan atas mufakat daripada demokrasi secara Barat yang bersifat memecah belah berdasarkan keputusan “50 persen tambah 1” dengan persaingan antara pemerintah dan pihak oposisi di dalam parlemen (Ricklefs 2008). Pemikiran ini menjadi cikal bakal gagasan demokrasi terpimpin. Selain Sukarno, pihak Angkatan Darat di bawah pimpinan A.H. Nasution juga menunjukkan hasrat yang besar untuk terjun dalam politik melihat kekacauan yang ditimbulkan oleh politisi sipil. Pada 17 Oktober 1952, Nasution beserta “rombongan tank” Angkatan Darat mengepung istana negara menuntut pembubaran institusi parlemen (Ricklefs 2008). Nasution juga memiliki ambisi untuk ikut berkompetisi sebagai calon presiden dalam pemilu, suatu ambisi yang tidak pernah tercapai. Seperti yang dibahas di bab sebelumnya, manuver politik Sukarno yang disambut oleh militer, merupakan bagian dari proses perubahan konstelasi kekuasaan yang juga terkait dengan politik pengakuan. Sukarno, militer dan PKI akhirnya tampil sebagai pemain politik paling dominan sampai pertengahan dekade 1960an.

Kehendak Presiden Sukarno untuk mewujudkan demokrasi terpimpin kian matang sekitar tahun 1957. Dalam terang semangat pentingnya permufakatan Sukarno memang menunjukkan kecenderungan untuk bertindak sebagai bapak dari suatu keluarga besar yang meliputi seluruh rakyat Indonesia dengan berdiri di atas segala golongan (Noer 1986). Dengan dukungan militer dan beberapa partai politik, Sukarno mengeluarkan dekrit yang menjadi dasar pelaksanaan demokrasi terpimpin. Awalnya dibentuk Kabinet Gotong-Royong (dengan mengikutsertakan antara lain pihak komunis) dan pembentukan Dewan Nasional yang terdiri atas banyak golongan (Noer 1986). Gagasan itu mengalami perubahan saat Sukarno berusaha menertibkan kepartaian dan mengakui kelompok fungsional sebagai golongan politik. Termasuk dalam golongan fungsional adalah angkatan bersenjata yang di kemudian hari melibatkan dirinya ke dalam institusi politik. Penertiban partai sendiri dilakukan dengan memberikan pengakuan partai-partai

yang memenuhi ketentuan politik yang berkesesuaian dengan Sukarno. Masyumi dan PSI adalah contoh partai yang kemudian dilarang oleh pemerintah (Noer 1986).

Tindakan Sukarno untuk menerapkan demokrasi terpimpin mendapat tentangan keras dari Hatta. Dalam esainya yang berjudul “Demokrasi Kita”, Hatta menilai demokrasi terpimpin Sukarno tidak sesuai dengan UUD 1945. Bahkan secara keras, Hatta menuding Sukarno telah melakukan kudeta (Hatta 2015). Hatta mengemukakan bahwa demokrasi terpimpin telah merenggut kedaulatan rakyat dan tidak sesuai dengan demokrasi yang asli Indonesia. Menanggapi kritik keras Hatta, *Majalah Pandji Masyarakat* yang memuat esai Hatta dan segala bentuk selebaran lain yang memuatnya dilarang terbit oleh pemerintah. Bisa dibilang demokrasi terpimpin yang diusung Sukarno oleh tokoh yang lain justru dipandang bertolak belakang dengan semangat memperjuangkan representasi politik. Kritikan Hatta dan juga tokoh-tokoh lainnya adalah upaya mengajukan klaim representasi tandingan yang dianggap lebih sesuai dengan semangat demokrasi yang mustinya bersifat inklusif.

Di tahun-tahun terakhir menjabat sebagai Presiden, tendensi otoriter Sukarno terlihat jelas. Sebuah badan yang didirikan oleh beberapa tokoh partai politik (yaitu kelompok Katolik, Masyumi, Parkindo, IPKI, PSI, NU, Liga Muslimin Indonesia dan Ansor) untuk menyoroti kemunduran demokrasi Indonesia yang bernama Liga Demokrasi dilarang oleh pemerintah. Setelah itu, pemerintah kian gencar dalam melakukan kontrol ketat terhadap pers, pidato politik, hingga dunia pendidikan (Noer 1986).

Insiden berdarah pada 30 September telah mendorong penumpasan PKI secara masif oleh militer, terutama Angkatan Darat. Sejak saat itu, Presiden Sukarno yang masih berpihak pada PKI, secara perlahan mulai kehilangan kekuasaannya. Kendali atas politik dalam negeri dipegang oleh kubu Angkatan Darat yang dipimpin Suharto yang sejalan dengan gerakan masa menuntut pembubaran PKI. Akhirnya kekuasaan Sukarno berakhir setelah MPR mencabut mandat Sukarno sebagai Presiden dan melantik Suharto sebagai penggantinya. Sukarno akhirnya meninggal dunia dalam pengasingannya di Wisma Yaso pada 1970.

Jika dicermati problem politik representasi di era Orde Lama terjadi di ranah prosedur politik apa yang sebaiknya dilaksanakan di Indonesia. Para elit politik berdebat mengenai mekanisme pengambilan keputusan dan kontestasi yang sebaiknya diterapkan. Sebagian berpihak pada masyarakat dengan ingin membuka ruang partisipasi yang dimediasi oleh partai politik melalui suatu sistem parlementer. Di sisi lain adalah elit yang bersikukuh untuk membentuk prosedur pengambilan keputusan yang efektif memenangkan pertarungan kekuasaan, sejak diberlakukannya demokrasi terpimpin ala Sukarno.

## **Era Orde Baru: Stabilitas Politik dan “Musim Semi” Gerakan Pro-Demokrasi**

Masa Orde Baru yang dibangun di atas puing-puing kekerasan politik terhadap PKI awalnya disambut dengan penuh harapan oleh para pendukungnya dalam rangka perbaikan kondisi politik dan ekonomi Indonesia. Ekspektasi tersebut berusaha dicapai dengan membangun suatu relasi negara–masyarakat yang spesifik. Negara dihadirkan sebagai aktor sentral yang berperan secara aktif sebagai pionir dalam transformasi kelompok sosial lain. Sejak 1966, negara merancang mekanisme yang dapat meminimalkan konflik sosial dan memaksimalkan produktivitas ekonomi (Mas’oed 1994). Arah kebijakan tersebut diterjemahkan dalam suatu mekanisme politik ketertiban untuk menjamin pembuatan dan pelaksanaan kebijakan secara cepat, efektif, dan efisien yang ditopang oleh suatu rezim yang bercorak birokratik-otoriter dengan dukungan penuh militer. Seperti yang sudah disinggung sebelumnya, kata kuncinya adalah stabilitas politik dan pertumbuhan ekonomi.

Dalam perjalannya pemerintah Orde Baru berhasil menciptakan suatu sistem politik yang efektif. Kesuksesan Orde Baru di bidang politik diperkuat dengan pembangunan ekonomi yang masif dan membawa dampak positif bagi masyarakat luas. Meskipun begitu, tidak semua kalangan masyarakat bisa menerima keadaan ini begitu saja. Masa harmonis hubungan antara Orde Baru dengan para pendukungnya tidak berjalan begitu lama, setidaknya hingga awal dekade 1970an. Kalangan tertentu dalam masyarakat sadar bahwa reorganisasi politik yang dilakukan oleh Orde Baru telah mengorbankan sistem politik yang demokratis.

Pengelolaan politik yang tidak demokratis memunculkan reaksi dari gerakan-gerakan yang menghendaki sistem politik yang lebih terbuka. Gerakan pro-demokrasi ini menampilkan kecenderungan baru yang belum pernah terlihat sebelumnya. Pertama, aktor pro-demokrasi tidak lagi didominasi oleh elit politik. Kedua, terjadi perluasan isu terkait demokrasi dalam rangka melawan pemerintah yang otoriter. Isu-isu yang diperjuangkan oleh aktor pro-demokrasi ini jauh berkembang, tidak lagi sebatas hak untuk berserikat, perwakilan rakyat, ataupun bentuk pemerintahan yang paling sesuai bagi Indonesia.

Anders Uhlin (1998) melakukan penelitian yang cukup mendalam tentang perkembangan gerakan pro-demokrasi di Indonesia pada masa Orde Baru. Uhlin memetakan aktor yang terlibat dalam gerakan demokrasi dan tema yang dibawa oleh aktor-aktor tersebut. Dengan cara ini secara garis besar aktor pro-demokrasi di era Orde Baru bisa dikelompokkan ke dalam empat golongan, yaitu kelompok elit pembangkang dan intelektual; generasi Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) senior; aktivis mahasiswa; dan generasi baru LSM pro-demokrasi dan Hak Asasi Manusia (HAM).

Tidak semua elit politik dan intelektual yang awalnya berpihak pada Orde Baru secara konsekuen dan konsisten memberikan dukungannya. Acapkali elit yang mendukung Suharto memiliki perselisihan, baik itu disebabkan oleh perbedaan pandangan politik maupun silang pendapat mengenai kebijakan pemerintah (Uhlen 1998). Atas sikapnya tersebut, pemerintah mengasingkan elit seperti ini dan tidak jarang melakukan tindakan represif. Pada umumnya, kelompok ini mewakili suatu oposisi yang moderat terhadap pemerintah (Uhlen 1998). Berfokus pada upaya mengeluarkan pernyataan dan surat-surat untuk publik, jaringan dengan massa akar rumput atau kelompok-kelompok kelas menengah yang lebih luas tidak dibangun. Di masa itu salah satu aktor yang dominan dalam kelompok ini adalah Petisi 50 yang anggotanya termasuk mantan Gubernur DKI Jakarta Ali Sadikin, mantan Kapolri Hoegeng Imam Santoso dan mantan perdana menteri Mohammad Natsir. Pada tahun 1980-an, mereka bersama-sama mengeluarkan pernyataan bahwa Suharto telah menyimpang dari Pancasila dan UUD 1945. Selain itu, ada juga aktor yang fokus pada penyebaran gagasan mengenai demokrasi seperti sekelompok intelektual yang tergabung dalam Forum Demokrasi yang dipimpin oleh Abdurrahman Wahid.

Kelompok lain yang secara aktif menentang Orde Baru adalah generasi lama aktivis. Awalnya mereka adalah pendukung Orde Baru dengan harapan agar otoritarianisme di Orde Lama tidak terulang. Namun, ketika partai politik dikontrol ketat oleh pemerintah dan tidak ada saluran oposisi, mereka memutuskan untuk mendirikan LSM (Uhlen 1998). Kelompok yang terdiri dari aktivis kelas menengah ini mengambil jalan yang moderat dan tidak konfrontatif dalam menghadapi pemerintah. Mereka melawan dengan mendirikan LSM di bidang pembangunan, pemberdayaan perempuan, lingkungan, dan sebagainya. Lembaga Bantuan Hukum (LBH) merupakan aktor yang paling dominan dalam generasi lama aktivis. Lembaga yang didirikan oleh Adnan Buyung Nasution ini fokus pada penyediaan bantuan hukum bagi masyarakat yang dimiskinkan secara struktural. Mereka memprioritaskan bantuan hukum pada kasus buruh, lingkungan, sengketa tanah, dan kejahatan politik. LBH mencoba membangkitkan kesadaran masyarakat akan hukum dan politik dan menggalang potensi bagi reformasi. Kontak dengan para elit pembangkang dan ormas radikal menempatkan LBH pada posisi mata rantai cukup penting di dalam gerakan pro-demokrasi (Uhlen 1998). Selain LBH, INFID dan lembaga yang fokus pada penelitian, publikasi, dan advokasi LP3ES juga termasuk aktor penting dalam gerakan ini. Meskipun menunjukkan simpati terhadap masyarakat kelas bawah, ketiganya tidak cukup serius berusaha merawat dan mengorganisasikan masa untuk melawan rezim otoriter.

Aktivis mahasiswa juga merupakan aktor pro-demokrasi yang aktif dalam melawan rezim Orde Baru. Umumnya memperjuangkan isu demokrasi dan HAM,

aktivis mahasiswa memiliki karakteristik yang berbeda dari generasi ke generasi. Gerakan mahasiswa generasi 1970-an ditopang oleh organisasi formal dengan menekankan pengawalan isu di level nasional seperti strategi pembangunan, modal asing, dan korupsi. Sementara itu generasi 1990-an dengan kolaborasi yang bersifat sementara lebih berfokus pada isu lokal khususnya yang terkait dengan ketimpangan sosial (Uhlin 1998). Mahasiswa generasi 1990-an juga memiliki karakteristik khusus dengan membentuk jejaring antar-aktivis di pelbagai kota melalui kelompok studi dan pers mahasiswa. Secara umum, gerakan mahasiswa terdiri dari tiga aliran ideologis, yakni marxis (tanpa kekerasan dan demokratis) yang mencoba membangun gerakan masa yang mencakup buruh dan petani dengan contoh SMID; kelompok populis-kiri yang terlibat dalam demonstrasi-demonstrasi dan kampanye *high-profile* seperti yang ditunjukkan oleh Front Aksi Mahasiswa Indonesia (FAMI); dan kelompok Muslim yang direpresentasikan oleh Forum Komunikasi Mahasiswa Islam Jakarta (FKMIJ) (Uhlin 1998). Aktivisme mahasiswa pada akhir 1980-an dan awal 1990-an telah ikut andil bagi radikalisasi oposisi demokratis di Indonesia, terutama karena sejumlah elemen dari gerakan ini membangun jalinan solidaritas dengan kelas pekerja dan petani (Uhlin 1998).

LSM pro-demokrasi dan HAM generasi baru turut memainkan peran penting dalam memperjuangkan demokrasi di Indonesia. Anggota kelompok ini sebagian besar dibina dalam organisasi mahasiswa tahun 1980-an. Kampanye politik mereka yang radikal, dan kecenderungannya untuk menjangkau kaum buruh dan petani membedakan mereka dari LSM-LSM senior yang telah mapan kala itu (Uhlin 1998). LSM yang tergolong dalam kelompok ini antara lain Infight, Pusat Informasi dan Jaringan Aksi untuk Reformasi (PIJAR), Geni, Lapera, LBH Nusantara, Yayasan Maju Bersama, Pusat Informasi dan Pendidikan HAM (Pipham), Yayasan Perempuan Bebas, Rumpun, Lembaga Kajian Hak Hak Masyarakat (Lekhat), Partai Rakyat Demokratik (PRD) dan Aliansi Demokrasi Rakyat (Aldera). Pemimpin Infight, Indro Tjahjono, merupakan contoh aktivis yang sangat kritis terhadap pendekatan moderat LSM generasi lama.

Meskipun memiliki basis ideologis, bentuk tuntutan, dan strategi yang beragam, semua aktor pro-demokrasi memiliki setidaknya lima kesamaan dalam tujuan jangka pendek. Pertama, mereka semuanya menuntut diberlakukannya dan perlindungan terhadap hak asasi manusia. Kedua, gerakan ini menghendaki nilai dan prinsip demokrasi berlaku di Indonesia, terutama yang memungkinkan keterwakilan kepentingan masyarakat banyak. Ketiga, gerakan ini juga menghendaki pelaksanaan aturan hukum dan pembatasan kesewenang-wenangan pemerintah. Keempat, mereka menginginkan pemilu yang bebas dan adil. Kelima, mereka menginginkan adanya pembatasan peran militer dalam politik (Uhlin 1998).

Gerakan pro-demokrasi menemukan terobosan penting di pertengahan dekade 1990-an. Krisis moneter yang membuat perekonomian Indonesia begitu terpuruk menjadi pemicu gerakan besar menuntut pengunduran diri Suharto. Pada 21 Mei 1998, Suharto mengumumkan pengunduran dirinya sekaligus mengakhiri masa Orde Baru yang telah berlangsung kurang lebih selama tiga puluh dua tahun. Tumbanganya rezim Orde Baru merupakan momen penting dalam sejarah politik kewargaan di Indonesia. Dalam hal ini, gerakan yang memperjuangkan ruang untuk keterlibatan politik yang lebih luas bagi masyarakat mampu mencapai tujuannya. Ruang politik yang biasanya diisi oleh pihak-pihak yang “diundang” oleh penguasa kini juga bisa diisi oleh gerakan-gerakan yang berbasis sektor populis dan kelas menengah. Melalui strategi yang cenderung transformatif, gerakan pro-demokrasi dapat ikut mendorong perbaikan atas persoalan misrepresentasi yang telah berlangsung selama 32 tahun.

### **Era Reformasi: Oligarki dan Fragmentasi Gerakan Pro-Demokrasi**

Kendati ikut berperan penting dalam “melengserkan” Suharto, para aktivis pro-demokrasi tidak serta merta memilih jalan yang sama dalam melalui kehidupan politik pasca-otoriter. Gerakan ini terfragmentasi berdasarkan isu dan kepentingan (Hiariej 2015). Isu-isu yang diperjuangkan oleh aktor pro-demokrasi di era reformasi antara lain isu perburuhan; isu demokrasi dan HAM; isu agraria; serta isu anti-korupsi yang mendapat perhatian amat luas dari masyarakat (Lane 2014; Hiariej 2015). Fragmentasi ini diperparah dengan ketiadaan koordinasi yang memadai antar aktor pro-demokrasi, sehingga mereka gagal dalam upaya mendorong transformasi yang lebih dalam (Tornquist 2013).

Situasi ini diperburuk dengan tetap bercokolnya dominasi oligarki dalam politik di Indonesia. Suharto memang berhasil diturunkan, namun tidak dengan elit-elit lain yang memiliki sikap konservatif dalam politik. Elit anti-reformasi itu terdiri tidak hanya dari sekelompok mantan pejabat, personel militer, wirausahawan dan politisi era Orde Baru, namun juga fungsionaris partai pasca-Orde Baru, birokrat pemerintahan, hingga pemimpin organisasi keagamaan baik yang arus utama maupun yang militan (Mietzner 2012). Oligarki ini memiliki kesamaan dalam memandang politik Indonesia hari ini, yakni demokratisasi telah menjurus pada pemberdayaan rakyat yang begitu berlebihan, sehingga sistem politik perlu diatur ulang guna menghindari pengikisan peran negara, norma, dan yang terpenting elitnya (Mietzner 2012).

Gerakan anti-korupsi menjadi aktor pro-demokrasi yang cukup dominan di era reformasi. Gerakan ini mulai berkembang pesat di tahun 1990-an. Saat itu desakan untuk memberantas praktik korupsi, kolusi, dan nepotisme yang populer dengan sebutan

KKN, khususnya yang berkaitan erat dengan kekuasaan Suharto tengah menjadi semacam penanda sentral bagi berbagai gerakan perlawanan (Setiyono dan Mc Leod 2010). Gerakan tersebut ditopang oleh beberapa LSM, akademisi, dan mahasiswa yang terus membesar setelah kejatuhan Suharto dan berkembang menjadi struktur yang lebih formal dengan jejaring yang lebih kuat (Setiyono dan Mc Leod 2010). Secara umum klaim yang diajukan oleh gerakan anti-korupsi terbagi atas pengungkapan praktik korupsi dan kontrol atas kebijakan publik yang kontraproduktif terhadap pemberantasan korupsi (Suharko 2005). Dalam praktiknya, mereka menunjukkan pola kerjasama dan konfrontasi dengan pemerintah terkait pemberantasan korupsi. Gerakan anti-korupsi menunjukkan hasil kerja positif di level sistemik dengan mendorong amandemen konstitusi, pembentukan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), dan mendesak DPR untuk meratifikasi UN Convention Against Corruption (UNCAC).

Gerakan anti-korupsi bisa dikatakan sebagai gerakan pro-demokrasi yang paling berhasil meraih perhatian media dan simpati masyarakat secara luas. Sedari awal era reformasi, Max Lane (2014) mencatat bahwa gelombang anti-korupsi yang ditunjukkan dengan aksi di tingkat desa dan kabupaten untuk memaksa pengunduran kepala desa atau bupati, dan bahkan gubernur, yang dianggap korup atau menindas oleh sebagian besar penduduk meluas ke pelbagai penjuru tanah air. Belakangan, tatkala harus berhadapan dengan oligarki dengan kebijakan yang kontraproduktif dengan pemberantasan korupsi, gerakan ini bisa menjadi kelompok penekan yang efektif untuk mengubah kebijakan tersebut. Hal ini ditunjukkan oleh upaya-upaya pelemahan KPK, seperti saat dua komisioner KPK Bibit Samad Riyanto dan Candra Hamzah ditahan oleh Kepolisian dengan tuduhan penyalahgunaan kekuasaan dan menerima suap. Masyarakat bereaksi keras dengan mengumpulkan dukungan melalui media sosial yang akhirnya memaksa Presiden Yudhoyono memerintahkan kejaksan menghentikan tuntutan tersebut.

Dengan ruang keterlibatan politik yang baru, gerakan buruh merupakan elemen pro-demokrasi penting lainnya di era reformasi. Gerakan buruh diperbolehkan untuk mendirikan organisasi yang bersifat independen, tidak seperti di era Orde Baru ketika mereka dipersatukan di bawah suatu organisasi korporatis yang dikontrol oleh pemerintah, yakni Serikat Pekerja Seluruh Indonesia (SPSI). Banyak dan beragamnya serikat buruh, totalnya ada 90 federasi baru di tingkat nasional, dibandingkan dengan hanya ada satu federasi sebelum 1998 dengan jumlah anggota yang meningkat hingga lebih dari 3,4 juta anggota pada 2010, merupakan karakteristik khusus di masa ini (Juliawan 2012). Tapi gerakan buruh ditandai dengan fragmentasi yang amat dalam. Tornquist setidaknya mencatat ada empat basis fragmentasi tersebut, yakni sentralisme, LSM, sektor dan pabrik, serta pendanaan luar negeri organisasi buruh (Tornquist 2004).



Pada dasarnya gerakan buruh menyuarkan tuntutan yang sama, yaitu kenaikan upah dan perbaikan kualitas kerja. Secara umum, Tornquist (2004) mencatat bahwa buruh menggunakan tiga strategi untuk mencapai kepentingannya, yakni politik menekan, *lobbying*, dan jaringan klientelisme. Strategi politik menekan yang diwujudkan melalui demonstrasi mendominasi perhatian masyarakat akan gerakan buruh. Pada 2001, Kota Bandung sempat lumpuh karena demonstrasi besar buruh guna menuntut tetap diberlakukannya Keputusan Menteri Tenaga Kerja (Kepmenaker) nomor 150/2000 tentang Penyelesaian Pemutusan Hubungan Kerja dan Penetapan Uang Pesangon, Uang Penghargaan Masa Kerja, dan Ganti Kerugian di Perusahaan (Lane 2014). Selain itu, sebagaimana disebutkan di bab sebelumnya, pada tahun 2016, ribuan buruh memenuhi daerah sekitar istana negara menuntut pencabutan PP Pengupahan Nomor 78, penghapusan upah murah, serta penetapan upah minimum nasional. Di samping melakukan demonstrasi, buruh juga secara konsisten melakukan *lobbying* melalui posisinya di dewan tripartit. Sebelum keluarnya PP Pengupahan, serikat turut memperjuangkan kenaikan upah buruh tiap tahunnya dalam dewan tripartit. Meskipun begitu, posisi tawar buruh relatif lemah dalam dewan ini (Juliawan 2012).

Para aktivis yang mengadvokasi isu HAM merupakan elemen gerakan pro-demokrasi penting berikutnya. Pada dasarnya kelompok ini melakukan penyelidikan terhadap pelanggaran HAM dan melakukan advokasi dalam pengadilan politik, membantu korban pelanggaran HAM, dan mendorong peningkatan kebijakan pemerintah dan perundang-undangan terkait HAM (Suharko 2005). Organisasi yang dominan dalam kelompok ini di antaranya adalah LBH, Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat (Elsam), dan Komisi untuk Orang Hilang dan Korban Kekerasan (Kontras). Memanfaatkan ruang keterlibatan politik yang baru, organisasi-organisasi tersebut secara konsisten menyuarkan tuntutannya di muka publik. Meskipun begitu, dengan dominasi oligarki dalam struktur kekuasaan negara, kelompok ini masih kesulitan dalam mengusut tuntas pelanggaran HAM besar di masa lalu.

Sebagaimana telah diulas di bagian sebelumnya, reformasi agraria merupakan salah satu isu dominan dalam perjuangan untuk demokrasi di era reformasi. Isu reformasi agraria menjadi titik temu bagi sejumlah arus pergerakan lain, seperti pergerakan lingkungan, masyarakat adat, dan petani. Sengketa lahan menjadi marak di pelbagai wilayah Indonesia. Banyak petani berusaha untuk mengambil kembali tanahnya yang telah dirampas oleh negara selama masa Orde Baru (Warren 2003). Organisasi seperti Wahana Lingkungan Hidup Indonesia (Walhi), Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA), dan Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN) mengupayakan distribusi tanah yang adil bagi konstituennya masing-masing.

Tegasnya, kejatuhan Suharto yang diikuti dengan transisi politik telah menampilkan sejumlah kecenderungan baru dalam politik representasi dan demokrasi. Di satu sisi transisi memungkinkan dibangunnya lembaga-lembaga utama demokrasi. Tapi di sisi lain lembaga-lembaga tersebut belum bisa berfungsi secara optimal sebab kekuasaan oligarki dalam politik Indonesia masih cukup kuat. Sebaliknya demokrasi formal yang sudah berhasil dibangun cenderung hanya melayani kepentingan oligarki. Gerakan-gerakan pro-demokrasi yang terus berkembang di era ini masih terus setia memperjuangkan sistem politik yang lebih berpihak pada kepentingan masyarakat banyak. Sayangnya, gerakan tersebut terfragmentasi dan belum berhasil mendorong representasi politik yang lebih substantif.

## Penutup

Tulisan ini dimaksudkan untuk memaparkan konteks sejarah perkembangan politik kewargaan di Indonesia. Pembahasan telah dilakukan dengan mengurai satu per satu politik pengakuan, politik redistribusi kesejahteraan dan keadilan, dan politik representasi dan demokrasi. Dimulai sejak jaman gerakan kemerdekaan di awal abad ke-20 hingga masa-masa proklamasi kemerdekaan; menghiasi pertarungan politik di era Orde Lama maupun Orde Baru; dan mengalami beberapa transformasi penting sejak dimulainya proses demokratisasi di akhir dekade 1990-an. Berikut ini adalah beberapa catatan yang bisa dibuat dari pemaparan tersebut.

Pertama, Marshall telah memberikan kontribusi penting dengan menguraikan secara panjang lebar bagaimana klaim-klaim kewargaan tumbuh dan berkembang. Tapi dalam kasus Indonesia keempat dimensi kewargaan yang dibahas di atas dalam praktiknya selalu terkait satu sama lain, seringkali dalam bentuk yang kompleks dan tidak kasat mata. Sebagai contoh tuntutan yang diajukan oleh komunitas kebangsaan yang kemudian bernama Indonesia bukan hanya soal pengakuan atas sifat-sifat khasnya, tapi juga dengan sangat jelas menyentuh hak-hak sipil, politik dan sosial-ekonomi dan keinginan besar untuk terlibat aktif dalam kehidupan bersama yang lebih besar. Artinya dimensi-dimensi kewargaan tidak tumbuh secara berurutan, tapi hampir selalu berkembang secara beriringan dan saling tumpang tindih. Selain itu, perubahan-perubahan politik dan sosial mendasar yang terjadi dari waktu ke waktu selalu berpengaruh signifikan terhadap bagaimana keempat dimensi tersebut dipahami dan dipraktikkan. Makna kewargaan karenanya bisa berubah, beradaptasi mengikuti dinamika sosial dan bisa mengalami kemunduran. Globalisasi ekonomi yang terjadi secara sangat pesat dalam beberapa dekade terakhir, misalnya, mengaburkan batas-

batas teritorial negara yang bisa dibayangkan bakal berdampak luas terhadap makna komunitas bangsa, hak-hak dasar dan partisipasi politik.

Kedua, bertolak belakang dari cara berpikir Marshall, tulisan ini memahami kewargaan sebagai bagian dari konflik dan perjuangan politik. Turner, dan juga Mann, melihatnya terutama dalam konteks perlawanan kelompok-kelompok sosial tertindas terhadap negara dan kelas dominan. Jika menggunakan konsep “kewargaan dari atas” dan “kewargaan dari bawah” yang diperkenalkan Turner, maka politik kewargaan di Indonesia selama kurang lebih satu abad ditandai oleh tarik menarik antara perlawanan dan konflik di satu sisi dan upaya institusionalisasi dan penundukan di sisi lainnya. Umumnya politik kewargaan bermula dari tuntutan inklusi dan perlawanan terhadap dominasi negara dan kelas penguasa oleh gerakan-gerakan dan aktifis yang berbasis kelas menengah dan sektor-sektor populis. Negara dan kelas penguasa berupaya meresponnya dengan institusionalisasi dan regulasi kewargaan atau bahkan melakukan tekanan baik dengan persuasi maupun koersi untuk meredakan tuntutan dan perlawanan. Tapi institusionalisasi dan penundukan tidak bersifat permanen sekalipun bisa bertahan lama, sampai muncul tuntutan dan perlawanan baru. Kewargaan di Indonesia tumbuh atau bahkan mengalami kemunduran berdasarkan tolak tarik dua proses ini yang cenderung bersifat dialektis dan dinamis ketimbang evolusioner dan statis. Tolak tarik tersebut dipengaruhi oleh perubahan-perubahan pada level struktural akibat faktor-faktor seperti kolonialisme dan dekolonisasi, modernisasi dan globalisasi.

Seperti sudah di jelaskan sebelumnya politik kewargaan berawal ketika sejumlah tokoh pergerakan nasional menuntut pengakuan, menghendaki distribusi kesejahteraan yang lebih adil, dan memperjuangkan representasi politik. Pemerintah Kolonial berupaya meresponnya dengan beberapa tindakan persuasi seperti mempertahankan dewan rakyat sebagai upaya institusionalisasi tuntutan representasi; dan tidak terlalu banyak mengganggu pembentukan asosiasi-asosiasi pemuda berbasis etnis, termasuk membiarkan kongres pemuda. Tapi Pemerintah Kolonial juga melakukan aksi-aksi koersif dengan penangkapan dan pengasingan tokoh-tokoh gerakan kemerdekaan. Dalam perkembangannya politik kewargaan sulit dibendung dan semakin marak setelah Proklamasi Kemerdekaan. Semboyan “revolusi belum selesai” dan desakan untuk segera melakukan state building dan *nation building* di sisi seberangnya menggambarkan dengan baik proses tolak tarik politik kewargaan. Sementara semboyan tersebut semacam melegitimasi semua bentuk “kewargaan dari bawah”, desakan yang kedua berupaya menempatkannya dalam kerangka kelembagaan dan politik agar lebih mudah dikendalikan. Baik inisiasi yang cenderung liberal yang dipelopori Hatta dan tokoh-tokoh yang sepikiran, maupun upaya Nasakom dan “demokrasi terpimpin”, yang dibalut kharisma dan populisme, yang dilakukan Sukarno, tidak benar-benar

berhasil menginstitutionalisasi dan meregulasi politik kewargaan. Boleh dibilang Rezim Orde Baru berhasil menuntaskannya. Praktis di era ini “kewargaan dari bawah” diberangus dan diperlakukan sebagai bahaya yang mengancam kelangsungan hidup bangsa. Negara, dengan dukungan penuh kelas dominan dan melalui rezim politik yang bersifat otoriter birokratik, mengendalikan—dan karenanya men-“subjek”-kan—warga negara secara sistematis. Sejak awal dekade 1990-an politik kewargaan kembali muncul bersamaan dengan perlawanan terhadap ketidakadilan, pelanggaran HAM dan eksklusi yang dilakukan oleh gerakan-gerakan berbasis kelas menengah dan sektor-sektor populis. Perlawanan ini kian menguat, berkontribusi terhadap jatuhnya Suharto, dan berperan besar dalam mendorong demokratisasi. Tapi transisi politik sejak awal 2000-an kembali berupaya mengendalikan politik kewargaan. Upaya pembangunan institusi yang melahirkan demokrasi, setidaknya dalam bentuk formal, berhasil meregulasi “kewargaan dari bawah” dan menggiringnya ke dalam bentuk-bentuk kelembagaan yang membuatnya menjadi statis. Upaya institutionalisasi, yang berkaitan erat dengan stagnasi demokrasi yang sedang dialami Indonesia, sedang menghadapi kemunculan kembali perlawanan dari bawah yang menuntut pengakuan kultural dan identitas, redistribusi kesejahteraan dan keadilan sosial dan representasi politik.

Ketiga, dalam “kewargaan dari bawah”, politik kewargaan juga ditandai oleh perbedaan, ketegangan dan konflik antar tokoh, kelompok dan gerakan dalam hal memaknai dan memahami kewargaan. Dalam politik pengakuan perbedaan terjadi antara kelompok yang menekankan nasionalisme etnis dan nasionalisme modern. Dalam politik redistribusi kesejahteraan perbedaan tersebut diantaranya antara dua jenis revolusi. Sedangkan dalam politik representasi terdapat perbedaan-perbedaan mendasar dalam hal pendekatan demokratisasi. Situasi ini bisa terjadi karena “kewargaan dari bawah” bukan hanya berbasiskan kelas sosial, tapi juga melibatkan ikatan-ikatan sosio-kultural berdasarkan garis etnis, agama, gender, seksualitas dan sebagainya, yang memahami kewargaan dengan cara-cara yang tidak harus sama. Turner menjelaskan, keberagaman ini mendorong politik kewargaan tampil dalam wujud yang banyak menekankan hak-hak dan inklusi di wilayah privat. Lebih dari itu, seperti yang ditunjukkan dalam kasus Indonesia, keberagaman yang sama, di tengah dominasi kelas sosial sebagai kategori dalam politik kewargaan, juga melahirkan tuntutan-tuntutan yang muncul dari kelompok-kelompok berbasis perbedaan kultural untuk mendapatkan tempat yang sama dengan kategori kelas sosial dalam keseluruhan proses “kewargaan dari bawah”. Tegasnya, bagi gerakan yang memperjuangkan hak-hak etnis tertentu di Indonesia, misalnya, politik kewargaan tampil dalam dua bentuk: (1) melawan dominasi negara dan kelas dominan, (2) melawan dominasi kelas sosial sebagai basis perjuangan.

Artinya Turner telah melakukan intervensi teoritik sangat penting dengan

mengingatkan pentingnya melihat keberagaman dalam kelompok-kelompok tertindas. Hanya saja Turner tidak memperhatikan betapa dalam keberagaman tersebut terhadap hierarki dan dominasi dan, karenanya, membuat politik kewargaan berlangsung pada dua level yang berbeda. Bahkan hierarki dan dominasi tidak hanya beroperasi antara kategori pembentuk “kewargaan dari bawah yang berbeda”, tapi juga antara elemen yang berbeda dalam satu kategori yang sama. Sebagai contoh (lihat Gastaldi dkk 2016) para Pekerja Rumah Tangga, seperti yang sudah disinggung sebelumnya, terlibat dalam politik kewargaan untuk menuntut hak-haknya dari negara dan kelas dominan, sekaligus pengakuan terhadap eksistensinya dari kelas pekerja.

Bisa dibilang perkembangan politik kewargaan di Indonesia sedang menolak sifat universal kewargaan seperti yang ditegaskan Marshall—penolakan yang secara eksplisit mendasari studi Mann dan Turner tapi tidak dikembangkan cukup mendalam oleh keduanya. Pertama, keberagaman dalam “kewargaan dari bawah” melahirkan politik kewargaan yang beroperasi pada sejumlah level yang berbeda. Kedua, secara hipotetik keberagaman dan level perjuangan yang juga beragam bersumber dari, dan mereproduksi, pemahaman dan praktik-praktik kewargaan yang spesifik dan partikular. Politik kewargaan di Indonesia karenanya tidak bersifat tunggal dan merupakan agregasi perlawanan-perlawanan yang pada dasarnya berdiri sendiri-sendiri. Sesungguhnya hal ini bukanlah sesuatu yang mengejutkan karena tuntutan yang melandasi perlawanan terhadap opresi—apakah itu bernama kolonialisme atau otoriterisme Orde Baru—yang menjadi basis politik kewargaan dibentuk dan dibenarkan oleh alasan-alasan yang bersifat partikular.

Sampai disini tampaknya perkembangan politik kewargaan di Indonesia sebaiknya di pahami dengan dua cara. Pertama, sebagai produksi dari tolak tarik antara proses institusionalisasi dan regulasi versus perlawanan dan tuntutan dari bawah. Kedua, sebagai produksi dari upaya membangun kolektivitas tuntutan tanpa harus mengorbankan partikularitas politik kewargaan. Cara pertama akan membantu melahirkan sosiologi sejarah politik kewargaan seperti yang dilakukan Mann dan Turner atau juga secara implisit bisa ditemukan dalam karya monumental Barrington Moore, Jr. (1966). Cara kedua akan memperlakukan politik kewargaan sebagai proyek hegemoni yang tidak akan pernah final dan terus bertransformasi seperti yang dilakukan Ernesto Laclau dan Chantal Mouffe (Laclau dan Mouffe 1985; Mouffe 1992). Mann dan Turner melihat politik kewargaan sebagai produk sejarah yang berkembang dari waktu ke waktu menurut pola perubahn perimbang kekuatan di masyarakat. Produk ini bisa mengalami krisis dan tumbuh lebih maju, tergantung pada konflik dan perjuangan antara kelas-kelas utama. Sebaliknya, Laclau dan Mouffe mengungkap dan menekankan “politik” dalam politik kewargaan itu sendiri, proses saling menghegemoni dan menjalin

solidaritas antara posisi-posisi subyek yang berbeda-beda. Bagi kedua yang terakhir sifat politik yang seperti ini membuat politik kewargaan selalu mengalami “dislokasi”, yakni kegagalan terus menerus untuk mencapai makna yang final dan hegemonik. Krisis dan perubahan dalam terang semangat politik kewargaan yang selalu mengalami dislokasi menjadi tidak relevan. Karena krisis dan perubahan bukan situasi transisi dari dua penggalan sejarah, melainkan ontologi politik kewargaan itu sendiri.





## Daftar Pustaka

---

- Aidit, D. N. (1964). *Masyarakat Indonesia dan Revolusi Indonesia (Soal-soal Pokok revolusi Indonesia)*. Jakarta: Yayasan Pembaruan.
- Anshari, M. (2005). *Penegakan Syariat Islam: Dilema Keumatan di Indonesia*. Jakarta: Press Depok.
- Aspinall, E. (1999). The Indonesian Student Uprising of 1998. In A. Budiman, B. Hatley dan D. Kingsbury (ed.). *Reformasi: Crisis and change in Indonesia*. Melbourne: Monash Asia Institute.
- (2005). *Opposing Suharto: Compromise, Resistance, and Regime Change in Indonesia*. Stanford University Press.
- Asshiddiqie, J. (2007). *Pokok-pokok Hukum Tata Negara Indonesia Pasca Reformasi I*. Jakarta: Bhuana Ilmu Populer.
- Basyaib, H (ed.). (2008). *Dari Columbus untuk Indonesia: 70 Tahun Profesor Bill Liddle dari Murid dan Sahabat*. Jakarta: Kepustakaan Populer Gramedia.
- Boland, B. (1971). *The Struggle of Islam in Modern Indonesia*. The Hague: Martinus Nijhoff.
- Collins, E. F. (2007). *Indonesia Betrayed: How Development Fails*. Honolulu: University of Hawaii Press.
- Dewantara, K. H. (1967 ). Some Aspects of National Education and the Taman Siswa

- Institute of Jogjakarta. *Indonesia 4*: 150-168.
- Doepper, D. (1972). An Incident in the PRRI/Permesta Rebellion of 1958. *Indonesia 4*: 183-195.
- Fealy, G. dan McGregor, K. (2010). Nahdlatul Ulama and the Killings of 1965-1966: Religion, Politics, and Remembrance. *Indonesia 89*: 37-60.
- Feith, H. (1970). "Introduction". In H. Feith dan L. Castle (ed.), *Indonesian Political Thinking, 1945-1965*. Ithaca: Cornell University Press.
- (2007). *The Decline of Constitutional Democracy in Indonesia*. Jakarta: Equinox.
- Fiederspiel, H. (1970). The Muhammadiyah: A Study of an Orthodox Islamic Movement in Indonesia. *Indonesia 10*: 57-79.
- Fraser, N. (1995). From Redistribution to Recognition? Dilemmas of Justice in a Post-Socialist Age. *New Left Review*, 212, 68-93.
- (2010). *Scale of Justice: Reimagining Political Space In a Globalizing World*. New York: Columbia University Press.
- Furnivall, J. S. (1956). *Colonial Policy and Practice: A Comparative Study of Burma and Netherlands India*. New York: New York University Press.
- Gastaldi, M., Jordhus-Lier, D. dan Prabawati, D. (2016). Domestic Workers and Their Struggle for Citizenship and Collective Identity in Indonesia. Makalah yang disampaikan dalam Workshop The Politics of Citizenship in Indonesia Seri ke-3, *Power, Welfare, and Democracy*, Jurusan Politik dan Pemerintahan, Universitas Gadjah Mada dan University of Oslo, Yogyakarta
- Gie, S. H. (2005). *Zaman Peralihan*. Jakarta: Gagas Media.
- Haboddin, M. (2007). Menguatnya Politik Identitas di Ranah Lokal. *Jurnal Studi Pemerintahan Universitas Barawijaya*.
- Hadiz, V. R. (2014). The Organizational Vehicles of Islamic Political Dissent: Social Bases, Genealogies and Strategies. In K. B. Teik, V. R. Hadiz dan Y. Nakanishi (ed.), *Between Dissent and Power*. London: Palgrave Macmillan UK.
- Hadiz, V. R. dan Robison, R. (2013). The Political Economy of Oligarchy and the Reorganization of Power In Indonesia. *Indonesia 96*: 35-57
- Haris, S. (1995). *Demokrasi di Indonesia: Gagasan dan Pengalaman*. Jakarta: LP3ES.
- Harris, J., Stokke, K. dan Tornquist, O. (ed.) (2004). *Politicizing Democracy: The New Local Politics of Democratization*. Basingstoke dan New York: Palgrave Macmillan.

- Hatta, M. (2015). *Mohammad Hatta: Politik, Kebangsaan, Ekonomi (1926-1977)*. Jakarta: Kompas.
- Hiariej, E. (2015). Post-Clientelism in Indonesia. Dalam A. Savirani dan O. Tornquist (ed.), *Reclaiming the State: Overcoming Problems of Democracy in Post-Suharto Indonesia*. Yogyakarta: PCD Press.
- Huntington, S. P. (1965). Political Development and Political Decay. *World Politics* 17(3): 386-430.
- Isin, E. F. dan Turner, B. S. (ed.) (2002). *Handbook of Citizenship Studies*. London, Thousand Oaks dan New Delhi: Sage Publications.
- ITB, S. C. (1978). *White Book of the 1978 Students' Struggle*. Bandung: ITB S.C.
- Janoski, T. dan Gran, B. (2002). *Political Citizenship: Foundations of Rights*. Dalam E. F. Isin dan B. S. Turner (ed.), *Handbook of Citizenship Studies*. London, Thousand Oaks dan New Delhi: Sage Publications.
- Juliawan, B. H. (2012). *Harian IndoProgress*. Dipetik December 25, 2016, dari IndoProgress: <http://indoprogress.com/2012/02/penelusuran-kekuatan-buruh-di-indonesia/>
- Kahin, G. (1952). *Nationalism and Revolution in Indonesia*. Ithaca: Cornell University Press.
- Kaligis, R. (2014). *Marhaen dan Wong Cilik: membedah Wacana dan Praktik Nasionalisme bagi Rakyat Kecil dari PNI sampai PDI Perjuangan*. Tangerang Selatan: Marjin Kiri.
- Kusuma, R. A. (2004). *Lahirnya UUD 1945: Memuat Salinan Dokumen Otentik Badan Oentoek Menyelidik Oesaha-Oesaha Persiapan Kemerdekaan*. Depok: Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia.
- Kymlicka, W. (1995). *Multicultural Citizenship*. New York: Oxford University Press.
- Laclau, E. dan Mouffe, C. (1985). *Hegemony and Socialist Strategy: Towards A Radical Democratic Politics*. London: Verso
- Lane, M. (2014). *Unfinished Nation*. Yogyakarta: Djaman Baroe.
- Legge, J. D. (1993). *Kaum Intelektual dan Perjuangan Kemerdekaan: Peranan Kelompok Sjahrir*. Jakarta: Grafiti.
- Leifer, M. (1983). *Indonesia's Foreign Policy*. London: The Royal Institute of International Affairs.
- Li, T. M. (2012). *The Will to Improve: Governmentality, Development, and the Practice of Politics*. Durham: Duke University Press.

- Lucas, A. (1992). Land Disputes in Indonesia: Some Current Perspectives. *Indonesia* 53: 79-92.
- Malaka, T. (1945). *Manifesto Jakarta*. Jakarta: Pamflet yang tidak diterbitkan.
- (1987). *Naar de Republiek Indonesia*. Jakarta: Yayasan Massa.
- (1987). *Parlemen atau Soviet?* Jakarta: Yayasan Massa.
- Mann, M. (1987). Ruling Class Strategies and Citizenship. *Sociology* 21 (3): 339-354.
- Marshall, T. H. (1960). *Citizenship and Social Class and Other Essays*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Mas'ood, M. 1989. *Ekonomi dan Struktur Politik Orde Baru 1966-1971*. Jakarta: LP3ES.
- 1994. *Ekonomi Politik Internasional dan Pembangunan*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Mietzner, M. (2012). Indonesia's Democratic Stagnation: Anti-reformist Elites and Resilient Civil Society. *Democratization* 19 (2): 209-229.
- Moore, Jr., B. (1966). *Social Origins of Dictatorship and Democracy: Lord and Peasant in the Making of the Modern World*. Boston: Beacon Press.
- Mouffe, C. (ed.) (1992). *Dimensions of Radical Democracy: Pluralism, Citizenship, Community*. London: Verso.
- Musso. (1953). *Jalan Baru Untuk Republik Indonesia*. Jakarta: Yayasan Pembaruan.
- Noer, D. (1986). Perkembangan Demokrasi Kita. Dalam A. Rais (ed.), *Demokrasi dan Proses Politik*. Jakarta: LP3ES.
- Nugroho, H. (2016). Broadening the Fields: Workers Movements in Post-Authoritarian Indonesia. Dalam konferensi From Clients to Citizens? Citizenship in Democratizing Indonesia di Yogyakarta, UGM dan KITLV.
- Onghokham. (2014). *Runtuhnya Hindia Belanda*. Jakarta: Gramedia.
- Peacock, J. (1986). *Gerakan Muhammadiyah Memurnikan Ajaran Islam di Indonesia*. Jakarta: Cipta Kreatif.
- Peluso, N., Afiff, S. dan Rachman, N. (2008). Claiming the Grounds for Reform: Agrarian and Environmental Movements in Indonesia. *Journal of Agrarian Change* 8 (2-3): 377-407.
- Rais, A. (ed.). (1986). *Demokrasi dan Proses Politik*. Jakarta: LP3ES.
- Ricklefs, M. C. (2008). *Sejarah Indonesia Modern 1200-2008*. Jakarta: Serambi.

- Robison, R. dan Hadiz, V. R. (2004). *Reorganizing Power in Indonesia: The Politics of Oligarchy in Age of Markets*. London: Routledge.
- Semaun. (1966). An Early Account of the Independence Movement. *Indonesia 1*: 46-75.
- (2000). *Penuntun Kaum Buruh*. Penerbit Jendela.
- Setiyono, B. dan McLeod, R. (2010). Civil Society Organisations' Contribution to the Anti-corruption Movement in Indonesia. *Bulletin of Indonesian Economic Studies* 46 (3): 347-370.
- Shiraishi, T. (1990). *An Age in Motion: Popular Radicalism in Java, 1912-1926*. Ithaca: Cornell University Press.
- Sjaf, S. (2014). *Politik Etnik. Dinamika Politik Lokal di Kendari*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia.
- Sommers, M. R. (2008). *Genealogies of Citizenship: Markets, Statelessness, and the Right to Have Rights*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Stevenson, N. (2003). *Cultural Citizenship: Cosmopolitan Questions*. Maidenhead: Open University Press.
- Stokke, K. (2014). Politics of Citizenship. Makalah yang disampaikan dalam Workshop Politics of Citizenship Seri ke-2, *Power, Welfare, and Democracy* Jurusan Politik dan Pemerintahan, Universitas Gadjah Mada dan University of Oslo, Yogyakarta.
- Stokke, K. dan Tornquist, O. (ed.). (2013). *Democratization in the Global South: The Importance of Transformative Politics*. Basingstoke dan New York: Palgrave Macmillan.
- Suharko. (2005). *Merajut Demokrasi: Hubungan NGO, Pemerintah, dan Pengembangan Tata Pemerintahan Demokratis (1966-2001)*. Yogyakarta: Tiara Wacana.
- Sukarno. (2015). *Nasionalisme, Islamisme, dan Marxisme*. Bandung: Segi Arsy
- Teeuw, A. (1984). Akselerasi Perubahan 1900-1914. Dalam R. Van Niel (ed.), *Munculnya Elit Modern Indonesia*. Jakarta: Dunia Pustaka Jaya.
- Tilly, C. (1995). Citizenship, Identity and Social History. *International Review of Social History* 40: 1-17.
- Tornquist, O. (2004). Labour and Democracy? Reflections on the Indonesian Impasse. *Journal of Contemporary Asia* 34 (3): 377-399.
- (2013). *Assessing Dynamics of Democratisation: Transformative Politics, New Institutions, and The Case of Indonesia*. New York: Palgrave Macmillan.

- Tornquist, O., Webster, N. dan Stokke, K. (ed.) (2009). *Rethinking Popular Representation*. Basingstoke dan New York: Palgrave Macmillan.
- Turner, B. S. (1992). Outline of A Theory of Citizenship. Dalam C. Mouffe (ed.), *Dimensions of Radical Democracy: Pluralism, Citizenship, Community*. London: Verso.
- Uhlen, A. 1998. *Oposisi Berserak: Gelombang Demokratisasi di Negara Dunia Ketiga*. Bandung: Mizan.
- Viekke, B. H. M. (1961). Berakhirnya Suatu Koloni, Lahirnya Suatu Bangsa. Dalam B. H. M. Viekke (ed.), *Nusantara: Sejarah Indonesia*. Jakarta: Kepustakaan Populer Gramedia.
- Walzer, M. (1992). *The Civil Society Argument*. Dalam C. Mouffe (ed.), *Dimensions of Radical Democracy: Pluralism, Citizenship, Community*. London: Verso.
- Warren, C. (2013). The Land, the Law, and the People. Dalam A. Lucas dan C. Warren (ed.), *Land for the People: The State and Agrarian Conflict*. Ohio: Ohio University Press.
- Warren, A.L. (2003). The State, the People, and Their Mediators: The Struggle over Agrarian Law Reform in Post-New Order Indonesia. *Indonesia*, 87-126.

# Indeks

---

## A

Abdurrahman Wahid 51  
Aceh 22, 23  
Adil 12, 26, 29, 30, 31, 32, 34, 36, 39, 53,  
57, 59  
Adnan Buyung Nasution 52  
Afirmatif 30, 39, 41  
Afrika 2, 9, 11  
Agregasi individu 6  
Agus Salim 16  
Ahmadiyah 24  
Akses 6, 10, 28, 46  
Aksi kolektif 2, 40  
Aktivitas asosiasional 6  
Aktor kolektif 38  
Akumulasi modal 8  
Aldera 53  
Aliran kebatinan 28  
Ali Sadikin 51  
Allah 28, 33  
AMAN 41, 57

Amerika 2, 9, 10, 11  
Amerika Latin 2, 9, 11  
Amir Sjarifuddin 18  
Ancaman 16, 21, 24, 35  
Anders Uhlén 51  
Angkatan Darat 36, 48, 49  
Arus kapital 30, 37  
Asia 2, 9, 11, 16, 63, 69  
Asia Tenggara 16  
Aspinall 37, 38, 39, 63  
Aspirasi politik 35  
Asshiddiqie 18, 63

## B

Bangsa 1, 4, 7, 10, 11, 15, 16, 17, 18, 19,  
20, 21, 22, 31, 33, 35, 46, 59, 60  
Bangsa Indonesia 16, 18, 21, 31, 46  
Banten 23  
Barat 13, 23, 25, 48

- Basyaib 24, 63  
Belanda 12, 13, 14, 15, 16, 18, 28, 29, 30,  
31, 32, 33, 34, 42, 43, 44, 45, 46, 48,  
67  
Beperkt Vergader Verbod 43  
Bibit Samad Riyanto 55  
Bima 23  
Bina bangsa 11, 21  
Bireun 23  
Birokrasi 22  
Bolshevik 30  
Borjuasi 8, 33, 34, 38, 39  
Borjuis Kecil 30, 31  
BPUPKI 18, 45  
Bryan Turner 9  
Budi Utomo 14, 15, 16  
Bulukumba 23  
Bupati 43, 46  
Buruh 12, 30, 31, 32, 33, 34, 38, 40, 41,  
52, 53, 55, 56, 65
- C**
- Candra Hamzah 55  
Charles Tilly 5  
Civic virtue 6  
Common 6
- D**
- dasar negara 17, 19, 23  
Daulat Rakjat 16  
dekolonisasi 10, 11, 16, 59  
Dekrit Presiden 19  
Deliar Noer 43  
Demokrasi 2, 3, 4, 8, 10, 11, 13, 16, 17,  
19, 23, 32, 35, 36, 42, 43, 44, 45, 46,  
47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56,  
57, 58, 60  
Demokrasi ekonomi 45  
Demokrasi formal 57  
Demokrasi kita 49, 67  
Demokrasi liberal 19  
Demokrasi terpimpin 19, 47, 48, 49, 50,  
60  
Demokratisasi 1, 3, 4, 10, 54, 58, 60, 61  
Demonstrasi 40, 52, 56  
Den Haag 44  
Deteritorialisasi 2  
Diktator 21  
Disintegrasi 21, 24  
Distribusi kesejahteraan 10, 22, 26, 59  
Distribusi tanah 41, 57  
D.N. Aidit 34  
Dominasi 7, 13, 22, 25, 26, 29, 37, 54, 56,  
59, 61  
Dominasi kultural 22
- E**
- E.F.E Douwes Deker 43  
Ekonomi-politik 30, 39, 41  
Eksklusi 1, 9, 10  
Eksplorasi 9, 12, 30, 31, 38, 42  
Eksplorasi ekonomi 9, 42  
Elit bangsawan 5  
Elite 13  
Elit etnis 25  
Elit lokal 25  
Elit pembangkang 51, 52  
Elsam 56  
Ernesto Laclau 6, 62  
Eropa 32, 43  
Etnis 11, 15, 18, 22, 25, 60, 61  
Etnosentrisme 9
- F**
- FAMI 52  
Fasis 9, 15, 16  
Fasisme 15, 16, 47  
Fealy 35, 36, 64  
Federasi 16, 17, 18, 44, 46, 55, 56  
Feith 20, 47, 64  
Feodal 28  
Fiederspiel 28, 64



Fisipol 1  
FKMIJ 53  
Formasi kewargaan 5, 9  
Formasi negara-bangsa 4  
Forum Demokrasi 51  
Fragmentasi 54  
Fraser 8, 10, 30, 64  
Front Demokrasi Rakyat 33

## G

GAPI 44  
Gastaldi 25, 61, 64  
Gender 25, 26, 61  
Gerakan buruh 40, 55, 56  
Gerakan Islam 23  
Gerakan mahasiswa 37, 52  
Gerakan nasionalis 10, 32  
Gerakan perjuangan 1, 2, 12, 38  
Gerakan perlawanan 20, 55  
Gerakan pro-demokrasi 10  
Gerakan separatis 18, 22  
Gerindo 16  
Gie 37, 64  
Globalisasi ekonomi 59  
Global North 2  
Global South 1, 2, 3, 10, 11, 68  
Gotong royong 17

## H

Hadiz 3, 24, 39, 65, 67  
Hak 1, 2, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 14,  
17, 21, 24, 26, 30, 35, 41, 43, 44, 45,  
51, 53, 58, 59, 61  
Hak berserikat dan berkumpul 43  
Hak dan kewajiban 7, 8, 12, 26  
Hak-hak dasar 5, 6, 7, 59  
Hak multikultural 6  
Hak otonomi 6  
Hamengkubuwono IX 47  
Hamka 35  
Hannah Arendt 5

Hatta 16, 17, 18, 32, 33, 35, 45, 47, 49,  
60, 65  
Hegemoni 6, 62  
Hegemonik 40, 62  
Hiariej 54, 65  
Hindia 12, 15, 30, 31, 32, 43, 67  
Hoengeng Imam Santoso 51  
Homoseksual 25  
H.O.S. Tjokroaminoto 29  
Hubungan kerja 40  
Hukum 5, 18, 24, 29, 44, 45, 52, 53  
Huntington 3, 65

## I

Identitas 6, 9, 10, 11, 13, 15, 19, 22, 23,  
24, 25, 26, 36, 60  
Ideologi 19, 20, 21  
Imajinasi 28, 41  
Imperialisme 16, 32, 34  
Independensi 35  
Indische Partij 14, 15, 29  
Indoktrinasi 21  
Indonesia 1, 2, 3, 4, 10, 11, 12, 13, 14, 15,  
16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25,  
27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36,  
37, 38, 39, 40, 41, 42, 44, 45, 46, 47,  
48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 57, 58,  
59, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 68,  
69  
Indramayu 23  
Indro Tjahjono 53  
Inferior 29  
INFID 52  
Infight 38, 53  
Inggris 5, 8, 9, 10  
Inisiatif 21, 28  
Inklusi 2, 6, 7, 8, 20, 59, 61  
Inklusif 35, 49  
Institusionalisasi 8, 59, 60, 62  
Insulinde 29, 30  
Intelektual 51  
Irian Jaya 22  
Isin 5, 65

Islam 16, 18, 19, 22, 23, 24, 25, 28, 30,  
31, 33, 35, 36, 45, 46, 53, 63, 67

Islam Bergerak 31

Italia 15

## J

Jaminan kesehatan 40

Jawa 14, 23, 25, 35, 43, 47

Jepang 15, 16, 18, 47

Jerman 9, 10, 15, 16

Jong 14

Juanda 47

## K

Kahin 18, 33, 65

Kaligis 32, 34, 35, 66

Kalimantan 25

Kapital 30

Kapitalis 16, 32, 34

Kapitalisme 8, 30, 31, 34

Kaum kromo 28, 30

Kaum Marhaen 32

Kaum melarat 32

Kaum ningrat 28

Kaum santri 24

Kaum tani 32

Keadilan 2, 10, 11, 27, 30, 31, 33, 38, 39,  
41, 58, 60

Keanggotaan 1, 5, 7, 10, 11, 16, 35

Kebangsaan 13, 14, 15, 22, 23, 36, 58

Kebebasan 3, 5, 13, 18, 23, 43, 45, 47

Kedaulatan rakyat 45, 49

Kekerasan 3, 24, 50, 52

Kekuatan 9, 14, 16, 18, 19, 20, 25, 31, 33,  
34, 35, 37, 39, 62, 65

Kelas 3, 4, 5, 7, 8, 9, 11, 16, 23, 26, 31,  
33, 34, 38, 39, 51, 52, 53, 54, 59, 60,  
61, 62

Kelembagaan 1, 60

Kelompok fungsional 19, 48

Kelompok sosial 1, 4, 10, 50, 59

Kemajuan 3, 16, 28, 29

Kemerdekaan 11, 12, 13, 14, 15, 18, 19,  
27, 29, 31, 33, 34, 36, 43, 46, 47, 58,  
60

Kenaikan upah 40, 56

Kepribumian 26

Kesehatan 28, 40

Kesejahteraan 2, 3, 5, 10, 11, 22, 26, 27,  
28, 29, 33, 35, 36, 37, 38, 40, 41, 58,  
59, 60

Kesetaraan gender 26

Ketertinggalan 28, 29, 30, 31

Ketidakadilan 10, 22, 27, 60

Ketimpangan 29, 36, 37, 38, 39, 52

Kewargaan 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11,  
12, 16, 20, 22, 23, 25, 26, 27, 28, 30,  
32, 34, 35, 36, 37, 42, 53, 58, 59, 60,  
61, 62

Ki Hadjar Dewantara 43

KITLV 2, 67

Klaim 1, 2, 4, 5, 8, 9, 10, 14, 21, 22, 23,  
27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36,  
37, 38, 39, 40, 41, 42, 46, 47, 49, 55,  
58

Klientelisme 56

Koersi 59

Koersif 21, 60

Kolektif 2, 8, 15, 23, 38, 40

Kolektivitas 17, 20, 62

Kolonial 11, 14, 15, 28, 29, 30, 31, 32, 34,  
42, 43, 44

Komprador 34

Komunitarian 6, 7, 22

Konflik 8, 9, 24, 31, 46, 50, 59, 60, 62

Kontestasi 30, 36, 42, 50

Kontras 30

Korupsi 3, 37, 52, 54, 55

KPA 41, 57

KPK 55

Kreativitas 21, 29

Krisis 16, 22, 62

Kristen 18, 25

Kusuma 17, 66

## L

Lane 37, 38, 39, 40, 54, 55, 56, 66  
LBH 52, 53, 56  
Legge 18, 66  
Legitimasi 23  
Leimena 47  
Liberal 3, 5, 9, 19, 39, 60  
Liberalisme 43  
Lingkungan 41, 57  
LP3ES 52, 65, 67  
Lucas 35, 37, 41, 66, 69

## M

Maklumat 47  
Malaka 18, 30, 31, 66  
Mann 8, 9, 10, 59, 61, 62, 66  
Marjinal 34, 41  
Marshall 5, 8, 9, 58, 59, 61, 66  
Marxisme 8, 30, 68  
Masyumi 18, 35, 36, 49  
Mayoritas 10, 18, 19, 44, 46  
McGregor 35, 36, 64  
MIAI 46  
Mietzner 54, 67  
Migrasi 2, 7  
Minoritas 3, 6, 19, 24  
Modernisasi 11, 15, 20, 59  
Monarki 9  
Moneter 22, 53  
Mouffe 5, 6, 62, 66, 67, 69  
Muhammadiyah 28, 30, 31, 67  
Multatuli 14, 15, 43  
Multipartai 48

## N

Nalar 6  
Nasakom 16, 20, 60  
Nasionalisme 10, 11, 13, 15, 16, 20, 22,  
24, 28, 29, 43, 61  
Nation building 21, 46, 60

Nazi 16

Negara 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 13,  
15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 23, 24, 29,  
32, 34, 36, 37, 39, 45, 47, 48, 50, 54,  
56, 57, 59, 60, 61

Nusa Tenggara Barat 23

## O

Oligarki 54  
Oposisi 69  
Opresi 9, 33, 38, 62  
Orde Baru 13, 20, 21, 22, 23, 39, 50, 51,  
52, 53, 54, 55, 57, 58, 60, 62, 67  
Orde Lama 13, 16, 34, 36, 50, 58  
Otonomi 6, 17  
Otoriter 9, 49, 50, 51, 52, 54, 60

## P

Pancasila 21, 24, 51  
Pandji 16, 49  
Papua 22, 25  
Parindra 15, 16  
Parlemitter 18, 45, 47, 48, 50  
Partai 24, 35, 44, 47, 48, 49, 50, 52, 54  
Partindo 16, 32  
Partisipasi 4, 6, 7, 8, 10, 11, 26, 35, 36,  
42, 50, 59  
Patriotisme 21  
Pembangunan 3, 15, 21, 22, 35, 37, 46,  
50, 52, 60  
Pemberontakan 18, 19, 22, 28, 31, 32, 35  
Pemerintah 14, 15, 18, 21, 22, 28, 29, 30,  
31, 32, 33, 34, 37, 40, 43, 44, 45, 48,  
49, 50, 51, 52, 53, 55, 56  
Pemilu 25, 40, 48, 53  
Pemogokan 31, 38  
Pemuda 13, 14, 15, 16, 60  
Pendidikan 13, 16, 32, 53  
Pengakuan 2, 4, 5, 8, 9, 11, 13, 14, 15, 16,  
19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 28, 35,  
36, 48, 49, 58, 59, 60, 61

Penjajah 14, 15  
Peradaban 17, 32  
Perancis 9, 10  
Perda syariat 23, 24  
Perempuan 24, 25, 52  
Pergerakan 24, 32, 42  
Perhimpunan 32  
Persamaan 3  
Persatuan 17, 34, 35  
Pers mahasiswa 52  
Persuasi 59  
Petani 31, 38, 41, 52, 53, 57  
Petisi 44  
PNI 16, 32, 47, 66  
Politik 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12,  
13, 14, 16, 17, 19, 20, 21, 22, 23, 24,  
25, 26, 27, 28, 30, 32, 33, 34, 35, 36,  
37, 38, 39, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47,  
48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57,  
58, 59, 60, 61, 62  
PPKI 18, 47  
Presiden 23, 45, 48  
Pribumi 14, 25, 29, 42, 44  
Privat 9, 10, 11, 22, 24, 61  
Proklamasi 33, 47, 60  
Proletar 32, 33  
PRRI/Permesta 18, 35, 64  
Publik 2, 3, 4, 5, 6, 7, 9, 10, 11, 23, 24, 25,  
35, 46, 51, 55, 56  
Putra daerah 24  
PWD 1, 2

## R

Radikal 6, 30, 41, 43, 52, 53  
Rakyat 16, 32, 33, 38, 42, 53, 66  
Redistribusi 10, 11, 26, 27, 28, 29, 30, 31,  
33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 46,  
58, 60, 61  
Reformasi 3, 13, 23, 25, 36, 38, 39, 40, 41,  
42, 52, 54, 55, 57  
Representasi 2, 4, 7, 11, 26, 32, 36, 38, 42,  
43, 44, 46, 47, 49, 50, 57, 58, 59, 60,  
61

Represi 22  
Revolusi 30, 33, 34, 63  
Robison 3, 39, 65, 67  
Romawi 5  
Rule of law 3  
Rusia 30

## S

SARA 21, 22  
Seksualitas 25, 26, 61  
Sekuler 19  
Semaun 30, 32, 68  
Shiraishi 28, 29, 31, 68  
Simatupang 47  
Sjafrudin Prawiranegara 33  
Sjahrir 18, 33, 66  
Soepomo 17, 45  
Soetomo 14, 16  
Solidaritas 6, 28, 39, 53, 62  
Sommers 5, 68  
Sosialisme 9, 16, 32, 33  
Stabilisasi 22  
Stabilitas 20, 50  
State building 46, 60  
Stevenson 7, 68  
Stokke 2, 3, 7, 10, 30, 65, 68, 69  
Suharto 3, 13, 21, 23, 39, 49, 51, 53, 54,  
55, 57, 60, 63, 65  
Supremasi 18  
Susilo Bambang Yudhoyono 40  
Syariat Islam 24, 63

## T

Tangerang 23, 66  
Tasikmalaya 23  
Teeuw 14, 68  
Teknokratik 3  
Timor Timur 22  
Tionghoa 33  
Tjipto Mangunkusumo 29, 43  
Tornquist 3, 40, 54, 56, 65, 68, 69

Transformasi 3, 23, 34, 36, 37, 39, 41, 50,  
54, 58

Transisi 3, 23, 57, 60, 62

Tuhan 28

Tuntutan 2, 4, 6, 14, 24, 31, 40, 43, 44,  
45, 46, 53, 55, 56, 58, 59, 60, 61, 62

Turner 5, 8, 9, 10, 11, 59, 61, 62, 65, 69

Tyson 41

## U

Undang-undang 26, 45, 46

Universitas Gadjah Mada 1, 2, 64, 68

University of Oslo 1, 64, 68

## V

Volksraad 32, 44, 46

## W

WALHI 41

Walzer 5, 6, 69

Warren 41, 57, 69

Wilopo 47