



*Kementerian PPN/  
Bappenas*

# **LAPORAN AKHIR**

## **KOORDINASI BACKGROUND STUDY PENYUSUNAN RPJPN 2025-2045 LINGKUP POLITIK DAN KOMUNIKASI**

**DIREKTORAT POLITIK DAN KOMUNIKASI  
KEMENTERIAN PPN/BAPPENAS**

**2022**

*Halaman sengaja dikosongkan.*

## DAFTAR ISI

<b>DAFTAR ISI</b> .....	<b>3</b>
<b>DAFTAR GAMBAR</b> .....	<b>5</b>
<b>DAFTAR GRAFIK</b> .....	<b>5</b>
<b>DAFTAR TABEL</b> .....	<b>6</b>
<b>DAFTAR BOX</b> .....	<b>6</b>
<b>PENGANTAR</b> .....	<b>7</b>
<b>BAB 1</b> .....	<b>8</b>
<b>PENDAHULUAN</b> .....	<b>8</b>
<b>A. Latar Belakang</b> .....	<b>8</b>
<b>B. Tujuan, Sasaran, dan Penerima Manfaat</b> .....	<b>12</b>
<b>C. Ruang Lingkup Kegiatan</b> .....	<b>13</b>
<b>D. Keluaran</b> .....	<b>13</b>
<b>E. Metode</b> .....	<b>14</b>
<b>F. Pelaksanaan Kegiatan</b> .....	<b>14</b>
<b>BAB 2</b> .....	<b>16</b>
<b>TINJAUAN PUSTAKA</b> .....	<b>16</b>
<b>A. Politik Dalam Negeri (Demokrasi)</b> .....	<b>16</b>
1.    Konsepsi Demokrasi.....	16
2.    Perkembangan Demokrasi di Indonesia .....	23
<b>B. Wawasan Kebangsaan</b> .....	<b>31</b>
<b>C. Peran Komunikasi dan Informasi publik</b> .....	<b>35</b>
1.    Perkembangan Peran Komunikasi dan Informasi Dalam Membangun Demokrasi.....	36
2.    Media dan Demokrasi.....	41
<b>D. Tantangan (Ekses) Demokrasi Indonesia</b> .....	<b>45</b>
1.    Biaya politik (termasuk politik uang) .....	45
2.    Politik Identitas.....	47
3.    Diskriminasi dan Intoleransi.....	48
4.    Radikalisme .....	50
5.    Keadaban digital .....	52
6.    Otoritarianisme Digital .....	52
<b>E. Model Analisis</b> .....	<b>55</b>
<b>BAB 3</b> .....	<b>57</b>
<b>CAPAIAN DAN EVALUASI PELAKSANAAN RPJPN 2005 - 2024</b> .....	<b>57</b>
<b>3.1. CAPAIAN TAHAPAN PRIORITAS 4 PERIODE RPJMN</b> .....	<b>57</b>
3.1.1. Capaian RPJMN Tahun 2004-2009 (Tahap I).....	57
3.1.2. Capaian RPJMN Tahun 2010-2014 (Tahap II) .....	62
3.1.3. Capaian RPJMN Tahun 2015-2019 (Tahap III).....	66
3.1.4. Capaian RPJMN Tahun 2020-2024 (Tahap IV) .....	74

<b>3.2. EVALUASI PEMBANGUNAN DEMOKRASI INDONESIA .....</b>	<b>79</b>
<b>3.2.1. Hak Politik dan Kesetaraan Dalam Kontestasi Politik.....</b>	<b>85</b>
Hak Pilih Pasif dan Aktif .....	85
Hak Membentuk Partai Politik dan Mendapatkan Jabatan Politik .....	87
Penyelenggaraan Pemilu yang Bersih .....	89
<b>3.2.2. Pemenuhan Hak Sipil dan Kebebasan .....</b>	<b>93</b>
Kebebasan berserikat, berpendapat, beragama dan berkeyakinan .....	97
Perwujudan Kesetaraan Sosial-Ekonomi Masyarakat .....	104
Pemenuhan Atas Hak Informasi .....	108
<b>3.2.3. Kontrol Atas Pemerintah .....</b>	<b>115</b>
Kebebasan Pers .....	115
<b>3.2.4. Efektivitas Parlemen.....</b>	<b>131</b>
<b>3.2.5. Partisipasi Masyarakat.....</b>	<b>135</b>
Inklusivitas Partisipasi Masyarakat dalam Pembangunan .....	135
Keadaban Dalam Berpartisipasi .....	143
<b>BAB 4.....</b>	<b>150</b>
<b>DARI DEMOKRASI PROSEDURAL MENUJU DEMOKRASI IDEAL (SUBSTANSIAL) .....</b>	<b>150</b>
<b>Pengantar .....</b>	<b>150</b>
<b>4.1. FOKUS TAHAPAN PEMBANGUNAN .....</b>	<b>158</b>
4.1.1. Peningkatan Kualitas Demokrasi Prosedural.....	158
a. Penguatan Lembaga Demokrasi .....	160
4.1.3. Perwujudan Kesetaraan dan Kebebasan dalam Pemanfaatan Sumber Daya Sosial Ekonomi di Masyarakat.....	183
4.1.3.1. Perwujudan Demokrasi Substansial .....	186
<b>4.2. VISI PEMBANGUNAN POLITIK 2045 .....</b>	<b>206</b>
4.2.1. Sasaran Pembangunan Politik 2045 .....	207
4.2.2. Arah Kebijakan dan Strategi .....	207
4.2.3 Tahapan dan Skala Prioritas .....	215
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>221</b>

## DAFTAR GAMBAR

Gambar 1.....	15
Gambar 2. Demokrasi menurut pada ahli .....	19
Gambar 3. Pemetaan Proposisi Utama dalam Teori Demokrasi.....	21
Gambar 4. Paradoks Demokrasi Era Reformasi .....	26
Gambar 5. Perjalanan Demokrasi Indonesia.....	28
Gambar 6. Dimensi Demokrasi.....	29
Gambar 7. Analisis SWOT .....	56
Gambar 8. Evaluasi RPJPN 2005-2025 .....	59
Gambar 9. Evaluasi Konsolidasi Demokrasi .....	85
Gambar 10. Trust Barometer 2022 .....	112
Gambar 11. Kerangka Kebijakan dan Regulasi Tata Kelola Komunikasi Publik Pemerintah...	113
Gambar 12. Hasil Penghitungan ENPP Hasil Pemilu Pasca Reformasi .....	133
Gambar 13. Analisis SWOT RPJPN 2025-2045 .....	149
Gambar 14. Gagasan Demokrasi Substansial .....	198
Gambar 15. Pembangunan Politik .....	200
Gambar 16. Perkembangan Media Sosial Terhadap Perubahan Sosial .....	201
Gambar 17.....	219

## DAFTAR GRAFIK

Grafik 1. Indeks Kerukunan Umat Beragama (KUB) .....	49
Grafik 2. Skor IDI 2010-2014.....	62
Grafik 3. Skor IDI 2015-2019.....	66
Grafik 4. Jumlah Kasus Terorisme 2015-2019 .....	72
Grafik 5. Skor Indeks KUB 2015-2019 .....	74
Grafik 6. Tren dan Capaian IAP 2019-2022.....	76
Grafik 7. Skor IDI 2009-2021.....	82
Grafik 8. Tren dan Capaian.....	83
Grafik 9. Skor Indeks Demokrasi .....	84
Grafik 10. Jumlah Kasus KBB Tahun 2021 .....	99
Grafik 11. IKIP 2021 .....	110
Grafik 12. Indeks Kemerdekaan Pers 2017-2022.....	118
Grafik 13. Jenis Kekerasan Terhadap Jurnalis.....	119
Grafik 14. Pelaku Kekerasan Terhadap Jurnalis di Indonesia .....	120
Grafik 15. Jumlah Aduan Pelanggaran Penyiaran 2016-2021 .....	126
Grafik 16. Indeks Kualitas Siaran TV 2017-2021 .....	126
Grafik 17. Digital Civility Index in Asia Pasific 2020 .....	145
Grafik 18. Indeks Kinerja DPRD 2021 .....	166

## DAFTAR TABEL

Tabel 1. Variabel Demokrasi Substansial.....	30
Tabel 2. Empat Model <i>Public Relations</i> dari Grunig .....	39
Tabel 3. Angka Partisipasi Dalam Pemilu .....	87
Tabel 4. Arah Kebijakan dan Strategi RPJPN 2025-2045.....	208

## DAFTAR BOX

Box 1. Prevalensi Politik Uang.....	91
Box 2. Kebijakan Diskriminatif.....	96
Box 3. Intoleransi terhadap Kebebasan .....	99
Box 4. Pelanggaran Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan .....	100
Box 5. Kesejahteraan Jurnalis.....	121
Box 6. Fungsi DPD RI.....	132

## PENGANTAR

*Background study* yang akan disusun ini adalah sebuah pra-rencana penyusunan Rencana Pembangunan Jangka Panjang Bidang Politik dan Komunikasi. Sebagai studi pendahuluan, dokumen ini akan mencakup tugas-tugas mengidentifikasi permasalahan, visi, dan arah kebijakan yang representatif sebagai acuan bagi penyusunan RPJPN Bidang Politik dan Komunikasi. Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) Indonesia 2025 - 2045 di Bidang Politik dan Komunikasi ini dimaksudkan untuk memberi masukan pada perumusan visi dan kebijakan pembangunan jangka panjang Indonesia di Bidang Politik dan Komunikasi secara sistematis, objektif, dan rasional, sehingga diharapkan dapat menjadi pedoman dan arah yang jelas menuju pembangunan demokrasi secara berkelanjutan.

Penyusunan *Background study* ini berlandaskan pada sebuah kondisi dan hasil pembangunan Bidang Politik dan Komunikasi melalui evaluasi atas capaian program dan kegiatan selama periode jangka panjang pertama, yakni RPJPN 2005 – 2024. Evaluasi ini dilakukan berdasarkan hasil-hasil atau capaian pada setiap tahapan prioritas.

Menjelang berakhirnya periode lima tahun terakhir masa RPJPN 2005 – 2024, Bappenas, khususnya Direktorat Politik dan Komunikasi mulai mempersiapkan penyusunan dokumen perencanaan jangka panjang yang kedua untuk periode dua puluh tahun yang akan datang, yakni RPJPN 2025-2045. Penyusunan dokumen ini akan terintegrasi dengan bidang pembangunan yang lain, juga bersinergi dengan isu lain dalam kerangka lintas bidang, seperti dengan bidang kebudayaan, pendidikan, dan sebagainya.

Untuk itulah *background study* ini dibuat dengan mempertimbangkan integrasi dan sinergi antar bidang pembangunan. Dengan demikian perlu sebuah metode yang tepat untuk dapat mempersiapkan substansi dengan baik. Pengumpulan informasi yang memadai akan dilakukan dari narasumber yang relevan dan kompeten, yakni dari akademisi, pemerhati, dan praktisi di bidang politik dan komunikasi. Diharapkan hasil dari *background study* ini dapat menjadi acuan dan masukan yang cukup bagi penyusunan RPJPN 2025-2045.

# BAB 1

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Konsolidasi Demokrasi merupakan proses yang menentukan terwujudnya demokrasi di dalam kehidupan berbangsa, bernegara dan bermasyarakat di Indonesia. Untuk mempertahankan momentum konsolidasi demokrasi tersebut, berbagai hambatan dan tantangan tentunya dihadapi, terutama hambatan yang diprakarsai dan dimobilisasi oleh kekuatan anti demokrasi. Oleh karena itu, agenda pembangunan politik dengan maksud mempertahankan proses demokratisasi agar berjalan terus ke depan perlu disusun secara sistematis dan menyeluruh, dan dilaksanakan secara konsisten.

Sebagaimana tercantum dalam Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) 2005-2025, visi pembangunan jangka panjang politik Indonesia 2005-2025 adalah terwujudnya konsolidasi demokrasi, yang dilakukan bertahap pada berbagai aspek kehidupan politik. Prosesnya dilaksanakan secara menyeluruh sehingga demokrasi dapat diterima sebagai satu-satunya rezim yang menjadi pedoman dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.<sup>1</sup> Konsolidasi demokrasi merupakan sebuah realita yang harus terus diupayakan terwujud, walaupun bukan perkara mudah. Secara ilmiah, konsolidasi demokrasi didefinisikan sebagai persoalan bagaimana merawat stabilitas dan persistensi demokrasi. Di samping itu, konsolidasi demokrasi juga menekankan pada proses pencapaian legitimasi yang kuat dan dalam, sehingga semua aktor politik yang signifikan, baik pada level massa maupun elite, percaya bahwa pemerintahan demokratis adalah yang paling tepat bagi masyarakat mereka.<sup>2</sup>

Konsolidasi demokrasi adalah sebuah fase di mana demokrasi menjadi sebuah budaya politik sebagai pendalaman demokrasi. Supaya demokrasi terkonsolidasi, para elit, organisasi, dan

---

<sup>1</sup> Undang Undang Nomor 17 Tahun 2007 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang nasional (RPJPN) 2005 – 2025.

<sup>2</sup> Larry Diamond, 1999. Dalam bukunya *Developing Democracy toward Consolidation*.



massa harus percaya bahwa sistem politik yang dimiliki ini pantas dipatuhi dan dipertahankan. Oleh sebab itu, konsolidasi harus berlangsung pada dimensi dengan berbagai tingkatannya.<sup>3</sup> Setidaknya ada lima ciri utama demokrasi terkonsolidasi, yakni negara berlandaskan hukum (*rule of law*), birokrasi yang profesional dan netral, serta masyarakat sipil, masyarakat politik, dan masyarakat ekonomi yang otonom.<sup>4</sup> Dalam perjalanannya, demokrasi yang terkonsolidasi juga ditandai dengan semakin tumbuhnya kemandirian nasional yang dilihat dari peran negara dalam hubungan internasional.

Penyusunan RPJPN periode 2025-2045 dilakukan bersinambungan dengan gagasan yang telah tertuang dalam RPJPN 2005 – 2025. Konsolidasi demokrasi merupakan benang merah yang menghubungkan keduanya. Proses konsolidasi memerlukan waktu yang tidak sebentar untuk mewujudkan demokrasi masa depan – demokrasi substansial.

Pada abad ke-20 ini terutama masa 5-10 tahun terakhir dianggap sebagai antitesa dari sebuah *euphoria* demokrasi liberal setelah keruntuhan tembok Berlin. Pada saat itu semangat membuka *border* demikian luas, semangat berprasangka baik demikian tinggi, dan orang begitu dianggap *equal*. Demokrasi saat itu dianggap menjadi suatu hal yang bersifat inklusif. Namun, kemenangan Trump, Modi, dan Erdogan seolah menjadi kondisi *backsliding* bagi perkembangan demokrasi. Semangat demokrasi berubah menjadi eksklusif dan terus mengalami kemunduran. Kondisi ini ditandai dengan maraknya kritik atau penolakan terhadap imigran di Eropa. Dalam kenyataannya runtuhnya tembok Berlin justru bukan merupakan tonggak menuju demokrasi, melainkan menjadi *entry point* bagi satu sifat yang lebih eksklusif dalam dunia politik.

Peluang Indonesia untuk mengikuti tren global bisa saja terjadi dan mengarah pada kemunduran demokrasi. Perkembangan demokrasi seperti gelombang yang terus mengalami pasang surut.<sup>5</sup> Indonesia pernah berjaya dengan demokrasi di tahun 50an tetapi kemudian tenggelam hampir empat dekade di masa orde lama dan orde baru, dan kemudian muncul kembali pada masa reformasi dan kenyataan dalam 10 tahun terakhir demokrasi kita juga

---

<sup>3</sup> Larry Diamond (Ed.). *Developing democracy: toward consolidation*. Jogjakarta : 2003

<sup>4</sup> Linz, Juan J. ,et.al. *Menjauhi Demokrasi Kaum Penjahat, Belajar Dari Kekeliruan Negara-Negara Lain*. Bandung : Mizan, 2001.

<sup>5</sup> Samuel P Huntington (diulas dalam bukunya *Political Order in Changing Societies*, edisi terjemahan 2003).

kerap dipertanyakan. Terhadap kondisi demokrasi yang berkembang saat ini, ada pemerhati yang melihatnya positif, tetapi ada juga yang melihatnya ada sesuatu yang salah dengan demokrasi kita ini (stagnasi atau bahkan mundur).<sup>6</sup>

Dapat dipahami jika, proses pembangunan bidang politik menghadapi setidaknya tiga tantangan utama, antara lain; *Pertama*, biaya politik yang tinggi, ditandai oleh praktik politik uang (*vote buying*) di Indonesia. Data menunjukkan Indonesia berada pada peringkat ketiga dunia sebagai negara dengan prevalensi politik uang tertinggi (25% - 33%).<sup>7</sup>

*Kedua*, adalah kuatnya pengaruh kelompok kepentingan. Oligarki mempunyai pengaruh besar dalam konstelasi politik Indonesia. Besarnya pengaruh kelompok kepentingan ini berpotensi menghambat proses konsolidasi.<sup>8</sup> Di samping itu, demonopolisasi kekuasaan politik, ekonomi, dan sosial juga mengalami hambatan. Akibatnya perimbangan kekuasaan tidak terjadi dan partisipasi warga untuk menghadirkan kontrol publik tidak menguat. Ke depan, proses demonopolisasi harus berlangsung dengan baik sehingga demokrasi tercapai ketika kekuasaan sudah tersebar, tidak terkonsentrasi pada sekelompok orang.<sup>9</sup>

*Ketiga*, adanya potensi ancaman terhadap kebebasan sipil, diantaranya melalui politik identitas yang melahirkan ujaran kebencian, persekusi, dan diskriminasi. Isu-isu negatif seperti keberadaan kelompok minoritas dijadikan komoditas politik untuk mendulang simpati dan suara pemilih. Imbasnya, narasi-narasi yang menyudutkan kelompok-kelompok minoritas menjadi peluru bagi kubu-kubu tertentu untuk menurunkan elektabilitas kubu lawan. Isu “penodaan agama,” isu “calon keturunan”, isu “calon anti-agama”, dst. dijadikan komoditas

---

<sup>6</sup> Firman Noor, *Partai dan kemunduran Demokrasi: Identifikasi Penyebab dan Usulan Solusi*. Dalam “Demokrasi Tanpa Demos – Refleksi 100 Ilmuwan Sosial Politik Tentang Kemunduran Demokrasi Indonesia”. *LP3ES*. Agustus 2021.

<sup>7</sup> Dari dari disertasi Burhanudin Muhtadi. "Buying Votes in Indonesia: Partisans, Personal Networks, and Winning Margins". Disertasi tersebut kemudian diterbitkan oleh Palgrave MacMillan pada Mei 2019 dalam buku berjudul "*Vote Buying in Indonesia: The Mechanics of Electoral Bribery*".

<sup>8</sup> Berbagai riset yang dituangkan dalam buku Winters, Jeffrey A. 2011. *Oligarchy and Democracy in Indonesia*. Dikatakan bahwa ketimpangan di Indonesia jauh lebih merata antara kelompok kaya dengan kelompok miskin saat tahun 1945 jika dibandingkan saat ini. Hal ini terjadi sebagai akibat dari kelompok elit dan oligarki di Indonesia sudah menguasai serta mengontrol sistem demokrasi dan berlanjut Indonesia mempunyai oligarki demokrasi. jika sistem demokrasi yang sedang berkembang akan semakin membuat oligarki merajalela. Hal ini bukan kesalahan sistem demokrasi, melainkan kurangnya penegakan hukum.

<sup>9</sup> Cho, Heeyeon. 2012. *Democratization in Asia: Oligarchic Democracy and Democratic Oligarchy*. Dalam Laporan Akhir Kajian IDI, 31 Januari 2019.

politik untuk menjatuhkan elektabilitas lawan politik, yang dilakukan dengan cara memproduksi dan menyebarkan melalui jaringan internet beragam *fake news* atau hoaks yang memuat ujaran kebencian kepada minoritas.

Demokrasi yang terkonsolidasi juga mensyaratkan pengelolaan komunikasi publik yang lebih strategis. Komunikasi publik harus dapat menjawab tantangan untuk meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pembangunan melalui: pemerataan, keadilan informasi dan komunikasi publik, serta perluasan akses dengan membuka seluas-luasnya ruang publik melalui berbagai media. Ketersediaan akses dan konten informasi publik yang adil, merata, dan berkualitas diperkirakan masih akan menjadi tantangan pada 20 tahun mendatang. Terbatasnya sumber informasi di daerah terdepan, terluar, dan tertinggal harus diatasi melalui berbagai media, termasuk media alternatif yang mampu menjangkau masyarakat. Upaya untuk memperbaiki kualitas konten informasi juga harus terus ditingkatkan, antara lain melalui perwujudan pers yang makin independen, mapan, dan profesional; tata kelola komunikasi publik yang efektif; program siaran yang sehat dan edukatif bagi masyarakat; serta pengawasan yang ketat dan berimbang.

Akses informasi dan komunikasi publik yang adil dan merata dibutuhkan masyarakat untuk mengetahui dan memahami program dan kebijakan pemerintah. Selain itu, peningkatan kapasitas, kapabilitas, dan profesionalitas sumber daya manusia (SDM) bidang komunikasi, yaitu jurnalis, pranata humas, dan SDM digital juga harus terus dilakukan. Hal ini untuk mendorong terwujudnya talenta digital di era transformasi digital yang semakin pesat. Dengan demikian, pengelolaan informasi dan komunikasi publik menjadi lebih berkualitas. Di samping itu, pelaksanaan Undang-Undang Keterbukaan Informasi Publik yang tepat akan meningkatkan akuntabilitas dan tingkat kepercayaan masyarakat kepada pemerintah dan seluruh badan publik, sehingga akan terwujud pembangunan nasional yang lebih partisipatif, akuntabel dan tepat sasaran.

Berdasarkan latar belakang tersebut, Direktorat Politik dan Komunikasi sebagai institusi pemerintah yang memiliki fungsi untuk menyiapkan perumusan kebijakan perencanaan pembangunan nasional bidang politik dan komunikasi publik akan menyusun “*Background Study* Penyusunan RPJPN 2025-2025 Bidang Politik dan Komunikasi”. *Background Study* ini

akan menjadi masukan dan umpan balik yang konstruktif terhadap dokumen perencanaan jangka panjang yang bersifat Adaptif, Holistik, Integratif, Tematik, dan Spasial (AHITS).

## **B. Tujuan, Sasaran, dan Penerima Manfaat**

Tujuan “*Background Study* Penyusunan RPJPN 2025-2045 Bidang Politik dan Komunikasi” antara lain:

- (1) Mengevaluasi pencapaian program/kegiatan bidang politik dan komunikasi pada periode RPJPN 2005-2025 melalui pentahapannya (RPJMN);
- (2) Mengidentifikasi arah kebijakan pembangunan bidang politik dan komunikasi 2025-2045;
- (3) Mengidentifikasi dan menganalisis isu-isu strategis pembangunan bidang politik dan komunikasi 2025-2045; dan
- (4) Mengidentifikasi dan menganalisis sasaran dan indikator pembangunan bidang politik dan komunikasi 2025-2045.

*Background study* ini ditujukan bagi penyusunan dan masukan atau umpan balik dalam perencanaan program/kegiatan dan penganggaran 20 tahun berikutnya dan penyusunan rencana pembangunan, khususnya bidang politik dan komunikasi.

Hasil dari background study ini diharapkan dapat dimanfaatkan oleh kalangan luas antara lain partai politik, Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR), Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD), Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD), Kementerian Koordinator Bidang Politik, Hukum, dan Keamanan, Kementerian Dalam Negeri, Kementerian Koordinator Pembangunan Manusia dan Kebudayaan, Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu), Komisi Pemilihan Umum (KPU), Kementerian Komunikasi dan Informatika, Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP), Universitas dan Akademisi, Lembaga-Lembaga *Think-Tank* dan Penelitian, Donor dari dalam maupun luar negeri, Organisasi Masyarakat Sipil (OMS) dan Masyarakat Luas.

### **C. Ruang Lingkup Kegiatan**

Ruang lingkup dari kegiatan “*Background Study* Penyusunan RPJPN 2025-2045 Bidang Politik dan Komunikasi” ini antara lain:

1. Melakukan pertemuan koordinasi, konsinyering, wawancara mendalam, FGD dan lain-lain dengan mitra kerja Bappenas dan para pihak terkait sesuai bidang keahliannya (Pejabat KL/Pusat dan Daerah, Akademisi, Praktisi, OMS, dll) untuk rekonsiliasi data dan klarifikasi informasi;
2. Melakukan pemetaan dan menyusun instrumen dan agenda kegiatan “*Background Study* Penyusunan RPJPN 2025-2025 Bidang Politik dan Komunikasi”;
3. Mengumpulkan data dan informasi mengenai isu strategis, arah kebijakan, dan sasaran pembangunan bidang politik dan komunikasi periode 2025-2045 serta pentahapannya;
4. Melakukan kunjungan lapangan ke beberapa daerah yang menjadi lokus pendukung *background study* untuk melakukan wawancara mendalam dan FGD; dan
5. Menyusun laporan kegiatan beserta rekomendasinya.

### **D. Keluaran**

Hasil dari kegiatan ini adalah tersusunnya laporan hasil “*Background Study* Penyusunan RPJPN 2025-2045 Bidang Politik dan Komunikasi” yang akan digunakan untuk:

1. Bahan penyusunan dan masukan/umpan balik dalam perencanaan program/kegiatan dan penganggaran 20 tahun berikutnya, pada bidang politik dan komunikasi.
2. Masukan terkait efektivitas program/kegiatan dalam mencapai target/sasaran pembangunan khususnya sub-bidang politik dalam negeri, sebagaimana diamanatkan RPJPN 2005-2025 dan RPJMN 2020-2024.

## E. Metode

Metode untuk melakukan kegiatan “*Background Study* Penyusunan RPJPN 2025-2045 Bidang Politik dan Komunikasi” adalah:

1. **Studi Pustaka.** Studi Pustaka dilakukan dengan mengamati berbagai literatur, seperti hasil studi yang berkaitan dengan RPJPN 2005-2025 dan penyusunan RPJPN 2025-2045. Studi pustaka ini terutama dilakukan sebelum pengumpulan data di lapangan. Hal tersebut dilakukan untuk menelusuri data-data atau dokumen-dokumen yang berkaitan dengan permasalahan, pembatasan masalah penyusunan RPJPN 2025-2045, dan penyusunan kerangka teori. Selain itu data sekunder juga diambil dari berbagai dokumen dan informasi dari berbagai sumber untuk analisis data.
2. **Wawancara.** Wawancara mendalam dilakukan terhadap para informan guna mendapatkan informasi yang berhubungan dengan materi dan permasalahan RPJPN 2005-2025 dan penyusunan RPJPN 2025-2045. Wawancara mendalam adalah sebuah proses memperoleh keterangan dengan cara tanya jawab sambil bertatap muka antara pewawancara dengan informan (Bungin, 2010);
3. **Focus Group Discussion (FGD)** untuk rekonsiliasi data, serta klarifikasi informasi; dan
4. **Melakukan observasi/kunjungan** ke beberapa daerah yang dianggap perlu untuk mendukung *Background Study* Penyusunan RPJPN 2025-2045.

## F. Pelaksanaan Kegiatan

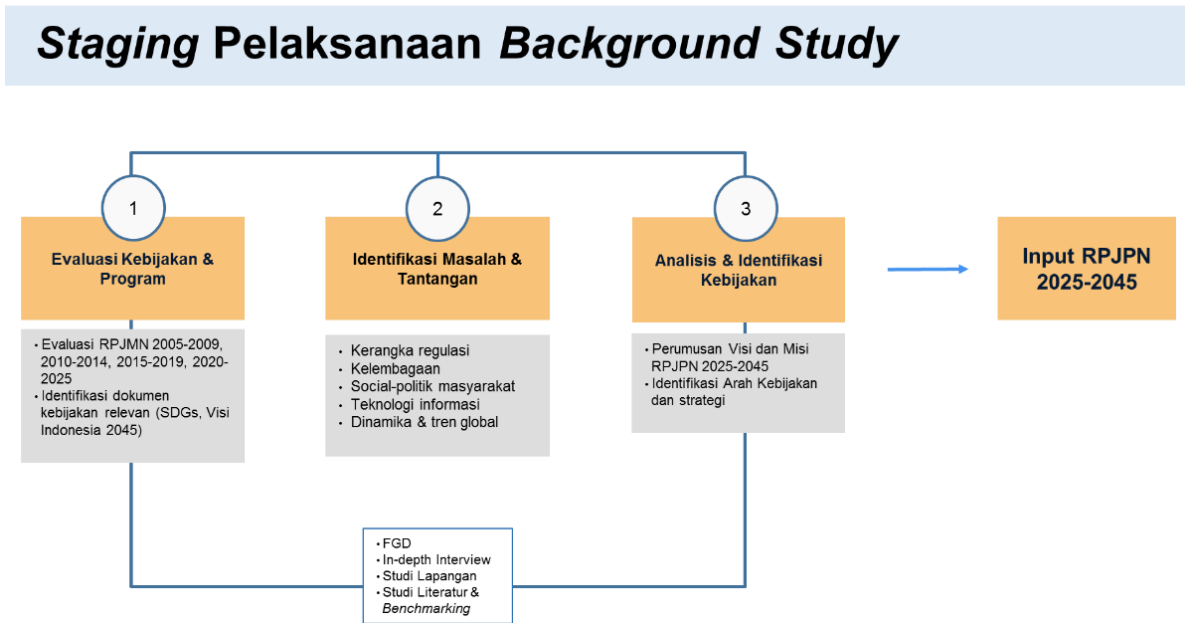
Kegiatan dilakukan secara swakelola oleh Tim Pelaksana Direktorat Politik dan Komunikasi berkoordinasi dengan K/L mitra kerja dan para pihak terkait. Tugas dari Tim Pelaksana kegiatan dapat dirinci sebagai berikut:

- 1) Melakukan pemetaan dan menyusun instrumen dan agenda kegiatan “*Background Study* Penyusunan RPJPN 2025-2025 Bidang Politik dan Komunikasi”;
- 2) Mengumpulkan data dan informasi mengenai capaian pembangunan bidang politik dan komunikasi serta arah kebijakan ke depannya;

- 3) Melakukan pertemuan koordinasi/FGD/wawancara dan lain-lain dengan mitra kerja dan para pihak sesuai bidang keahliannya untuk rekonsiliasi data, serta klarifikasi informasi yang dikumpulkan;
- 4) Observasi/kunjungan lapangan ke beberapa daerah/lokasi pelaksanaan kegiatan yang dianggap perlu dan sesuai kebutuhan; dan
- 5) Menyusun laporan beserta rekomendasinya.

Selain melibatkan pejabat dan staf di lingkungan Bappenas maupun K/L mitra dan para pihak lainnya, kegiatan ini juga melibatkan 1 (satu) orang tenaga ahli dengan latar belakang pendidikan dan keahlian di bidang sosial politik dengan pendidikan minimal S2 (pasca sarjana) dan berpengalaman di bidangnya sekurang-kurangnya 5 (lima) tahun dengan dibantu 3 (tiga) orang asisten tenaga ahli dengan pendidikan minimal S1 (sarjana) di bidang politik, sosial, dan komunikasi.

Gambar 1



## **BAB 2**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

Dalam *Background Study* Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) 2025 – 2045 Bidang Politik dan Komunikasi ini ada tiga pokok bahasan penting, yakni Politik Dalam negeri yang akan merangkum persoalan Kelembagaan Demokrasi, Wawasan Kebangsaan, dan Peran Komunikasi dan Informasi. Ketiga bahasan pokok ini, baik secara parsial maupun bersama-sama memberikan kontribusi signifikan pada keberlanjutan kehidupan demokrasi di Indonesia.

#### **A. Politik Dalam Negeri (Demokrasi)**

Menjaga proses konsolidasi demokrasi secara berkelanjutan merupakan tantangan berat apalagi dalam dua puluh tahun kedepan membangun kehidupan demokrasi yang lebih substansial. Dalam menjaga momentum demokrasi yang sudah semakin nyata ini, tantangan yang akan dihadapi selain memperkuat struktur politik, memperbaiki proses politik, juga mengembangkan budaya politik. Membangun institusi-institusi demokratik adalah prasyarat penting bagi peletakan sistem politik demokratis. Membangun etika dan moralitas politik merupakan upaya penting dan menjadi tuntutan sistem politik demokratis. Prasyarat penting yang diperlukan untuk memenuhi tuntutan itu adalah terbangunnya kebudayaan dan kepribadian politik demokratik.

##### **1. Konsep Demokrasi**

Apa sebenarnya demokrasi itu? Kita tidak bisa begitu saja memaknai demokrasi berdasarkan hanya pada kecenderungan dan kekuasaan mayoritas. Demokrasi memiliki prasyarat yang kompleks, tidak hanya mencakup pemungutan suara dan penghormatan terhadap hasil pemilu, tetapi juga adanya jaminan perlindungan kebebasan dan penghormatan terhadap hak hukum, dan jaminan kebebasan berpendapat dan penyebarluasan informasi/berita dan komentar yang bertanggung jawab tanpa sensor. Bahkan pemilu bisa sangat tidak bermakna/berguna jika terjadi tanpa pihak-pihak yang berbeda mendapatkan kesempatan yang memadai untuk merepresentasikan persoalan mereka masing-masing, atau tanpa pemilih yang bisa menikmati kebebasan untuk memperoleh informasi serta mempertimbangkan pandangan dari para protagonis yang



bersaing. Demokrasi adalah sistem yang menuntut prasyarat, dan bukan hanya sekedar kondisi mekanis (seperti aturan mayoritas).

Demokrasi merupakan konsep yang menekankan pentingnya menghadirkan kontrol warga terhadap otoritas kekuasaan. Sebagai sebuah ide, demokrasi terus mengalami perkembangan zaman namun terdapat benang merah yang menghubungkan berbagai konsep dan pemikiran tentang demokrasi yaitu bagaimana menjamin kebebasan warga, membatasi kekuasaan penguasa, dan memberikan ruang partisipasi kepada warga untuk menghadirkan kontrol publik kepada otoritas pemerintahan.

Anggapan demokrasi untuk menjadi berharga tidak hanya bertumpu pada satu manfaat tertentu. Ada pluralitas kebijakan di sini, termasuk; *pertama*, kepentingan hakiki dari partisipasi politik dan kebebasan dalam kehidupan manusia; *kedua*, kepentingan instrumental dari insentif politik dalam menjaga pemerintah bertanggung jawab dan akuntabel; dan *ketiga*, peran konstruktif demokrasi dalam pembentukan nilai dan pemahaman akan kebutuhan, hak, dan kewajiban. Berdasarkan diagnosis ini.

Dilihat dari sudut ini, manfaat demokrasi dan klaimnya sebagai nilai universal dapat dikaitkan dengan pandangan tertentu. Dapat dibedakan tiga cara berbeda di mana demokrasi menyejahterakan kehidupan warga negara. *Pertama*, kebebasan politik adalah bagian dari kebebasan manusia secara umum. Menjalankan hak sipil dan politik adalah bagian penting dari kehidupan individu yang baik sebagai makhluk sosial. Partisipasi politik dan sosial memiliki nilai intrinsik bagi kehidupan dan kesejahteraan manusia. Terhalangnya partisipasi dalam kehidupan politik masyarakat merupakan sebuah kerugian besar.

*Kedua*, demokrasi memiliki nilai instrumental penting dalam meningkatkan kesadaran untuk mengekspresikan dan mendukung pandangan politik (termasuk pandangan tentang kebutuhan ekonomi). *Ketiga*, praktik demokrasi memberi warga berkesempatan belajar satu sama lain, dan membantu masyarakat membentuk nilai dan prioritasnya. Bahkan gagasan tentang “kebutuhan”, termasuk pengertian “kebutuhan ekonomi”, menuntut diskusi publik dan adanya pertukaran informasi, pandangan, serta analisisnya. Dalam pengertian ini, demokrasi memiliki kepentingan konstruktif, di samping nilai intrinsiknya bagi kehidupan warga negara dan kepentingan instrumentalnya dalam keputusan politik.

Anggapan demokrasi sebagai nilai universal juga harus memperhatikan keragaman pertimbangan ini.

Para ahli melihat demokrasi setidaknya ada tiga model, yakni demokrasi perwakilan penuh, demokrasi perwakilan, dan demokrasi langsung. Pada demokrasi perwakilan penuh, kedaulatan dapat dialihkan dan partisipasi dapat diwakilkan. Hobbes (1996) menjelaskan bahwa dalam demokrasi perwakilan penuh ini individu harus memiliki keinginan menyerahkan hak-hak mereka dalam mengatur-diri (*self-government*) kepada satu otoritas yang memiliki kekuasaan penuh, yang berwenang melakukan tindakan atas nama mereka. Tampaknya Hobbes lebih mementingkan pada perlindungan-diri manusia sebagai tujuan utama, dan masyarakat harus diatur untuk mencegah hasrat kekerasan dalam diri manusia, dan memandang perlunya konsentrasi kekuasaan hanya pada satu tempat, yang ia sebut *the Sovereign*.<sup>10</sup>

Pada demokrasi perwakilan, sebagaimana dijelaskan oleh John Locke (1963), kedaulatan tidak dapat dialihkan, namun partisipasi masih dapat diwakilkan. Locke menyebutkan bahwa individu adalah makhluk otonom yang mampu melakukan pilihan, keabsahan pemerintah tidak hanya bergantung pada kehendak rakyat, tetapi juga pada kemampuan dan kemauan pemerintah untuk melindungi hak-hak kodrati individu. Di samping itu, susunan aparatur pemerintah bukan merupakan pemindahan seluruh hak-hak subyek kepada domain politik.

John Locke menyatakan adanya hak kodrati (*natural right*) yang melekat pada setiap diri manusia, yaitu hak atas hidup, hak kebebasan, dan hak milik. Hak kodrati ini terpisah dari pengakuan politisi yang diberikan negara kepada mereka dan terlebih dahulu ada dari negara sebagai komunitas politik. Locke, menyebutkan bahwa individu oleh alam dikarunia hak yang melekat atas hidup (hak hidup), kebebasan (hak kebebasan), dan kepemilikan (hak kepemilikan) yang tidak dapat dicabut oleh negara. Pemikiran tersebut dituangkan dalam teori kontrak sosialnya. Sehingga membuka peluang bagi individu untuk mendapatkan perlindungan atas hak-haknya dari negara. Jika negara melanggar

---

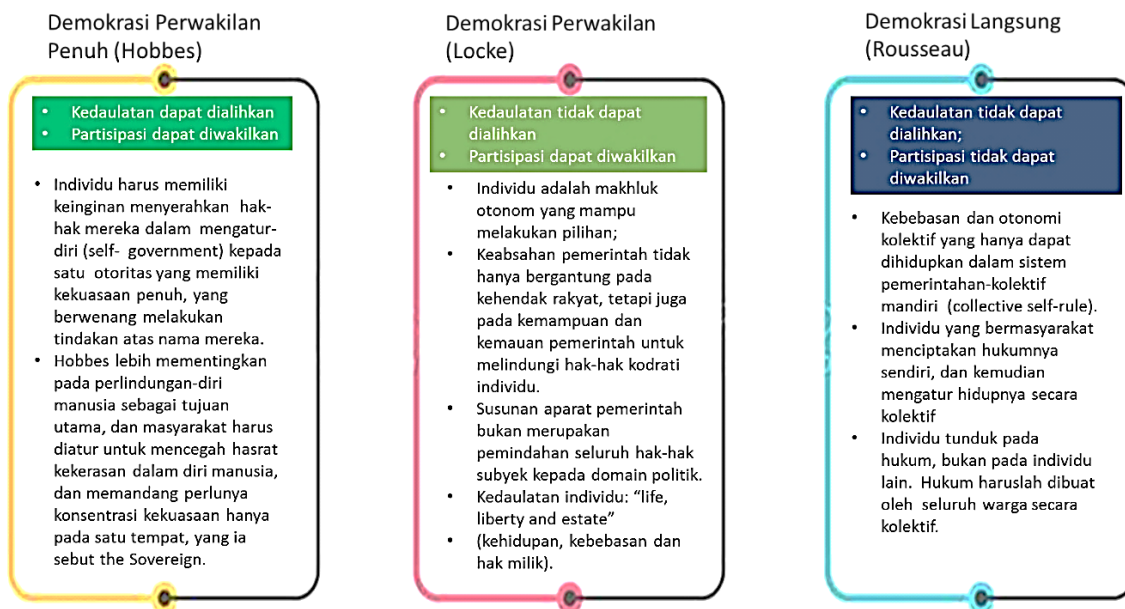
<sup>10</sup> Hobbes, Thomas (1996). *Leviathan, Or the Matter, Forme, & Power of A Common-wealth Ecclesiasticall and Civill*. Cambridge: Cambridge University Press.

hak-hak alamiah (kodrati) individu, maka rakyat berhak untuk mengganti secara paksa penguasa negara.

Individu adalah makhluk rasional, mampu hidup di bawah pemerintah yang dipercaya untuk melindungi hak-hak alamiah dan kebutuhan publik. Dalam teori perjanjian, Locke menyatakan bahwa tidak semua hak yang dimiliki oleh manusia harus diserahkan kepada penguasa, yakni hak untuk hidup, hak kebebasan, dan hak milik. Tidak diserahkannya hak-hak tersebut, karena tidak bisa dilepaskan dari keberadaan dan hakikat dirinya sebagai manusia.<sup>11</sup>

Dalam demokrasi langsung (*direct democracy*) yang digagas oleh Jean-Jacques Rousseau (1968), kedaulatan tidak dapat dialihkan dan partisipasi tidak dapat pula diwakilkan. Dalam demokrasi langsung ini, kebebasan dan otonomi kolektif hanya dapat dihidupkan dalam sistem pemerintahan-kolektif mandiri (*collective self-rule*). Individu yang bermasyarakat menciptakan hukumnya sendiri, dan kemudian mengatur hidupnya secara kolektif. Di samping itu, individu tunduk pada hukum, bukan pada individu lain dan hukum haruslah dibuat oleh seluruh warga secara kolektif.<sup>12</sup>

Gambar 2. Demokrasi menurut pada ahli



<sup>11</sup> Locke, John (1963). *Two Treaties of Government*. Cambridge: Cambridge University Press.

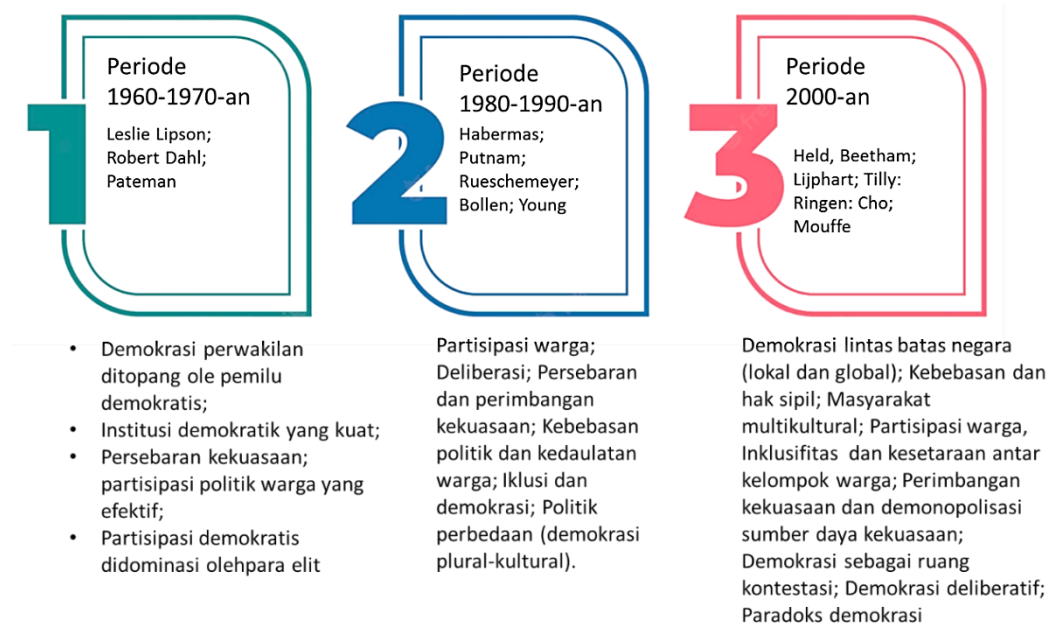
<sup>12</sup> Rousseau, Jean-Jacques (1968). *The Social Contract*. Harmondsworth: Penguin.

Gagasan demokrasi Rousseau berbasis kepada keyakinan bahwa hanya rakyat yang boleh memimpin rakyat, tidak melalui proses perwakilan. Oleh karena itu Rousseau menentang keterwakilan politik yang terlembagakan, ia menyarankan model demokrasi langsung dimana rakyat berkuasa atas dirinya sendiri. Bagi Rousseau, demokrasi terbentuk ketika kedaulatan memberikan kepercayaan pada seluruh atau bagian terbesar dari rakyat untuk memikul tanggung jawab pemerintahan. Dengan demikian, warga negara akan menjadi anggota pemerintahan. Demokrasi juga menghendaki kekuasaan legislatif dan eksekutif ada di satu tangan karena rakyat memerintah secara langsung, baik saat mereka menyusun undang-undang maupun melaksanakannya. Tampaknya bagi Rousseau, demokrasi sejati sebetulnya tidak pernah ada dan tidak akan pernah ada karena demokrasi seperti melawan aturan alamiah bahwa mayoritas seharusnya memerintah dan minoritas diperintah.

Semaraknya perbincangan tentang sistem demokrasi di Indonesia bukan karena bangsa atau pemerintahan tidak mengenal sistem demokrasi. Justru sebaliknya, bangsa Indonesia pada implementasi sistem politik telah banyak memahami model demokrasi di dunia. Beberapa diantaranya bahkan telah dipraktekkan: demokrasi liberal, demokrasi parlementer, dan demokrasi Pancasila. Namun berbagai model demokrasi ini tidak berhasil memberikan tatanan kehidupan berbangsa dan bernegara yang benar-benar berbasis pada nilai-nilai dan kaidah demokrasi dalam arti yang sebenar-benarnya.

Dalam perjalanannya, demokrasi di era modern mengalami perkembangan yang luas. Perkembangan tersebut tidak hanya membahas prinsip-prinsip atau nilai-nilai pemerintahan yang demokratis tetapi juga membahas bagaimana tantangan untuk mewujudkan pemerintahan yang demokratis. Berdasarkan era konsep demokrasi dikembangkan oleh para teoritisinya, perkembangan pemikiran demokrasi di era modern dapat dikelompokkan ke dalam tiga periode berdasarkan proposisi utama dalam teori demokrasi.

Gambar 3. Pemetaan Proposisi Utama dalam Teori Demokrasi



Proposisi utama dalam teori demokrasi sebagaimana dirumuskan oleh para ahli dapat dibagi ke dalam tiga periode. *Pertama*, pada periode 1960 – 1970-an praktik demokrasi yang diselenggarakan adalah demokrasi perwakilan yang ditopang oleh pemilihan umum yang demokratis. Kedaulatan rakyat dilaksanakan dengan cara perwakilan, atau yang sering disebut dengan demokrasi perwakilan (*representative democratie*). Wakil-wakil rakyat yang dipilih melalui pemilu bertindak atas nama rakyat, baik itu dalam menetapkan tujuan negara (baik jangka panjang maupun jangka pendek), corak maupun sistem pemerintahan. Demokrasi perwakilan juga ditandai dengan kuatnya institusi demokrasi, distribusi kekuasaan dan partisipasi politik warga yang efektif serta partisipasi demokratis yang didominasi oleh para elit.

*Kedua*, periode 1980 – 1990-an ditandai dengan praktik demokrasi deliberatif sebagai model demokrasi yang melahirkan aturan hukum yang legitimasinya bersumber dari kualitas prosedur deliberasi, bukan saja dalam lembaga-lembaga formal negara (seperti parlemen), tapi juga yang terpenting dalam masyarakat secara keseluruhan. Artinya, keputusan-keputusan politik hanya bisa diterima dan mengikat semua anggota masyarakat jika ia merupakan produk dari sebuah proses dialog yang berawal di wilayah periferi, yang bergerak menuju parlemen melalui prosedur-prosedur demokratis dan konstitusional. Ini merupakan titik awal proses demokrasi berada di luar lembaga-

lembaga formal sistem politik dan terletak di wilayah publik yang lebih bersifat informal yang berfungsi sebagai jembatan yang menghubungkan berbagai organisasi dan asosiasi yang membentuk masyarakat sipil. Model ini memandang bahwa setiap kebijakan publik harus diuji terlebih dahulu melalui konsultasi publik atau lewat diskursus publik dengan keberadaan “ruang publik” (*public sphere*). Habermas ingin membuka ruang yang lebih lebar bagi masyarakat dalam proses pembentukan kebijakan publik. Model demokrasi deliberatif memberikan arti penting pada proses atau prosedur pengambilan keputusan yang menekankan musyawarah dan penggalan masalah melalui dialog ataupun *sharing* ide di antara para pihak dan warga negara.<sup>13</sup>

*Ketiga*, periode 2000-an dapat dilihat bahwa hampir semua negara di dunia ini telah menjadikan demokrasi sebagai asas yang fundamental. Demokrasi sebagai asas kenegaraan secara esensial telah memberikan arah bagi peran masyarakat untuk menyelenggarakan negara sebagai organisasi tertingginya. Adanya kontrol dan kesetaraan (*control and equality*) adalah kunci utama dan basis dari praktek demokrasi. Dua hal utama tersebut, terutama tentang kontrol individu, dapat dipraktekan mulai dari level terendah dari kehidupan terkecil misalnya bertetangga dan lingkungan kerja yang dapat mereka laksanakan sesuai kontrol diri mereka. Dalam skala yang lebih luas, yakni lingkup memberikan keputusan kolektif bagi diri mereka sendiri melalui Pemilu.<sup>14</sup>

Demokrasi dapat pula dipahami sebagai formasi sosial yang tercipta dari pertarungan kelas dan beragam kelompok sosial. Rezim diktator ditandai dengan monopoli kekuasaan di ranah politik, ekonomi dan sosial. Kondisi demokrasi baru tercapai jika de-monopolisasi kekuasaan dan sumber daya di ranah politik, ekonomi dan sosial.<sup>15</sup>

---

<sup>13</sup> Habermas, Jürgen (1996). *Between Facts and Norms: Contributions to A Discourse Theory of Law and Democracy*. Cambridge: Polity Press.

<sup>14</sup> Beetham, David (2006). *Democracy: A Beginner's Guide*. Oxford: Oneworld Publications.

<sup>15</sup> Cho, Hee Yeon (2012). “Democratization as De-monopolization and Its Different Trajectories: No Democratic Consolidation without De- monopolization” – Dalam Laporan Akhir Kajian Penyempurnaan IDI, 32 Januari 2019.

## **2. Perkembangan Demokrasi di Indonesia**

Indonesia merupakan salah satu negara yang telah menerapkan sistem demokrasi sejak awal kemerdekaan hingga saat ini. Perkembangan demokrasi yang diterapkan di Indonesia telah melewati beberapa fase, antara lain:

### **a. Demokrasi Parlementer tahun 1945 - 1959**

Awal perkembangan demokrasi di Indonesia ditandai dengan penerapan sistem demokrasi parlementer atau setidaknya dilihat sebagai, kegagalan praktik pembumian demokrasi liberal dan parlementer. Pada masa pelaksanaan demokrasi parlementer, parlemen dan partai politik berperan penting terhadap jalannya pemerintahan negara. Pada periode ini, Indonesia sempat melaksanakan Pemilu untuk pertama kalinya pada tahun 1955 untuk memilih wakil rakyat dan badan konstituante. Namun perkembangan demokrasi di Indonesia yang kemudian diartikan sebagai kegagalan penerapan demokrasi ala Barat yang bertentangan dengan jati diri dan budaya bangsa Indonesia. Nampaknya sengaja diabaikan kenyataan bahwa kegagalan penerapan demokrasi ala Barat tersebut sesungguhnya lebih disebabkan oleh rapuhnya bangunan sistem politik yang berpijak pada ideologi-kultural dan keroposnya sistem ekonomi saat itu. Sistem demokrasi parlementer berakhir ketika munculnya Dekrit Presiden 5 Juli 1959.

### **b. Demokrasi Terpimpin tahun 1959 - 1965**

Pada perkembangan selanjutnya, Presiden Soekarno mencanangkan sistem demokrasi terpimpin sebagai demokrasi khas Indonesia. Demokrasi terpimpin dikenal dengan pemerintahan yang terkelola dengan peningkatan otokrasi yaitu pemerintahan tunggal. Namun, pada prakteknya, penyelenggaraan pemerintahan justru dilaksanakan dengan kekuasaan sentralistik dan berpusat pada figur Soekarno – memeragakan pemerintahan diktator dengan penyelewengan terhadap Pancasila dan UUD 1945 seperti, pembubaran DPR hasil pemilu oleh Presiden; pengangkatan Ketua DPR-GR/MPRS menjadi menteri negara; pembentukan Nasakom; pengangkatan Soekarno sebagai presiden seumur hidup; pembubaran partai politik meliputi PSI, dan

Masyumi serta meminggirkan lawan-lawan politiknya yang kritis. Kekuasaan otoriter yang anti demokrasi pada masa Orde Lama itu akhirnya tumbang pada tahun 1965.

### c. **Demokrasi Pancasila tahun 1965 - 1998**

Sebagai antitesa dari kegagalan sistem demokrasi terpimpin, muncul logika dan penjabaran baru budaya bangsa Indonesia, yaitu Orde Baru. Pada masa ini budaya politik, diterjemahkan sedemikian rupa sehingga negara bertindak sebagai aktor tunggal dan sentral. Logika penempatan negara sebagai aktor tunggal ini terartikulasi melalui pengesahan secara tegas dan mutlak bagi sentralitas negara dengan seluruh perangkat birokrasi dan militernya demi kepentingan pembangunan ekonomi dan politik. Corak egaliter dan demokratis dari budaya bangsa Indonesia tersingkirkan karena adanya proses integrasi, pembersihan, dan penyatuan birokrasi dan militer di bawah satu komando. Kenyataan ini membuka jalan bagi lahirnya logika baru dalam feodalisme budaya bangsa Indonesia.

Pada masa ini, Indonesia menganut sistem demokrasi Pancasila. Demokrasi Pancasila merupakan demokrasi konstitusional yang mengedepankan sistem presidensial dimana UUD 1945 dan Pancasila diterapkan untuk menciptakan kedaulatan rakyat dan sebagai usaha untuk mengembalikan penyelewengan terhadap UUD 1945 yang terjadi pada masa Demokrasi Terpimpin.

Pola pikir ini berkaitan dengan kenyataan di masyarakat yang tengah menghadapi kesulitan ekonomi yang sangat parah di satu pihak, dan obsesi negara untuk membangun pertumbuhan ekonomi sebagai peletak dasar penghapusan kemiskinan di lain pihak. Stabilitas pembangunan ekonomi kemudian disamakan dengan stabilitas nasional. Secara perlahan konsep stabilitas nasional diperluas menjadi logika anti-kritik dimana stabilitas nasional dikaitkan dengan masalah-masalah keamanan dan banyak berfungsi untuk membantu penyelenggaraan mekanisme kekuasaan negara. Stabilitas nasional dikaitkan dengan masalah legitimasi dan banyak berfungsi untuk mendukung seni mengelola otoritas kekuasaan negara.

Pelaksanaan nilai-nilai Pancasila dalam proses demokrasi masa ini hanya dijadikan sebagai alat politik penguasa, dimana kekuasaan Presiden merupakan pusat dari



seluruh proses politik. Pada masa ini juga, terjadi pelemahan aspek demokrasi terutama pers karena dinilai dapat membahayakan kekuasaan Pemerintah. Berakhirnya masa demokrasi Pancasila ditandai dengan terjadinya krisis ekonomi dan moneter pada tahun 1997 hingga tahun 1998.<sup>16</sup>

#### d. Reformasi tahun 1998 - sekarang

Runtuhnya paradoks demokrasi masa Orde Baru ini kemudian melahirkan era Reformasi dimana Indonesia sedang mengalami saat yang demokratis. Ada secercah harapan dengan Reformasi yang bergelora, yakni munculnya tata kehidupan yang benar-benar demokratis, yang ditandai dengan munculnya banyak parpol baru, kebebasan berserikat, kemerdekaan berpendapat, kebebasan pers, dan sebagainya yang merupakan ciri-ciri demokrasi. Muncul tuntutan-tuntutan terhadap reformasi politik karena adanya optimisme perbaikan implementasi demokrasi, antara lain:

- Meluasnya antusiasme terhadap reformasi
- Kedalaman krisis ekonomi yang dipercaya berakar pada korupsi dan kurangnya pertanggungjawaban yang meresapi sistem politik, sehingga reformasi demokratis diyakini merupakan solusi
- Perpecahan di kalangan elite politik yang berkuasa.

Sekalipun dinamika reformasi yang penuh harapan, dalam perjalanannya belum muncul kekuatan sosial politik yang sungguh-sungguh memperjuangkan demokrasi. Berbagai lembaga demokrasi telah terbentuk, tetapi paradoks demokrasi masih seringkali terjadi. Demokrasi yang dibangun saat itu lebih merujuk pada demokrasi prosedural kelembagaan daripada demokrasi berlandaskan tata nilai. Kenyataan ini memunculkan pertanyaan kritis: apakah transisi demokrasi ini dapat dilalui dengan baik dalam mewujudkan demokrasi terkonsolidasi? Atau kegagalan yang membuat arus balik kembali ke sistem otoritarian?

---

<sup>16</sup> Sandra Dewi, Andrew Shandy Utama, 2018, Pancasila sebagai Ideologi Bangsa Indonesia serta Perkembangan Ideologi Pancasila pada Masa Orde Lama, Orde baru, dan Era Reformasi, Jurnal PPKN & Hukum, Vol. 13, No. 1, April 2018.

Gambar 4. Paradoks Demokrasi Era Reformasi



Pada saat era reformasi berkembang dalam tatanan kehidupan politik Indonesia, sebagian besar masyarakat berharap akan lahirnya tatanan dan sistem perpolitikan yang benar-benar demokratis. Hanya saja setelah hampir lima tahun berjalan, praktik politik dan kehidupan berbangsa dan bernegara yang demokratis belum menampakkan arah yang sesuai dengan kehendak reformasi. Demokrasi pun kemudian dipertanyakan dan digugat ketika sejumlah praktik politik yang mengatasnamakan demokrasi seringkali justru menunjukkan paradoks dan ironi. Gugatan terhadap demokrasi ini sesungguhnya memiliki relevansi yang kuat dalam akar sejarah dan sosiologi politik bangsa Indonesia.

#### e. Proses Konsolidasi Demokrasi

Proses demokratisasi di Indonesia kemudian ditandai dengan penyelenggaraan pemilu dan pilkada langsung merupakan sarana menuju kehidupan politik yang demokratis dimana masa depan politik Indonesia dipertaruhkan. Muncul pertanyaan: seberapa besar peluang menggunakan pemilu dan pilkada sebagai cara mencegah kemungkinan reformasi berjalan mundur menuju kembalinya otoritarianisme sistem politik kita dalam bentuknya yang baru?

Pemilu 1999 diakui oleh masyarakat nasional dan internasional sebagai pemilu paling demokratis di Indonesia. Berkembang harapan baru bahwa di negeri kita ini akan segera terbangun konsolidasi demokrasi, yang kemudian disusul dengan sistem politik yang benar-benar demokratis.

Dalam perjalannya, harapan baru itu justru menuju ke arah *frozen democracy*: berkembangnya konflik etnis, maraknya kekerasan politik secara kolektif, dan lokalitas politik yang berlebihan. Turner menggambarkan situasi ini sebagai *liminality*, yakni suatu masyarakat yang digambarkan "tidak berada di sana dan tidak pula berada di sini". Atau dengan bahasa sosiologis sebagai masyarakat yang anomali, yaitu suatu masyarakat yang tidak lagi mempunyai pegangan nilai-nilai. Berkembangnya masyarakat liminalitas atau anomali di satu sisi adalah karena mereka menjadi anti struktur, dan di sisi lain masyarakat tidak lagi dapat melihat dan menemukan keteladanan, panutan, atau pengalaman-pengalaman baik pada struktur politik maupun perilaku elite politik yang pantas dijadikan model dan acuan dalam kehidupan mereka sehari-hari.

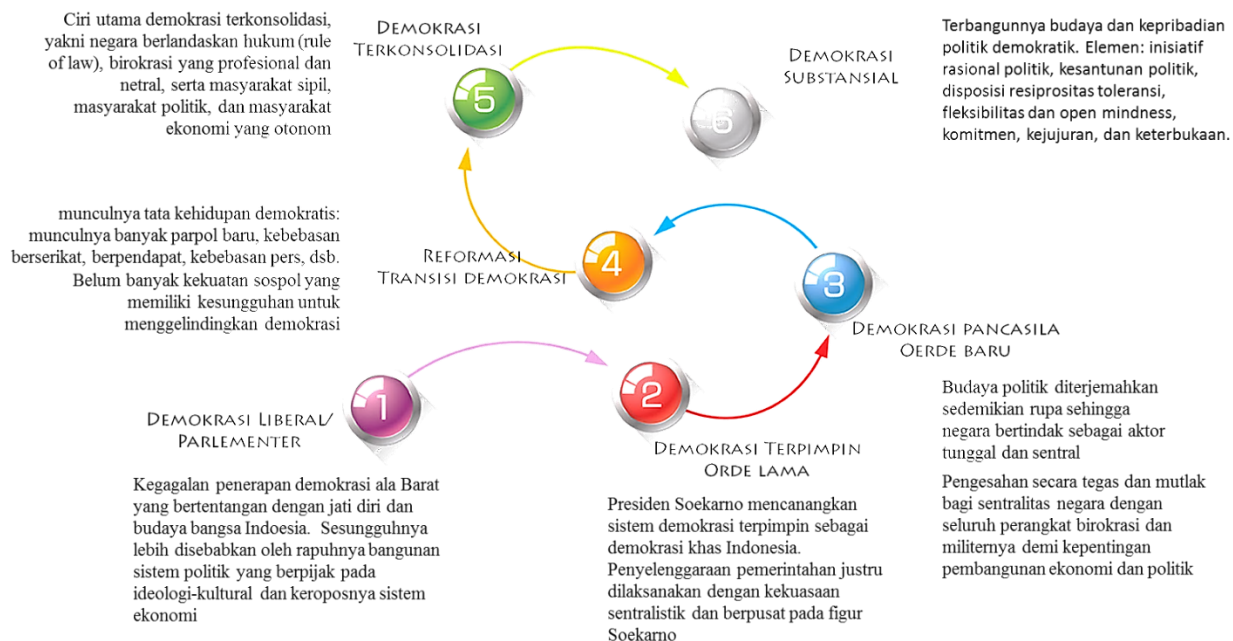
#### **f. Mengembangkan Demokrasi Substansial**

Membangun institusi-institusi demokratik adalah prasyarat penting bagi peletakan sistem politik demokratis. Hal yang tak kalah penting adalah terbangunnya etika dan moralitas politik baru, khususnya di kalangan elit dan tokoh politik, yang sebangun dengan tuntutan sistem politik demokratik. Prasyarat penting yang diperlukan untuk memenuhi tuntutan itu adalah terbangunnya budaya dan kepribadian politik demokratik yang menurut Gould (1998) meliputi elemen-elemen: inisiatif rasional politik, kesantunan politik, disposisi resiprositas toleransi, fleksibilitas dan *open mindedness*, komitmen, kejujuran, dan akhirnya keterbukaan. Dengan demikian berarti, terbangunnya etika dan moralitas politik yang berkeadaban demokratik merupakan prasyarat yang tidak dapat ditawar lagi. Pada tingkat budaya politik perlu dibangun *civic culture* dimana *the citizen is called on to pursue contradictory; he must be active, yet passive involved, yet both too involved, influential yet differential*. Budaya politik

seperti ini akan dapat membuat dan mendorong terbangunnya etika dan moralitas politik yang santun, toleran, dan berkeadaban.

Jika demokrasi juga mencakup sikap budaya dan tidak sekedar tatanan politik yang hanya diimplementasikan dalam teks-teks politik, maka pemberdayaan berpolitik menjadi salah satu prasyarat penting pula dalam membangun demokrasi. Dengan kata lain, untuk memasuki iklim demokrasi yang benar dan baik perlu pendewasaan, sebab untuk mendirikan (sistem) demokrasi bukan hanya perlu kebebasan berserikat. Bukan pula hanya kualitas pers yang bebas, tetapi juga kualitas ketanggapan pembacanya. Bukan hanya kebebasan mimbar atau kebebasan berbicara semata, tapi juga kedewasaan pembicaraannya. Jangan hanya muncul tuntutan terhadap perbaikan kualitas legislatif yang bisa menyuarakan hati nurani rakyat, tetapi juga kualitas eksekutif agar bisa menangkap suara hati nurani rakyat.

Gambar 5. Perjalanan Demokrasi Indonesia



Kebijakan pembangunan bidang politik dalam RPJPN 2025-2045 diarahkan untuk mewujudkan demokrasi substansial, yaitu kondisi di mana nilai-nilai demokrasi telah terinternalisasi dan menjadi norma perilaku masyarakat, tidak hanya sebatas kegiatan-

kegiatan prosedural, seperti pemilihan umum secara berkala. Demokrasi substansial menekankan pada hasil akhir. Para ahli berpendapat bahwa tujuan demokrasi adalah kesejahteraan rakyat harus didahulukan dari pada prosedurnya. Dalam pengertian filosofis, demokrasi substansial berfokus pada upaya memastikan aturan dari rakyat oleh rakyat dan untuk rakyat. Tidak hanya kesetaraan dalam peluang tetapi juga kesetaraan dalam hasil. Demokrasi substansial akan berfokus pada kesejahteraan rakyat dalam arti sebenarnya.

Demokrasi substansial adalah bentuk demokrasi yang hasil pemilunya benar-benar mewakili rakyat. Dengan kata lain, demokrasi substansial adalah bentuk demokrasi yang berfungsi untuk kepentingan yang diperintah (rakyat). Meskipun suatu negara dapat mengizinkan semua warga negara yang cukup umur untuk memilih, karakteristik ini tidak serta merta memenuhi syarat sebagai demokrasi substansial.

*Gambar 6. Dimensi Demokrasi*



Dalam demokrasi substansial, masyarakat umum memainkan peran nyata dalam menjalankan urusan politiknya, yaitu negara tidak hanya didirikan sebagai entitas demokrasi semata tetapi juga berfungsi sebagai penjamin kesejahteraan. Demokrasi jenis ini juga dapat disebut sebagai demokrasi fungsional. Demokrasi substansial diharapkan dapat diwujudkan melalui: penguatan partai politik, revitalisasi Pancasila, penguatan demokrasi di daerah, penataan regulasi, penguatan lembaga perwakilan, dan sistem presidensial yang efektif.

Tabel 1. Variabel Demokrasi Substansial

DEMOKRASI SUBSTANSIAL	
Variabel & Sub variabel	Definisi
Representative Government	Kebebasan dan kesetaraan akses ke kekuasaan politik
<ul style="list-style-type: none"> <li>Inclusive Suffrage</li> </ul>	Semua warga negara dewasa memiliki hak pilih pasif dan aktif yang sama dan universal
<ul style="list-style-type: none"> <li>Free Political Parties</li> </ul>	partai politik bebas untuk terbentuk dan berkampanye untuk mendapatkan jabatan politik
<ul style="list-style-type: none"> <li>Elected Government</li> </ul>	Lembaga eksekutif dan legislatif berasal dari proses Pemilu
<ul style="list-style-type: none"> <li>Clean Election</li> </ul>	Penyelenggaraan Pemilu dan Pilkada bebas dari berbagai bentuk penyimpangan seperti bias dan intimidasi pemilih mulai dari pendaftaran hingga rekapitulasi suara
Fundamental Rights	Hak asasi manusia
<ul style="list-style-type: none"> <li>Access to Justice</li> </ul>	Terciptanya sistem hukum yang adil (warga negara tidak tunduk pada penangkapan atau penahanan yang sewenang-wenang, dan memiliki hak untuk berada di bawah yurisdiksi untuk mencari ganti rugi melalui pengadilan yang kompeten, independen dan tidak memihak)
<ul style="list-style-type: none"> <li>Civil Liberties</li> </ul>	Hak-hak sipil dan kebebasan dihormati (warga negara menikmati kebebasan berekspresi, berserikat, beragama, berkumpul, serta hak personal lainnya)
<ul style="list-style-type: none"> <li>Social Rights &amp; Equality</li> </ul>	Terwujudnya kesejahteraan dasar masyarakat (jaminan sosial, pendidikan, dan kesehatan) serta kesetaraan politik dan sosial antar masyarakat tanpa diskriminasi
Check on Government	Kontrol lembaga eksekutif
<ul style="list-style-type: none"> <li>Media integrity</li> </ul>	Media menjalankan tugasnya untuk menyediakan informasi yang beragam dan memiliki kebebasan untuk kritis terhadap pemerintah
<ul style="list-style-type: none"> <li>judicial independence</li> </ul>	Terwujudnya lembaga pengadilan yang independen tanpa pengaruh dari pihak manapun
<ul style="list-style-type: none"> <li>Effective Parliament</li> </ul>	Lembaga legislatif melakukan pengawasan terhadap lembaga eksekutif
Impartial Administration	Administrasi publik yang adil dan dapat diprediksi
<ul style="list-style-type: none"> <li>Predictable enforcement</li> </ul>	Lembaga pengadilan dapat menegakan hukum dengan cara yang dapat diprediksi

## DEMOKRASI SUBSTANSIAL

Variabel & Sub variabel	Definisi
● Absence of corruption	Terciptanya lembaga eksekutif, legislatif, dan administrasi publik yang tidak menyalahgunakan jabatannya untuk keuntungan pribadi
Participatory Engagement	Sebagai instrumen dan realisasi untuk keterlibatan dalam politik
● Civil Society participation	Partisipasi dalam kegiatan masyarakat sipil yang terorganisir, mandiri, dan sukarela
● Electoral participation	Masyarakat terlibat aktif memberikan suaranya dalam Pemilu
● Direct democracy	Masyarakat dapat berpartisipasi secara langsung dalam pengambilan keputusan
● Local democracy	Masyarakat di daerah dapat berpartisipasi memberikan suaranya secara langsung dan bebas dalam Pilkada

### B. Wawasan Kebangsaan

Ernest Renan melihat bahwa bangsa merupakan kelompok masyarakat yang memiliki kehendak untuk bersatu, dimana kehendak untuk bersatu pada dasarnya didorong oleh tumbuhnya solidaritas untuk berkorban dalam mewujudkan masa depan yang dicita-citakan. Lebih lanjut, Renan menyatakan bahwa manusia sebagai individu bukanlah budak dan tidak hendak dijadikan budak oleh suatu etnik atau bangsa tertentu atau bahkan oleh agama atau karena alasan geografis atau geopolitik tertentu. Persatuan yang membentuk suatu bangsa akan tumbuh dan berkembang dengan kokoh karena kerelaan menyatukan diri dan berkorban bagi bangsanya. Oleh karena itu, eksistensi suatu bangsa bukanlah sesuatu yang abadi dan harus dipelihara serta diperkokoh setiap saat. Sehingga bangsa pada dasarnya adalah adanya kesamaan visi, sejarah, dan hubungan dekat satu dengan yang lain pada masa lalu sehingga muncul rasa ingin hidup bersama.<sup>17</sup>

Sedangkan menurut Giddens, bangsa adalah sebuah keberadaan kolektif dalam teritori dengan batas yang jelas, dikontrol, dan diawasi secara reflektif baik oleh aparatur internal negara maupun negara-negara lain. Artinya bahwa terbentuknya sebuah negara bangsa dilaksanakan

<sup>17</sup> Ernest Renan, What is a Nation?, Kuliah pada sebuah konferensi di Sorbonne pada 11 Maret 1882.

secara sistematis oleh lembaga-lembaga yang memegang kekuasaan dan pemegang monopoli yang sah dalam wilayah sebuah negara.<sup>18</sup> Dalam sebuah negara bangsa, nasionalisme memiliki peran strategis dalam kehidupan berbangsa dan bernegara untuk dapat mempertahankan identitas negara bangsa.

Sistem demokrasi seringkali dikaitkan dengan nasionalisme dan negara hukum (*rule of law*). Kaitan nasionalisme dengan demokrasi tidak tunggal melainkan dapat bersifat saling memperkuat, dapat pula saling bertentangan hingga yang satu menjadi kondisi bagi yang lain. Semua ini tergantung konsep nasionalisme yang digunakan.<sup>19</sup> Menurut Ernest Renan, nasionalisme merupakan kesadaran untuk bersatu tanpa paksaan yang dituntut oleh obsesi mewujudkan sebuah kepentingan kolektif yang dianggap luhur, yang pada akhirnya menciptakan sebuah identitas sebuah bangsa. Nasionalisme membutuhkan perincian atas konsep negara, bangsa, etnisitas, dan identitas nasional. Menurut Anthony Smith, nasionalisme dapat berupa ideologi atau suatu bentuk perilaku. Sebagai ideologi, nasionalisme merepresentasikan sistem dari ide-ide yang menuntut hak untuk menentukan nasib sendiri untuk mencapai pemerintahan yang kolektif, penyatuan wilayah, dan identitas budaya yang kerap kali mempunyai program politik dan budaya yang jelas untuk mencapai tujuan tersebut.<sup>20</sup> Pemahaman tersebut berkaitan dengan sasaran nasionalisme itu sendiri yaitu dicapainya otonomi nasional, kesatuan nasional dan identitas nasional yang disatukan dalam sebuah pemahaman mengenai sebuah bangsa yang aktual dan bangsa yang potensial.<sup>21</sup>

Kellas, mendefinisikan nasionalisme melalui tiga pendekatan yaitu; nasionalisme etnis, nasionalisme warga negara/sosial, dan nasionalisme negara.<sup>22</sup> Nasionalisme etnis mengacu pada ikatan primordial yaitu gerakan dan ideologi dari kelompok etnis yang memiliki tujuan untuk membentuk negara bangsa berdasarkan sejarah bersama, bahasa, wilayah, suku, atau tanda kebudayaan lainnya yang menciptakan perasaan memiliki atas apa yang dipersepsikan sebagai bangsa. Sedangkan nasionalisme warga negara/sosial merupakan nasionalisme yang berdasarkan ikatan sosial dan kultur daripada persamaan asal-usul. Nasionalisme negara

---

<sup>18</sup> Anthony Giddens, 1986, *The Nation State and Violence*, Cambridge: Polity Press.

<sup>19</sup> Ramlan Surbakti, 2021, *Kebangsaan, Ketaatan Hukum, dan Demokrasi*.

<sup>20</sup> Anthony Smith, 1998, *Nationalism and Modernism: a Critical Survey of Recent Theories of Nations and Nationalism*, London: Routledge.

<sup>21</sup> Anthony D Smith, 2003, *Nasionalisme: Teori, Ideologi, Sejarah*, Jakarta: Penerbit Erlangga.

<sup>22</sup> James G. Kellas, 1998, *The Politics of Nationalism and Ethnicity*, Macmillan Education UK.



adalah nasionalisme terhadap negara, yang mencakup semua yang secara legal merupakan warga negara terlepas dari etnisitas, identitas nasional, dan kultur.<sup>23</sup> Dalam perkembangannya, nasionalisme ditentukan oleh interaksi politik, ekonomi, dan perkembangan budaya. Lebih lanjut Kellas mengemukakan bahwa ada dua aspek yang saling berkaitan mengenai nasionalisme politik, yaitu: pentingnya identitas nasional dan adanya keinginan untuk memperbaiki sistem sosial dan politik dari dominasi kelompok tertentu.<sup>24</sup>

Penguatan rasa nasionalisme dapat dilakukan melalui pemahaman wawasan kebangsaan. Konsep nasionalisme dan wawasan kebangsaan mengacu pada kesadaran suatu warga negara akan pentingnya ketunggalan bangsa, *nation state*. Konsep tersebut bersifat ideologis dan disosialisasikan kepada setiap anggota (warga) negara. Dengan memahami wawasan kebangsaan, karakter nasionalisme akan tumbuh yang kekuatannya akan menjadi sumber kekuatan bagi persatuan dan kesatuan bangsa. Wawasan kebangsaan lahir ketika bangsa ini berjuang membebaskan diri dari segala bentuk penjajahan. Namun, perlawanan terhadap bentuk subjugasi dan dominasi ini masih bersifat lokal sehingga kurang mampu membawa hasil yang maksimal. Perjuangan kedaerahan bergerak sendiri-sendiri dan trauma penjajahan yang kerap menggunakan politik adu domba masih terasa.

Dalam perkembangannya, munculnya kesadaran bahwa perjuangan bersifat nasional yang mampu menyatukan berbagai kekuatan yang ada. Pergerakan Budi Utomo pada 20 Mei 1908 merupakan tonggak awal sejarah perjuangan bangsa yang bersifat nasional. Kemudian disusul gerakan yang lebih tegas dengan lahirnya Sumpah Pemuda 28 Oktober 1928. Ikrarnya bergema kuat: satu nusa, satu bangsa dengan bahasa persatuan bahasa Indonesia merupakan satu wujud wawasan kebangsaan yang berhasil mewujudkan dalam tonggak sejarah bangsa. Puncaknya, Proklamasi Kemerdekaan Indonesia pada 17 Agustus 1945.<sup>25</sup>

Wawasan kebangsaan adalah cara pandang bangsa Indonesia mengenai diri dan lingkungannya, mengutamakan kesatuan dan persatuan wilayah dalam penyelenggaraan kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Kesatuan atau integrasi nasional tersebut bersifat kultural, mengandung satu kesatuan ideologi, politik, sosial budaya, ekonomi, serta

---

<sup>23</sup> Media informasi kementerian pertahanan, 2017

<sup>24</sup> James G. Kellas, *Op.cit.*

<sup>25</sup> Manifesto Politik” tahun 1925 yang digemakan oleh Perhimpunan Indonesia dan Sumpah Pemuda 1928

pertahanan dan keamanan. Semua terangkum dalam satu kesatuan integrasi bangsa. Baik lahir maupun batin, semua bersatu dalam satu rangkaian emas kesatuan dan persatuan bangsa.

Wawasan kebangsaan menentukan cara bangsa dalam mendayagunakan kondisi geografis, sejarah, sosio budaya, ekonomi, dan politik serta pertahanan keamanan negara ini dalam mencapai cita-cita dan menjamin kepentingan nasional. Wawasan kebangsaan juga menentukan bangsa ini dalam menempatkan diri dalam tata hubungan dengan sesama bangsa dan dalam pergaulan dengan bangsa lain di dunia internasional. Di samping itu, wawasan kebangsaan mengandung semangat persatuan untuk menjamin keberadaan dan peningkatan kualitas kehidupan bangsa dan menghendaki adanya pengetahuan yang memadai tentang tantangan masa kini dan masa mendatang.

Berbagai persoalan dihadapi bangsa Indonesia dalam upaya menjaga kesatuan dan persatuan bangsa. Indonesia memiliki potensi disintegratif yang tinggi. Secara etnis, Indonesia terdiri atas lebih dari 300 kelompok etnis berbeda lengkap dengan identitas budayanya sendiri, yang berbicara dengan lebih dari 250 bahasa yang berbeda pula. Faktor disintegratif karena SARA ini, harus kita minimalisir dengan usaha menyegarkan kembali kesadaran tentang proses panjang sejarah pembentukan bangsa dan negara nasional Indonesia. Persoalan lain seperti potensi separatisme, diskriminasi, intoleransi, dan radikalisme.

Di era digital, persoalan keadaban (*civility*) menjadi potensi ancaman terhadap demokrasi. Keadaban digital menjelaskan perilaku dan sikap kita melalui media sosial, antara lain pembuatan dan penyebaran hoaks, ujaran kebencian, diskriminasi, misogini, perundungan, memancing kemarahan (*trolling*), pelecehan terhadap kelompok marginal (*microaggression*), *doxing*, pornografi, dan terorisme.<sup>26</sup>

---

<sup>26</sup> Pada tahun 2021, perusahaan informasi teknologi raksasa Microsoft telah merilis hasil survei bertajuk *Digital Civility Index* (DCI). Survei dilakukan pada April-Mei 2020 di 32 negara dengan melibatkan 16 ribu responden.

### C. Peran Komunikasi dan Informasi publik

Pembangunan bidang komunikasi dan informasi berdampak sangat luas, tidak hanya dalam proses mencerdaskan kehidupan bangsa, melainkan bagi hidup matinya sebuah proses demokrasi.

Sebagaimana kita ketahui, banyak pranata komunikasi dan informasi pada masa lalu dikontrol ketat oleh penguasa, sehingga mereka dapat dikendalikan. Keadaan itu terjadi karena penguasa mengembangkan sistem kekuasaan birokrasi otoriter (*authoritarian bureaucratic state*) yang memposisikan seluruh pranata komunikasi sebagai pendukung kekuasaan. Saluran-saluran komunikasi dan pusat-pusat penyebaran informasi berada di bawah pengawasan dan kendali pemerintah, sensor dilakukan dengan ketat, monopoli posisi untuk melakukan interpretasi disentralisir guna mempertahankan hegemoni dan sekaligus mematahkan resistensi. Oleh karena itu, di masa lalu, kehidupan media radio, televisi, dan pers merasa terkekang dan miskin kreativitas. Kritik kurang mendapat tempat, aspirasi dari bawah tersumbat dan kurang memperoleh penyaluran. Suara-suara di luar sistem dianggap suara lawan yang harus dibungkam dan dihilangkan dari ruang publik.

Bisa saja salah satu sebab terpuruknya bangsa ini adalah akibat dari komunikasi dan informasi di masa lalu yang tersumbat. Situasi ini mengakibatkan kritik terbungkam dan tidak ada kontrol yang sehat terhadap penyelenggaraan negara dan pemerintahan. Fungsi “*watchdog*” dari media massa tidak berjalan, sehingga ia tidak dapat menyampaikan peringatan dini (*early warning system*) terhadap penyimpangan-penyimpangan yang terjadi.

Globalisasi informasi dan gerakan reformasi telah memaksa semua pihak (pemerintah, swasta, masyarakat) yang bergerak di bidang komunikasi dan informasi merumuskan kembali dan menata ulang posisi, peran, cara kerja dan bentuk-bentuk pelayanannya. Arus globalisasi, peradaban digital dan gerakan reformasi secara paradigmatik telah mengubah konsep dan praktek di bidang komunikasi dan informasi. Agenda-agenda reformasi di bidang komunikasi dan informasi antara lain telah memberikan dampak meningkatnya secara pesat peranan media baru - dengan kemajuan teknologi komunikasi dan informasi - menjadi sarana komunikasi dan penyebaran informasi yang paling efektif. Masyarakat telah semakin memahami dan menyadari hak-haknya untuk memperoleh informasi yang benar dan tepat waktu. Perangkat perundang-undangan di bidang informasi, komunikasi dan media massa semakin menjamin

hak-hak masyarakat mendapatkan informasi yang diperlukannya (*right to know*) dan kewajiban pemerintah untuk menyampaikan informasi publik yang dibutuhkan oleh masyarakat (*obligation to tell*) sejalan dengan pengembangan demokratisasi dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.

Media memang bukan penentu utama demokrasi, namun tanpa adanya media massa yang bebas dan independen, tidak mungkin demokrasi akan berlangsung berkelanjutan. Perjalanan sejarah politik di Indonesia ikut menjadi bukti, tanpa adanya kontrol media yang wajar, akumulasi penyelewengan kekuasaan akan sampai pada suatu titik yang sangat merusak dan sangat sulit dipulihkan kembali. Media massa, walaupun tidak memiliki kekuasaan menjatuhkan suatu pemerintahan, akan mampu memberikan sinyal-sinyal bahaya yang berguna baik untuk negara maupun untuk masyarakat, sehingga dapat menyelamatkan semuanya dari kehancuran.

Tentu saja, perubahan-perubahan orientasi di bidang komunikasi dan informasi yang dituntut masyarakat dalam prakteknya tidak terjadi secara ekstrim dan menyeluruh dalam waktu yang cepat, tetapi harus melalui proses yang bertahap dan secara gradual, tergantung pada konteks individu dan lingkungan sosialnya.

### **1. Perkembangan Peran Komunikasi dan Informasi Dalam Membangun Demokrasi**

Sejak pertama kali demokrasi muncul bahkan pada masa demokrasi primitif atau diidentifikasi sebagai tribalisme, komunikasi menjadi pondasi utama keberlangsungan proses demokrasi tersebut. Cara mengkomunikasikan persoalan, melakukan musyawarah mufakat, hingga diambilnya keputusan adalah proses yang memerlukan pertukaran informasi dan pelibatan seluruh elemen. Pada zaman tersebut, walaupun bentuk pelibatan masih terbatas namun raja-raja perdana seperti Gilgamesh membentuk majelis-majelis permusyawaratan yang beranggotakan para tetua dan "para pemuda" (mungkin kaum lelaki merdeka yang bersenjata) yang memiliki wewenang politik paripurna, yang perannya adalah "mengkomunikasikan" pendapat untuk perkara besar semisal perang.<sup>27</sup> Media yang digunakan hanya tatap muka, namun esensinya adalah komunikasi.

---

<sup>27</sup> Thorkild Jacobsen, 1943, *Primitive Democracy in Ancient Mesopotamia*, Vol. II July Number 3, hlm. 159–172.

Kini ketika demokrasi telah “disempurnakan” dalam kerangka sistem yang lebih representatif dan efektif, esensi komunikasi masih melekat sebagai tonggak dari segala proses di dalamnya. Perbedaannya, metode serta teknologi yang digunakan, dulu hanya tatap muka, sekarang dikombinasikan dengan hadirnya berbagai jenis teknologi informasi yang canggih.

Dengan kecanggihan teknologi, masyarakat juga semakin aktif mencari informasi tentang bagaimana pemerintah bekerja. Kesadaran tersebut membuat dinamika informasi publik menjadi jauh lebih dituntut untuk terbuka. Karena negara hukum demokrasi adalah negara dimana pelaksanaan sistem kenegaraannya berdasarkan amanat rakyat, maka sudah sewajarnya dan bahkan merupakan hak rakyat untuk mengetahui informasi-informasi mengenai kinerja atau penyelenggaraan negara dan/atau pemerintahan. Dalam pelaksanaan penyelenggaraan negara dan/atau pemerintahan, pemerintah bertanggung jawab kepada rakyat.<sup>28</sup>

Dalam perspektif manajemen negara modern, informasi publik merupakan hakikat pelayanan kepada masyarakat. Di Indonesia, Undang-Undang Dasar 1945 mengamanatkan kepada negara agar memenuhi kebutuhan dasar setiap warganya demi kesejahteraannya, sehingga efektivitas suatu sistem pemerintahan sangat ditentukan oleh baik buruknya penyelenggaraan pelayanan publik. Akhir-akhir ini ada upaya lain guna mengefektifkan layanan pemerintah. Di Amerika Serikat seperti yang dilaporkan *National Performance Review* tahun 1993, pelibatan publik ini dilakukan dengan cara penguatan kapasitas warga negara biasa dan eselon birokrasi tingkat bawah untuk memengaruhi kebijakan dan gaya administrasi pemerintahan. Konsep itu dikenal sebagai *New Public Service* (Dernhart dan Dernhart, 2003).

Salah satu premis *new public service* adalah “*Government shouldn’t be run like a business; it should be run like a democracy*”. Pemerintahan (administrasi negara) tidak seharusnya digerakkan seperti bisnis. Aparatur publik dituntut menerapkan kepemimpinan yang berlandaskan nilai kebersamaan dalam membantu warga negara mengartikulasikan dan

---

<sup>28</sup> Diutarakan oleh David Banisar dalam bukunya *Freedom of Information and Access to Government Record Laws Around the World* menyatakan: *A new era of government transparency has arrived, it is now widely recognized that the culture of secrecy that has been the modus operandi of governments for centuries is no longer feasible in global age of informations. Government in the informations age must provide informations to succeed.*

memenuhi kepentingan bersama, bukan sekedar mengendalikan atau mengarahkan masyarakat menuju arah/tujuan baru. Kepemimpinan dalam *new public service* merupakan '*shared leadership*' dimana kendali kepemimpinan tidak terpusat di tangan atasan tapi melibatkan banyak orang dan banyak kelompok. Kedudukan pimpinan disini bukan sebagai pemilik tapi pelayan publik atau abdi masyarakat (*servant, not owner*).

Dalam konteks pelayanan publik, inisiatif Pemerintah Indonesia untuk mengembangkan pelayanan dengan menggunakan teknologi informasi dan komunikasi, selain merupakan konsekuensi logis perkembangan teknologi informasi dan komunikasi yang mendorong pemerintah mengadopsi sukses *e-business* perusahaan swasta dalam meningkatkan kinerja pelayanan publik (Bollettino, 2002). Dalam pandangan Bovens dan Zouridis (2002: 183) transformasi pelayanan publik sebagai akibat penggunaan teknologi informasi ini bukanlah hal yang mudah dilakukan. Secara spesifik Bollettino (2002: 264) menilai permasalahan mendasar dalam implementasi *e-government* atau *e-services* adalah adanya kemauan pemerintah atau birokrasi untuk melakukan transformasi sebagai sebuah konsekuensi logis penggunaan teknologi informasi. Termasuk dengan mengedepankan prinsip melayani warga atau *citizen oriented* (Denhardt dan Denhardt 2003: 45-46).

Dalam pandangan Sari (2012) kehumasan Pemerintah di Indonesia pada dasarnya memiliki fungsi pokok untuk mengamankan kebijakan pemerintah, menyampaikan informasi, menjadi komunikator atau juru bicara dan sekaligus mediator yang proaktif dalam menjembatani kepentingan pemerintah, dan menampung aspirasi serta memperhatikan keinginan-keinginan publik.<sup>29</sup> Selain itu, kehumasan pemerintah berperan dalam menciptakan iklim yang kondusif dan dinamis demi mengamankan stabilitas dan keamanan politik pembangunan nasional, baik jangka pendek maupun jangka panjang. Lesly (1998) menyatakan bahwa adanya interaksi yang konstan antara berbagai elemen dalam masyarakat membuat kehumasan pemerintah memiliki peranan yang cukup vital. Menurut Lesly, praktisi humas pemerintah menghadapi sejumlah tantangan dalam mempertahankan alur komunikasi antara Pemerintah dengan masyarakat. Tantangan tersebut antara lain

---

<sup>29</sup> Diutarakan oleh Betty Wahyu Nilla Sari, S.T.P. Dalam bukunya *Humas Pemerintah* Cetakan Pertama, 2012

untuk menyajikan fakta, pengemasan informasi, pemilihan kanal, penyampaian kisah atau cerita, dukungan media, dan organisasi massa serta pelibatan publik.<sup>30</sup>

Oleh karena itu, Lesly (1998) menyarankan kegiatan dasar yang dilakukan oleh humas pemerintah antara lain: (1) riset atau mengumpulkan informasi, (2) menginformasikan kepada pihak manajemen dan menginterpretasikan dampak yang bersifat potensial, (3) mengambil posisi advokasi dan membangun program informasi bagi publik, (4) mengkomunikasikan posisi dan aksi manajemen, (5) mempublikasikan isu melalui kerja sama dengan media massa (Lesly, 1998: 72-73).

Dengan demikian, dapat dipahami bahwa kehumasan pemerintahan memiliki tanggung jawab besar untuk menjalankan kegiatan dalam bidang kebijakan dan pelayanan publik. Dengan memberikan kepuasan kepada masyarakat pada gilirannya akan dapat memperoleh citra positif dari publik sebagaimana esensi tujuan kehumasan pemerintahan yaitu: “...membuat berbagai program pemerintahan yang dapat membentuk, meningkatkan, dan memelihara citra positif dan reputasi baik agar dapat memperoleh opini publik yang menguntungkan, serta dukungan dan simpati rakyat atau publik” (Ardianto, 2011: 239). Menurut Grunig dan Hunt berdasarkan pengamatan di berbagai lembaga secara umum terdapat empat model yang digunakan dalam aktivitas kehumasan yaitu *Press Agency, Public Information, Two-way Communication Asymmetrical, Two-way Communication Symmetrical*.

*Tabel 2. Empat Model Public Relations dari Grunig*

<b>Model Name</b>	<b>Type of Communication</b>	<b>Characteristics</b>
<b><i>Press Agency Model</i></b>	<i>One-way communication</i>	<i>Uses persuasion and manipulation to influence behavior of an audience</i>
<b><i>Public Information Model</i></b>	<i>One-way communication</i>	<i>Uses press releases and other one-way communication techniques to distribute organizational information. The public relations practitioner is often referred to as the in house journalist</i>

<sup>30</sup> Lesly, philip. 1998 5th edition. Lesly’s Handbook of Public Relations and Communications. Tokyo: Prabus Publishing Company

<b>Model Name</b>	<b>Type of Communication</b>	<b>Characteristics</b>
<b><i>Two Way Asymmetric Model</i></b>	<i>Two-way communication (imbalanced)</i>	<i>Uses persuasion and manipulation to influence audiences to behave as the organization desires. Does not use research to find out how stakeholders feel about the organization</i>
<b><i>Two Way Symmetric Model</i></b>	<i>Two-way communication</i>	<i>Uses communication to negotiate with the public, resolve conflict and promote mutual understanding and respect between the organization and its stakeholders</i>

Model *Press Agency* dipengaruhi secara kuat oleh peran agen pers yang bekerja untuk memengaruhi opini publik dengan menciptakan berita. Kadang tujuannya adalah memanipulasi dan menekankan praktik *public relations* yang fokus pada upaya promosi, publisitas, dan propaganda publik (Lattimore dkk, 2010: 63). Dalam praktik, aktivitas model ini melakukan propaganda melalui komunikasi searah untuk tujuan memberikan publisitas yang menguntungkan, terutama ketika berhadapan dengan media massa. Walaupun terkadang pemberian informasinya tidak jujur sebagai upaya memanipulasi hal negatif atas lembaga atau organisasinya.

Model ini memungkinkan melakukan segala cara demi mendongkrak nama lembaga atau orang yang diwakilinya. Dalam model *Public Information*, yang muncul awal abad ke-20, masih dominan dalam mendistribusikan informasi. Meskipun demikian, model itu berbeda dengan model pertama karena tidak digunakan untuk memperlak publik dan lebih menekankan pada pemberian informasi yang jujur (Butterick, 2012: 32). Model itu memosisikan *public relations* sebagai *journalist in residence*, artinya bertindak seolah wartawan dalam menyebarkan informasi kepada publik dan mengendalikan berita atau informasinya kepada media massa.

Bentuk ini lebih baik dan mengandung lebih banyak kebenaran karena penyebarannya melalui *newsletter*, brosur, dan surat langsung (*direct mail*). Penyampaian pesannya tidak berdasarkan riset dan perencanaan. Dua model di atas dikategorikan Grunig dan Hunt sebagai model komunikasi searah karena aktivitas komunikasi yang digunakan lebih dominan dari kepentingan lembaga ke publiknya. Kedua model tersebut dimanfaatkan



praktisi konsultan dan perintis Humas Amerika Serikat Ivy L. Lee untuk mengatasi pemogokan buruh industri batu bara tahun 1906.

Dalam model *Two-way Communication Asymmetrical*, menekankan pada persuasi yang dapat memicu transaksi hingga muncul popularitas. Model itu tetap berusaha memosisikan publik sebagai pihak yang harus berubah sesuai dengan keinginan lembaga dan bukan sebaliknya (Lattimore, dkk. 2010: 64). Praktik *public relations* diarahkan untuk menyampaikan pesan berdasarkan hasil riset dan strategi ilmiah agar dapat berupaya membujuk publik untuk bekerja sama, bersikap, dan berpikir sesuai dengan harapan lembaga. Sementara *Model Two-way Communication Symmetrical* menekankan pada kemauan dari kedua belah pihak untuk saling menyesuaikan diri. Model inilah yang kemudian diklaim oleh Grunig dan Hunt sebagai model yang paling baik yang dapat menentukan kesuksesan praktik *public relations* dalam lembaga. (Butterick, 2012:34).

## **2. Media dan Demokrasi**

Penyediaan kanal informasi yang layak dan bebas adalah prasyarat utama untuk dapat mengaktifkan demokrasi yang partisipatif. Habermas menekankan pentingnya ketersediaan kanal-kanal “komunikasi yang tidak terdistorsi” (1984) yang adalah sarana utama pembebasan bagi partisipasi di dalam ranah publik (1989) tempat di mana individu-individu dapat berinteraksi dengan masyarakat luas. Sarana tersebut harus dapat menjangkau seluruh lapisan masyarakat, terutama kelompok minoritas yang perwakilannya seringkali tidak mendapatkan tempat. Dengan kata lain, “komunikasi yang tak terdistorsi” akan memberdayakan kelompok minoritas dalam menuntut posisi setara; pun menuntut hak yang setara. Merujuk kembali pada konsep Habermas, ranah publik yang ideal seharusnya tidak terinstitusionalisasi, harus dapat diakses oleh siapapun juga, serta memiliki kewenangan yang tidak bisa diganggu gugat; dalam hal ini dapat diklaim oleh negara atau pasar. Hal ini penting karena aneka klaim tersebut cenderung mengancam keseimbangan dan meminggirkan kepentingan, khususnya kelompok minoritas, ke sudut ranah publik. Lebih jauh lagi, ruang publik bukanlah satu kesatuan secara alamiah: tidak ada ranah publik tunggal, melainkan beberapa ruang publik (Habermas, 1984). Karena ruang publik mencerminkan pluralitas masyarakat itu sendiri; maka secara kodrati, ruang

publik yang sama juga seharusnya dapat mengakomodasi keragaman opini-opini dalam masyarakat.

Media yang dimaksud di sini adalah organisasi/perusahaan yang menggunakan *communication technology* maupun *information technology* untuk menyampaikan pesan-pesan secara rutin kepada khalayak, seperti surat kabar, majalah, radio, televisi (media massa) dan internet (media interaktif). Seiring dengan kemajuan teknologi, kedudukan media semakin penting. Upaya untuk memahami karakter, perilaku, dan efek media terus dilakukan oleh ilmuwan dan praktisi komunikasi seiring dengan meningkatnya peran media di dalam masyarakat. Menurut Denis Mc Quail, media memiliki fungsi penting, karena: media merupakan industri yang berubah dan berkembang yang menciptakan lapangan kerja, barang, dan jasa, serta menghidupkan industri lain yang terkait; media juga merupakan industri tersendiri yang memiliki peraturan dan norma-norma yang menghubungkan institusi tersebut dengan masyarakat dan institusi sosial lainnya. Di lain pihak, institusi media diatur oleh masyarakat. Media merupakan sumber kekuatan, alat kontrol, manajemen, dan inovasi dalam masyarakat yang dapat didayagunakan sebagai pengganti sumber daya lainnya. Media merupakan forum yang semakin berperan untuk menampilkan peristiwa-peristiwa kehidupan masyarakat, baik bertaraf nasional maupun internasional. Media berperan sebagai wahana pengembangan kebudayaan, bukan saja dalam pengertian pengembangan bentuk seni dan simbol, tetapi juga dalam pengertian pengembangan tata cara, mode, gaya, hidup, dan norma-norma. Media menjadi sumber dominan bagi individu dan masyarakat untuk memperoleh gambaran dan citra realitas sosial; media menyuguhkan nilai-nilai dan penilaian normatif yang dibaurkan dengan berita dan hiburan.

Perilaku media tidak dapat dilepaskan dari kepentingan pihak-pihak yang terkait dengan sistem media. Pihak-pihak tersebut adalah: (1) pekerja media (wartawan); (2) pemilik media (pengusaha); (3) audiens (masyarakat); dan (4) regulator (pemerintah), semua pihak yang terkait disebut *stakeholders*. Kepentingan besar yang memengaruhi media pada dasarnya berujung pada dua kekuatan yaitu: kekuasaan politik (negara) dan kekuasaan ekonomi (pengusaha). Menurut Mufid, pergulatan dinamika media yang melibatkan jurnalis dan publik di satu sisi, serta *market* dan negara di pihak lain, adalah rekonstruksi

relasi-relasi yang menghubungkan agensi dan struktur (variasi *market* dan negara, atau keduanya).

Secara struktur media massa dituntut memenuhi standar-standar normatif yang dapat dirinci sebagai berikut: *pertama*, kebebasan media (*media freedom*) media harus bebas dari kontrol pemerintah yang berlebihan atau kelompok kepentingan tertentu. Media bebas dan independen dalam melaporkan berita dan memenuhi kebutuhan khalayak. Kebebasan terlihat dengan ketidakadaan sensor, lisensi, atau hukuman atas publikasinya yang dianggap melanggar hukum (*illegal, unlawful*). *Kedua*, pluralitas dan kepemilikan (*plurality of ownership*). Media seharusnya tidak didominasi kelompok kepentingan tertentu. Warga bebas mengakses sebagai pengirim atau sebagai penerima media yang menggambarkan ide dan memenuhi kepentingan dan kebutuhannya. Tipe media yang berbeda seharusnya dimiliki berbeda juga (misalnya cetak, dan penyiaran). *Ketiga*, perbedaan saluran dan bentuk (*diversity of channel and forms*). Struktur media seyogyanya memiliki tipe media yang berbeda dan saluran yang terpisah untuk memaksimalkan kesempatan untuk memenuhi kebutuhan publik akan komunikasi. *Keempat*, perbedaan informasi, opini, dan budaya (*diversity of information, opinion, and cultural content*). Media seharusnya menggambarkan keanekaragaman masyarakat dalam hal daerah, politik, agama, etnik, budaya, dan sebagainya. Media seharusnya terbuka bagi gerakan baru dan ide baru serta memberikan akses cukup bagi minoritas (McQuail, 2010).

Dari sisi konten atau isi, media massa dituntut untuk, *pertama*, menjaga ketertiban masyarakat dan keamanan negara. *Kedua*, menyediakan kualitas budaya (*quality of cultural provision*). Permasalahan yang termasuk dalam kategori ini adalah masalah moral, pemberdayaan masyarakat sipil dan nilai estetika atau keindahan. Kualitas penyediaan budaya ini dilihat – tentunya - dari konteks standar dan perspektif yang berbeda. *Ketiga*, mendukung proses demokrasi. Ini merujuk pada harapan yang besar kepada media massa untuk berkontribusi pada suatu hal yang esensial dalam sistem politik kenegaraan dan kehidupan sosial kemasyarakatan. Media massa memberikan akses kepada semua pihak untuk menyuarakan pendapatnya, serta memfasilitasi warga dalam kehidupan sosial politik. *Keempat*, memenuhi kewajiban internasional. Media, selain sebagai institusi nasional, ia juga menjadi anggota dari komunitas yang lebih luas, yaitu komunitas

internasional. Oleh karena itu, isu-isu internasional bisa muncul seperti pemberitaan tentang negara lain yang bisa saja memicu kebencian bahkan propaganda perang.

Selain itu, sisi positifnya adalah ada persoalan yang dapat diusung bersama seperti penanggulangan bencana, darurat, isu kesehatan, dan lingkungan. Media massa juga harus menghindari agar jangan sampai mengabaikan atau tidak menghormati hak individu. Media terkadang mengganggu hak individu walaupun hak individu tersebut dilindungi oleh hukum. Isu yang sering terjadi adalah pencemaran nama baik (libel) atau fitnah, dan pencemaran nama baik bahkan penodaan terhadap agama tertentu (*blasphemy*). Isi media tidak boleh membahayakan masyarakat dan individu. Rasa takut seringkali ditimbulkan oleh publikasi media massa yang berlangsung dalam jangka waktu yang lama walaupun efek ini tidak disengaja. Ini kemudian dikenal dengan Teori Kultivasi. Banyak kasus di mana media memainkan peran yang mendorong berbuat jahat, bunuh diri. Konten berisi pornografi dapat menimbulkan perilaku imitasi.

Dalam negara demokrasi, kebebasan pers adalah sebuah keniscayaan. Institusi pers tidak akan bekerja sempurna sesuai kodratnya tanpa jaminan kebebasan. Kebebasan pers dapat diartikan sebagai kemerdekaan dalam menyatakan pendapat melalui pers, di mana setidaknya mengandung tiga makna, yakni kebebasan berpendapat (*free opinion*), kebebasan berekspresi (*free expression*), dan kebebasan mendapatkan akses informasi (*freedom of access*). Kebebasan pers juga bisa diartikan sebagai larangan sensor preventif, artinya lembaga hukum dilarang melakukan sensor pendahuluan terhadap isi media. Larangan sensor pendahuluan antara lain meliputi peringatan atau teguran resmi kepada media; larangan penjualan kepada publik; diskriminasi dalam subsidi; diskriminasi dalam sumber-sumber pemberitaan; dan anjuran untuk tidak memuat berita-berita tertentu. Larangan sensor preventif juga meliputi larangan izin penerbitan pers, larangan meliput suatu peristiwa, dan kewajiban melapor pada pihak yang berwenang.

Di Indonesia, kebebasan pers dijamin dalam UUD 1945 dan diatur dalam UU Pers Tahun 1999. Menurut UU Pers, kemerdekaan pers merupakan salah satu wujud kedaulatan rakyat dan menjadi unsur yang sangat penting untuk menciptakan kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara yang demokratis, sehingga kemerdekaan mengeluarkan pikiran dan pendapat sebagaimana tercantum dalam Pasal 28 Undang-Undang Dasar (UUD) 1945

harus dijamin. Dalam Pasal 2 UU Pers disebutkan bahwa kemerdekaan pers adalah salah satu wujud kedaulatan rakyat yang berasaskan prinsip-prinsip demokrasi, keadilan, dan supremasi hukum. Namun kecenderungan pers Indonesia pasca reformasi mengarah menjadi industri padat modal, berteknologi tinggi dan profesionalisme manajemen, semua mengarah pada pers industri yang tidak berbeda dengan pers pasar. Kecenderungan yang ada dalam pers Indonesia sejalan dengan pers barat, yaitu pers bebas dari campur tangan pemerintah, hubungan antara pers dan pemerintah saling berhadapan, pers sebagai ajang bisnis besar, mempunyai pengaruh kuat dalam kehidupan sosial politik dan teknik persuratkabaran sudah modern dengan ditunjang teknologi tinggi. Dorongan kuat ke arah kapitalisme media membawa pers Indonesia dalam kekuatan yang oleh Van Peursen disebut sebagai “kekuatan dan daya-daya tak berwajah.” Sebuah kecenderungan yang berlangsung dalam masyarakat modern karena perkembangan teknologi.<sup>31</sup> Pola organisasi dan struktur masyarakat menimbulkan desakan-desakan tertentu, sehingga memaksa mereka bertindak dan berperilaku tertentu, bahkan tunduk dalam kekuasaan politik atau justru larut dalam kekuasaan pemilik modal. Kecenderungan pers untuk tunduk dalam kekuasaan politik pasca reformasi semakin kecil, justru yang lebih kuat adalah kecenderungan untuk larut dalam tekanan pemilik modal. Lebih jauh pers Indonesia bisa terjebak dalam cengkraman kapitalisme global yang mengarahkan pada suatu kebebasan pers yang berpihak pada kepentingan modal dan tidak sepenuhnya fungsional bagi proses demokratisasi.

#### **D. Tantangan (Ekses) Demokrasi Indonesia**

Dalam upaya melaksanakan konsolidasi demokrasi ke depan, terdapat berbagai tantangan cukup berat yang perlu diantisipasi dalam penyelenggaraan demokrasi masa depan.

##### **1. Biaya politik (termasuk politik uang)**

Perjalanan demokrasi di Indonesia saat ini masih diwarnai oleh praktik politik uang (*money politics*) yang menjadi alat untuk memobilisasi dukungan dalam pemilihan umum (pemilu).

---

<sup>31</sup> F. Rachmadi, Analisis Deskriptif Sistem Pers di Berbagai Negara, Jakarta: Gramedia, 1991, hal: 48. 9

Praktik politik uang (*money politics*) merupakan pelanggaran dalam pemilu yang tidak hanya mengabaikan prinsip berdemokrasi, tetapi juga telah mengabaikan etika dan moralitas terutama dalam aspek jujur dan adil sebagaimana asas yang paling mendasar di dalam sistem demokrasi. Praktik politik uang (*money politics*) hanya akan memandang pemilu sebagai alat untuk mendapatkan kekuasaan, dan alat elit-elit politik untuk mendapatkan legitimasi dari rakyat dalam meraih kekuasaan dalam pemilu melalui pemberian imbalan-imbalan tertentu seperti uang.

Pada pemilu, pemberian imbalan berupa uang dengan mudah membantu para aktor dalam melakukan pertukaran yang bersifat transaksional. Ketika para pelaku membuat kesepakatan, maka spektrum yang bekerja bukan lagi spektrum ekonomi melainkan spektrum kekuasaan. Politik uang banyak membawa pengaruh terhadap peta perpolitikan serta proses yang terjadi dalam pesta politik. Hal ini tentu akan berdampak pada harapan dan realitas yang tidak sesuai dengan cita-cita demokrasi dalam memilih pemimpin. Politik uang (*money politics*) yang berlangsung hampir di setiap tingkatan pemilu Indonesia. Pada tahun 2020, Bawaslu merilis pemutakhiran Indeks Kerawanan Pemilu (IKP) dalam pilkada tahun 2020 yang menyebutkan sebanyak 19 kabupaten/kota peserta pilkada memiliki tingkat kerawanan tinggi dalam aspek politik uang. Sementara itu, terdapat sebanyak 26 daerah yang memiliki tingkat kerawanan sedang dan sebanyak 216 daerah yang memiliki tingkat kerawanan rendah dalam aspek politik uang. Artinya, aspek politik uang dalam penyelenggaraan pemilu di berbagai tingkatan masih seringkali ditemui dan tidak dapat dihilangkan. Selaras dengan temuan tersebut, Bagja (2021) selaku Koordinator Divisi Penyelesaian Sengketa Bawaslu berpendapat bahwa di Indonesia politik uang (*money politics*) dalam penyelenggaraan pemilu tidak dapat dihilangkan namun hanya dapat diminimalisir.

Politik uang (*money politics*) dalam pemilu membuat demokrasi elektoral menjadi bias. Politik uang seakan menjadi hal yang utama dalam mendapatkan suara pemilih untuk meraih kekuasaan politik. Umumnya, politik uang (*money politics*) paling marak terjadi pada saat momentum kampanye dimana momen ini merupakan bagian penting dalam proses pemilu karena melibatkan dua unsur penting, yakni peserta pemilu dan warga yang mempunyai hak pilih. Fenomena ini memperlihatkan terjadinya hubungan yang resiprokal antara peserta pemilu dengan pemilih. Sebagai instrumen penting untuk merepresentasikan

kedaulatan rakyat, maka mewujudkan pemilu berintegritas tentu merupakan agenda utama di dalam negara demokrasi.

Kehadiran politik uang seolah menjadi tren dalam pelaksanaan pemilu. Maraknya politik uang dalam pemilu di berbagai tingkatan memicu persoalan baru yang berdampak pada perjalanan demokrasi. Misalnya, mahalnya biaya politik. Dwipayana (2009) menjelaskan bahwa politik uang adalah salah satu faktor penyebab demokrasi berbiaya tinggi. Sementara Dhakidae (2011) menjelaskan dampak lain yang diakibatkan oleh politik uang yakni kartel politik. Ia menjelaskan bahwa politik uang merupakan mata rantai dari terbentuknya kartel politik. Penjelasan di atas memperlihatkan bahwa fenomena politik uang (*money politics*) merupakan fenomena negatif yang terjadi pada mekanisme elektoral di dalam suatu sistem demokrasi.

## **2. Politik Identitas**

Demokrasi di Indonesia terus mengalami dinamika jika merujuk pada persoalan keanekaragaman struktur masyarakatnya yang beragam seperti ras, etnis, suku, budaya, agama, hingga aliran kepercayaan. Namun, keanekaragaman ini seringkali memicu ketidakharmonisan antar kelompok masyarakat yang mengakibatkan konflik. Sejarah mencatat bahwa terdapat beberapa konflik yang timbul akibat ketidakharmonisan ini, diantaranya, konflik etnis, konflik suku, hingga konflik agama. Konflik-konflik ini telah berkembang yang awalnya merupakan konflik antar satu identitas menjadi konflik antar identitas. Konflik antar identitas menjadi salah satu isu strategis dalam kehidupan politik masa kini yang seringkali dimanfaatkan oleh aktor-aktor politik dalam kontestasi politik. Dengan kebebasan yang diberikan oleh demokrasi, para aktor politik cenderung memanfaatkan identitas tersebut untuk keuntungan elektoral bahkan seringkali melibatkan ranah keyakinan kelompok beragama.

Dalam bukunya yang berjudul Politik Identitas, Noor (2019) menjelaskan bahwa secara sederhana politik identitas dapat dimaknai sebagai strategi politik yang berfokus pada pembedaan dan pemanfaatan ikatan primordial sebagai kategori utamanya. Politik identitas dapat memunculkan toleransi dan kebebasan, namun di lain pihak, politik identitas juga akan memunculkan pola-pola intoleransi, kekerasan verbal-fisik dan juga pertentangan

etnik dalam kehidupan. Haller (1995) juga berpendapat sama bahwa politik identitas merupakan sebuah konsep dan gerakan politik yang berfokus pada perbedaan (*difference*) sebagai kategori politiknya yang utama. Kehadiran politik identitas dalam dinamika demokrasi di Indonesia tidak terlepas dari klaim masing-masing kelompok yang merasa adanya ketidakadilan dan persamaan hak di antara mereka. Politik identitas dapat dijabarkan sebagai identitas yang dianut oleh warga negara yang memiliki keterkaitan erat dengan arah politiknya. Singkatnya, politik identitas lahir karena kelompok sosial tertentu merasa adanya intimidasi dan diskriminasi dari dominasi negara dan pemerintah dalam menyelenggarakan sistem pemerintahan. Hal inilah kemudian yang memicu kemunculan politik identitas dalam persoalan kenegaraan.

Dalam negara demokrasi, pemilu menjadi sarana utama untuk mengukur kualitas demokrasi. Karenanya, kualitas pemilu dapat mendorong penguatan demokrasi di suatu negara. Sebagai isu strategis, politik identitas cenderung dikapitalisasi demi keuntungan elektoral dalam pemilu maupun pilkada. Dalam konteks pemilu, politisasi identitas umumnya dilakukan pada masa kampanye di berbagai tingkatan. Kampanye yang seharusnya menyajikan visi dan misi, serta program kandidat, tetapi dalam praktiknya kandidat melakukan politisasi isu identitas untuk melakukan pendekatan dengan pemilih. Bawaslu melakukan identifikasi potensi kerawanan pemilu dan pilkada yang mana politik identitas menjadi salah satu variabel potensial untuk mengukur tingkat kerawanan. Di tengah polarisasi masyarakat, kehadiran politik identitas justru akan mempertajam polarisasi di masyarakat yang mengarah pada apatisme masyarakat terhadap pemilu. Apatisme masyarakat akan mendorong gerakan golput di dalam pemilu. Dengan demikian, alih-alih mewujudkan pemilu yang berkualitas, fenomena ini cenderung menurunkan kualitas pemilu karena pemimpin yang dihasilkan tidak memiliki legitimasi yang kokoh di masyarakat.

### **3. Diskriminasi dan Intoleransi**

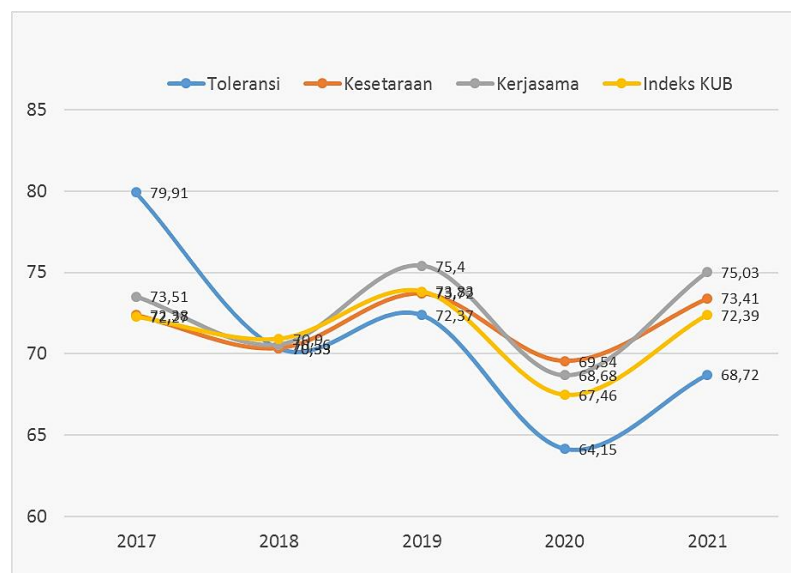
Berdasarkan definisi dari UU No. 39 Tahun 1999 bahwa diskriminasi adalah setiap pembatasan, pelecehan, atau pengucilan yang langsung maupun tidak langsung didasarkan pada perbedaan manusia atas dasar agama, suku, ras, etnik, kelompok, golongan, status



sosial, status ekonomi, jenis kelamin, bahasa, keyakinan politik, yang berakibat pengurangan, penyimpangan atau penghapusan pengakuan, pelaksanaan atau penggunaan hak asasi manusia dan kebebasan dasar dalam kehidupan baik individual maupun kolektif dalam bidang politik, ekonomi hukum, sosial, budaya, dan aspek kehidupan lainnya. Indonesia telah memiliki regulasi yang cukup untuk mencegah dan menindak perlakuan diskriminatif melalui UUD 1945 Bab XA tentang Hak Asasi Manusia, UU No. 39 Tahun 1999 tentang HAM, dan UU No. 40 Tahun 2008 tentang Penghapusan Diskriminasi Ras dan Etnis. Namun regulasi tersebut belum secara optimal dapat mengatasi permasalahan intoleransi yang terjadi. Berbagai tindakan diskriminatif dan intoleran masih sering terjadi di Indonesia terutama yang berbasis pada agama, etnis, dan gender.

Jika melihat pada laporan Indeks Kerukunan Umat Beragama (KUB) yang dirilis oleh Kementerian Agama sejak tahun 2017-2021 bahwa terdapat tiga indikator yang menjadi komponen penilaian yaitu toleransi, kesetaraan, dan kerjasama. Dari ketiga indikator tersebut, toleransi selalu mendapatkan angka terendah selama lima tahun berturut-turut jika dibandingkan dengan kesetaraan dan kerjasama, adapun skornya sebagai berikut:

*Grafik 1. Indeks Kerukunan Umat Beragama (KUB)*



Sumber: Data Indeks KUB Kemenag, diolah.

Hal ini menunjukkan bahwa toleransi di Indonesia masih harus ditingkatkan secara optimal. Menurut penelitian dari Setara Institute pada tahun 2020-2021, terdapat dua tantangan utama dalam hal toleransi terhadap kebebasan beragama/berkeyakinan yaitu

maraknya kasus penodaan agama dan gangguan tempat ibadah misalnya kasus yang terjadi di gereja Aceh Singkil dan gereja HKBP Filadelfia di Kabupaten Bekasi. Selain itu, permasalahan dalam cara pandang negara dan masyarakat terhadap minoritas Ahmadiyah yang memantik terjadinya begitu banyak intoleransi, diskriminasi, pelanggaran hak atas kebebasan beragama, bahkan persekusi atas komunitas muslim Ahmadiyah di Kabupaten Sintang dan Kota Depok.

Tindakan intoleransi dan diskriminasi terhadap peristiwa keagamaan memang seolah mendapatkan ketegangan dalam pagelaran politik seperti yang terjadi pada situasi menjelang Pilkada DKI Jakarta tahun 2017 terhadap salah satu calon gubernur berupa kasus penistaan agama. Selain itu, menjelang Pemilu tahun 2019 tidak jarang sejumlah agenda politik tersebut bersinggungan dengan pemanfaatan isu identitas termasuk ras, agama, dan kelompok minoritas untuk kepentingan politik. Fenomena peningkatan tindak intoleransi dan diskriminasi ini memiliki dampak tidak langsung terhadap situasi demokratisasi di Indonesia. Berdasarkan laporan *The Economist Intelligence Unit* (EIU), indeks demokrasi Indonesia tercatat mengalami tren menurun sejak tahun 2016-2018 meskipun di tahun 2019 dan 2021 mengalami kenaikan, walaupun di tahun 2020 angkanya menurun cukup tajam. Adapun salah satu komponen penilaian indeks demokrasi dari *The Economist Intelligence Unit* (EIU) yang skornya mengalami stagnansi yaitu mengenai aspek pluralisme.

#### **4. Radikalisme**

Merujuk pada Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2018 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, radikalisme didefinisikan sebagai suatu tindakan melawan hukum untuk mengubah sistem negara yang sudah disepakati dengan cara kekerasan. Berdasarkan hasil riset BNPT terkait indeks radikalisme pada tahun 2021, menunjukkan bahwa saat ini skor radikalisme di Indonesia sebesar 14% jika dibandingkan dengan tahun 2019 sebesar 38,4% dan pada tahun 2017 sebesar 55,2%. Angka tersebut memperlihatkan bahwa terjadi penurunan secara signifikan terhadap radikalisme yang mengarah pada tindakan terorisme. Kemudian juga berdasarkan laporan dari *Global Terrorism Index* pada tahun 2021, Indonesia menempati peringkat 37 dari 163 negara yang diukur. Adapun faktor yang

menjadi pendorong dalam serangan teroris di Indonesia adalah ekstremisme agama. Jika dibandingkan dengan negara-negara di Asia Tenggara, Indonesia masih lebih aman dari ancaman terorisme dibandingkan di Philipina, Thailand, dan Myanmar.

Laporan BNPT juga menunjukkan bahwa 12,2 persen masyarakat Indonesia berpotensi terhadap paham radikalisme dan 85 persen diantaranya merupakan generasi muda yaitu antara umur 14-39 tahun. Secara spesifik hasil survei menyebutkan bahwa sekitar 23,4 persen mahasiswa dan pelajar mengaku anti-Pancasila dan pro terhadap khilafah. Wahid Foundation menjelaskan bahwa penyebaran paham radikal di lingkungan kampus dilakukan secara terstruktur dan biasanya dimulai pada tahun ajaran baru dengan target mahasiswa baru yang berasal dari luar daerah serta melalui organisasi keagamaan kampus yang telah disusupi oleh kelompok radikal untuk menyebarkan ideologi mereka kepada mahasiswa. Selain itu di masa pandemi, perkembangan paham radikalisme melalui internet mengalami peningkatan karena kelompok jaringan terorisme mulai mengembangkan pemahamannya melalui berbagai macam media sosial.

Tindakan radikalisme sering dipandang sebagai ancaman terhadap pelaksanaan demokrasi dan kebhinekaan di Indonesia, karena kelompok radikal mengusung ideologi islamis yang dikampanyekan kepada masyarakat untuk bisa menggantikan sistem demokrasi yang dianggap berasal dari Barat. Dalam panggung politik domestik, fenomena bangkitnya gerakan Islam radikal pasca reformasi ditandai dengan aksi-aksi yang melibatkan pengerahan massa yang dimotori berbagai kelompok Islam 'garis keras' seperti Front Pembela Islam (FPI), Majelis Mujahidin Indonesia (MMI), Hizbut Tahrir Indonesia (HTI), dan Laskar Jihad (LJ). Walaupun terdapat perbedaan pandangan politik dan strategi perjuangan dari masing-masing kelompok, namun kelompok-kelompok tersebut memiliki persamaan tujuan yaitu untuk menghendaki penerapan hukum Islam di Indonesia. Namun Pemerintah mengambil tindakan tegas dengan melarang dan membubarkan organisasi HTI dan FPI karena dianggap bertentangan dengan Pancasila. Pembubaran kelompok tersebut merujuk Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) Nomor 2 Tahun 2017 tentang Organisasi Kemasyarakatan (Ormas).

## 5. Keadaban digital

Dalam prinsip demokrasi, kebebasan berpendapat dan berekspresi menjadi salah satu prinsip yang harus dipenuhi untuk mencapai pelaksanaan demokrasi yang optimal. Perkembangan digital yang semakin pesat harus dibarengi dengan literasi digital yang kuat juga. Menurut Mossberger dan Tolbert (2008) menjelaskan mengenai kewargaan digital yang diartikan sebagai kecakapan berpartisipasi dalam komunitas online. Lebih jauh lagi, kewargaan digital dapat dimaknai sebagai konsep untuk memberikan pengetahuan mengenai penggunaan teknologi dunia maya dengan baik dan benar. Hal itu berimplikasi sebagai norma perilaku yang tepat dan bertanggung jawab atas penggunaan teknologi, seperti pemilihan kata yang baik saat berkomunikasi, tidak menyinggung pihak lain, dan tidak memberikan informasi palsu (*hoax*).

Sebagai warga digital, semestinya ada kesadaran yang berkaitan dengan etika digital atau disebut sebagai keadaban digital. Keadaban digital mengarahkan kepada pengguna teknologi digital untuk saling menghargai dan dapat bertanggung jawab dalam melakukan komunikasi virtual dengan norma-norma yang berlaku. Untuk bisa menciptakan kesadaran masyarakat terhadap keadaban digital, regulasi saja tidak cukup tetapi memerlukan pengajaran dan pemahaman secara komprehensif yang dapat dilakukan dengan pendidikan atau literasi digital.

Berdasarkan hasil survei Asosiasi Penyelenggara Jasa Internet Indonesia (APJII) pada tahun 2020 mencatat bahwa jumlah pengguna internet di Indonesia mencapai 196,7 juta jiwa. Bersamaan dengan itu juga, pada tahun 2020 Microsoft merilis survei terkait *digital civility index* atau keadaban digital yang menilai perilaku pengguna internet dari 32 negara dunia. Indonesia menempati peringkat 29 dan termasuk yang paling buruk di Asia. Pengguna internet di Indonesia sudah akrab dengan persebaran berita palsu, penipuan, perundungan, pelecehan, ujaran kebencian, hingga penyebaran informasi pribadi.

## 6. Otoritarianisme Digital

Tahun 2018, Facebook terlibat skandal penyalahgunaan data dan *personalized political advertising* yang membuat Facebook di sidang dalam kongres Amerika. Kasus tersebut

membongkar peran Facebook dalam mengeksploitasi lebih dari 87 juta data personal pengguna untuk tujuan elektoral. Kasus ini mengingatkan bagaimana informasi pribadi semakin banyak digunakan untuk memengaruhi hasil pemilu. Seperti bagaimana peretas Rusia menargetkan daftar pemilih AS di beberapa negara bagian sebagai bagian dari upaya Kremlin untuk merusak integritas pemilu 2016, dan sejak itu, peneliti *cyber security* telah menemukan pelanggaran atas personal data yang lebih besar melibatkan 198 juta orang Amerika, 93 juta orang Meksiko, 55 juta orang Filipina, dan 50 juta pemilih Turki.<sup>32</sup>

Kebangkitan teknologi informasi dan komunikasi telah memunculkan ruang publik dengan jumlah wacana yang tidak terbatas dan informasi yang meluber. Internet dan teknologi komunikasi mengarah pada penciptaan ruang publik baru yang melampaui batas-batas geografis dan menyoroti isu-isu yang menjadi perhatian dalam lingkungan virtual yang terdesentralisasi. Para ahli telah optimis tentang potensi internet untuk menciptakan bentuk demokrasi "paling murni" dimana suara semua orang akan didengar dan di mana informasi akan diakses dan dibagikan secara bebas. Namun apa yang terjadi hari ini agaknya telah terbalik menjadi teka-teki kompleks yang meributkan mengenai kontribusi internet pada penciptaan ruang publik baru dan bagaimana dampaknya pada demokrasi.

Gagasan internet sebagai ruang publik virtual yang dapat mendorong transparansi, akuntabilitas, dan membentuk hubungan pemerintah-warga yang lebih baik merupakan mimpi yang banyak orang ingin capai melalui internet. Dari menyediakan jalan bagi aktivisme hak asasi manusia dan *platform* untuk berekspresi dan partisipasi politik. Namun, internet, dengan kebangkitan otoritarianisme digital yang belum pernah terjadi sebelumnya, mulai memberikan ruang kepentingan kekuatan anti-demokrasi melalui pemaksaan, penyensoran, dan *surveillance*.

Dengan atau tanpa niat jahat, internet dan media sosial khususnya dapat mendorong warga negara ke dalam ruang gema yang terpolarisasi dan menarik tatanan sosial suatu negara, kemudian memicu permusuhan di antara komunitas yang berbeda. Selama 12 bulan terakhir di Bangladesh, India, Sri Lanka, dan Myanmar, desas-desus palsu dan propaganda serta kebencian yang disebarakan secara online memicu pecahnya kekerasan terhadap etnis dan agama minoritas. Keretakan seperti itu sering kali ditujukan untuk kepentingan

---

<sup>32</sup> Ditulis oleh Freedom House <https://freedomhouse.org/report/freedom-net/2018/rise-digital-authoritarianism>

kekuatan anti-demokrasi yang secara aktif memicu konflik melalui manipulasi konten. Otoritarianisme digital sedang dipromosikan sebagai cara bagi pemerintah untuk mengontrol warganya melalui teknologi.

Mengutip beberapa sumber, ada empat taktik yang umum digunakan pemerintah untuk meluncurkan strategi otoritarianisme digital. Strategi pertama, yang paling dasar, adalah pengawasan (*surveillance*) di mana teknologi digital telah memfasilitasi pemerintah secara lebih murah dapat melakukan *real time* tanpa jeda. Strategi kedua adalah serangan siber yang mencakup banyak sekali teknik, seperti peretasan, serangan penolakan layanan (DDoS), serangan email *phishing*, *spyware*, *malware*, *ransomware*, dan intrusi jaringan. Taktik ini biasanya diawali dengan pencurian data melalui kemudahan aplikasi digital yang dapat diunduh oleh penggunaan *platform*.<sup>33</sup>

Strategi ketiga adalah sensor dan pembatasan akses. Meskipun lewat teknologi digital informasi dapat dengan mudah didistribusikan, ia juga membuat informasi lebih mudah dikendalikan. Kendali bergantung pada siapa yang memegang kunci atas akses informasi. Pemerintah tentu memiliki kontrol lebih besar atas akses internet dibandingkan warga, dan memungkinkan mereka mengendalikan distribusi informasi. Strategi keempat adalah manipulasi dan propaganda, misalnya lewat disinformasi atau penyebaran isu untuk membentuk opini publik atau mengalihkan perhatian mereka.

Lewat studi kasus di Tiongkok dan Rusia, Polyakova dan Mesorole (2019) menemukan bahwa taktik rezim menjalankan otoritarianisme digital tidak parsial dan eksklusif. Satu taktik penggunaan teknologi berhubungan langsung dengan teknik lainnya. Misalnya penggunaan *spyware* yang ditanamkan oleh layanan keamanan pemerintah pada ponsel warga, merupakan bentuk pengawasan sekaligus dapat memungkinkan serangan—dengan misalnya—pencurian data. Efisiensi dari penggunaan teknologi dengan tujuan represif ini yang membuat para diktator semakin dimanjakan dibanding dengan taktik otoritarianisme tradisional.

Di Indonesia, praktek otoritarianisme digital juga pernah terjadi, penelitian SAFEnet (2020) menemukan beberapa kasus terutama sejak Pemilu 2019 yang fokus pada strategi

---

<sup>33</sup> Ditulis oleh Remotivi” <https://www.remotivi.or.id/mediapedia/756/otoritarianisme-digital-dan-bahayanya-bagi-demokrasi>

menciptakan polarisasi politik. Tetapi, ada beberapa taktik yang sepertinya jadi amunisi utama pemerintah. Yang paling jamak digunakan adalah pembatasan akses informasi lewat pemadaman internet sepihak oleh pemerintah, terlebih saat periode kritis terjadinya konflik. Pemadaman internet di Papua, kemudian di Wadas, adalah contoh nyatanya.<sup>34</sup>

Selain itu, eksploitasi atas beberapa pasal karet pada UU ITE juga menjadi senjata oleh pihak tertentu untuk mengkriminalisasi pihak-pihak yang dianggap mengancam. Hal ini dibuktikan dari korban terbanyak adalah warga dan aktivis, sedangkan pelapor yang paling jamak justru datang dari berbagai pihak. Taktik semacam ini menunjukkan bagaimana otoritarianisme digital sudah mengerosi demokrasi dari dalam yang tentunya akan melemahkan kebebasan sipil.

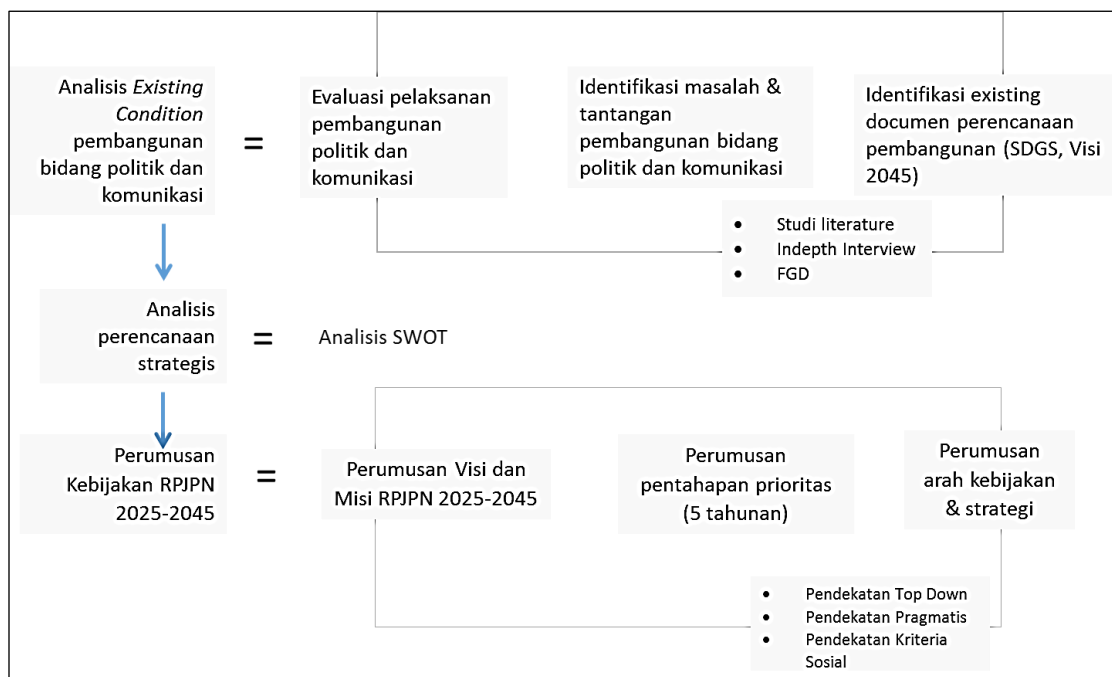
## **E. Model Analisis**

Kajian *Background Study* Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) 2025-2045 berangkat dari identifikasi permasalahan dan tantangan yang dihadapi dalam pembangunan bidang politik dalam negeri yang mencakup bahasan tentang demokrasi, wawasan kebangsaan, dan peran komunikasi dan informasi yang dijabarkan dalam analisis SWOT: Kekuatan (*Strengths*), Kelemahan (*Weaknesses*), Kesempatan (*Opportunities*) dan Ancaman (*Threats*) dari sub-bidang pembangunan politik.

---

<sup>34</sup> Laporan Situasi Hak-hak Digital Indonesia 2019, Safenet, 2020

Gambar 7. Analisis SWOT



Pembangunan bidang politik bergerak pada fokus dan prioritas pada pembangunan bidang politik sektoral, saling melengkapi melalui pendekatan intersektoral dan multisektoral bersama bidang-bidang lain, sehingga bersifat saling melengkapi satu sama lainnya. Sehingga pada gilirannya, pembangunan demokrasi memberikan dampak jangka panjang dan permanen yang positif pada pembangunan bidang-bidang pertahanan dan keamanan, hukum, HAM dan penyelenggaraan negara, ekonomi, SDM, sosial budaya, daerah, infrastruktur, SDA dan lingkungan hidup, dan demikian pula sebaliknya.



### **BAB 3**

## **CAPAIAN DAN EVALUASI PELAKSANAAN RPJPN 2005 - 2024**

Demokrasi adalah suatu sistem yang terus berkembang dari masa ke masa. Jika melihat pada sejarah berdirinya negara Indonesia, demokrasi banyak diartikan dengan hal yang berbeda-beda oleh para pendiri. Ada yang memandang demokrasi akan terwujud apabila Indonesia menggunakan sistem kerajaan, namun tak sedikit juga yang setuju demokrasi Indonesia akan terwujud dengan sistem republik. Keterkaitan antara demokrasi dan kemakmuran rakyat masih menjadi pembahasan panjang di kalangan cendekiawan. Memang, tidak ada jaminan bahwa demokrasi pasti akan memberikan kesejahteraan, tetapi berbagai bencana kelaparan cenderung lebih dapat diatasi dalam suatu demokrasi.<sup>35</sup> Demokrasi memfasilitasi adanya kontrol terhadap status quo tertentu, untuk mendorong peningkatan rasa keadilan dan kemakmuran masyarakat. Oleh karena itulah, konsolidasi demokrasi dengan penyempurnaan *checks and balances* merupakan hal penting yang harus dilakukan secara berkelanjutan dan konsisten.

Konsolidasi demokrasi merupakan tatanan ideal yang menjadi tujuan bersama. Hubungan negara dan masyarakat mempunyai peran yang sangat strategis dalam mewujudkan tatanan tersebut. Disadari bahwa hubungan keduanya masih belum kokoh, tetapi jika berjalan sinergis akan terbangun pondasi modal sosial bagi terciptanya sistem pemerintahan demokratis.

### **3.1. CAPAIAN TAHAPAN PRIORITAS 4 PERIODE RPJMN**

#### **3.1.1. Capaian RPJMN Tahun 2004-2009 (Tahap I)**

Pada tahun 2007 Direktorat Politik dan Komunikasi Bappenas mulai menginisiasi pembentukan Indeks Demokrasi Indonesia (IDI) dan pada tahun 2009 pengukuran pertama

---

<sup>35</sup> Amartya Kumar Sen. Democracy as a Universal Value. Journal of Democracy. Vol. 10. Issue 3. Page 3-17. July 1999. Dalam tulisannya Sen menyebutkan bahwa dalam sebuah negara demokrasi, kekurangan suplai pangan tidak akan menyebabkan kematian besar-besaran karena para politisi akan berusaha dengan segala cara untuk memulihkan keadaan dengan salah satu tujuannya agar para politisi tersebut dapat terpilih kembali; namun sebaliknya dalam negara otoriter, kekurangan pangan sedikit saja dapat menyebabkan bencana kelaparan yang lebih parah dan sangat meluas karena tidak ada keterkaitan antara bencana kelaparan yang terjadi dengan penggantian politis.

untuk IDI mulai dilaksanakan sebagai *baseline study*. Tiga aspek utama dalam pengukuran indeks demokrasi pada saat itu adalah Kebebasan Sipil, Hak-hak Politik, dan Kinerja Lembaga Demokrasi.

Pada masa ini, permasalahan utama dalam kajian demokrasi di Indonesia adalah kurangnya pengukuran dinamika demokrasi. Berbagai analisis demokrasi dari berbagai perspektif seringkali hanya berhenti pada deskripsi dan eksplanasi demokrasi secara abstrak. Selama ini tidak terdapat analisis dinamika demokrasi Indonesia seperti misalnya dinamika pertumbuhan ekonomi atau perubahan dan mobilitas penduduk. Publik tidak mengetahui dengan jelas bagaimana naik-turunnya atau “derajat” demokrasi dalam sejarah Indonesia. Demikian pula tidak diketahui bagaimana keadaan berbagai dimensi demokrasi (kompetisi, partisipasi dan akuntabilitas) dalam setiap tahap demokrasi Indonesia.

Kelemahan indikator demokrasi yang mempunyai aspek metodologis ini berkaitan dengan analisis demokrasi yang akhirnya menjadi tidak jelas terutama demokrasi dalam perkembangan sejarah Indonesia. Selain itu lemahnya indikator dan pengukuran demokrasi ini berdampak pada lemahnya atau kurang diperhatikannya rekomendasi kebijakan bagi pengembangan demokrasi. Dengan kata lain “naskah akademik” peningkatan demokrasi di Indonesia yang lemah menghasilkan pula “rekomendasi kebijakan yang kurang meyakinkan” bagi pihak pengambil keputusan dan publik.

Pembahasan dan pengukuran dinamika demokrasi di Indonesia relatif tertinggal dibandingkan dengan bidang lain seperti ekonomi dan kependudukan. Data dinamika kedua bidang tersebut sangat berguna bagi perencanaan kebijakan secara sektoral maupun regional. Selama ini keadaan demokrasi di Indonesia telah diukur dengan berbagai indikator, misalnya indikator demokrasi dari *Freedom House*. Namun berbagai indikator demokrasi tersebut kurang mendapat perhatian dari publik serta seperti terlepas dari indikator di bidang-bidang lainnya. Keberadaan indikator demokrasi yang tepat dapat menjadi “pintu masuk” (*entry point*) bagi perencanaan untuk mendukung konsolidasi demokrasi.

Dalam periode ini beberapa capaian yang tercatat signifikan antara lain terjadinya transformasi politik menuju demokrasi, penyelenggaraan pemilu yang lebih berkualitas, semakin kuatnya lembaga demokrasi, dan komitmen pengembangan wawasan kebangsaan.

Gambar 8. Evaluasi RPJPN 2005-2025



### **Transformasi Negara Otoriter Menuju Demokrasi**

Indonesia berhasil melalui sebuah proses transformasi politik yang telah mengubah tatanan politik negara kita dari negara otoriter menjadi sebuah negara dengan tatanan politik yang relatif demokratis. Lembaga-lembaga penyelenggara negara yang telah ada terlihat bergerak maju secara lebih dinamis dalam melaksanakan peran dan fungsi yang diamanatkan oleh konstitusi. Lembaga-lembaga negara independen yang didirikan pada era reformasi berdasarkan amanat konstitusi UUD 1945 hasil amandemen dan perundang-undangan yang baru telah menunjukkan kinerja yang relatif baik.

### **Pemilu yang Demokratis, Jurdil, Aman, Damai, Lancar, dan Langsung**

Pemilihan umum legislatif telah berjalan secara jujur, adil, aman, dan lancar sebanyak tiga kali setelah reformasi politik digulirkan sejak tahun 1997/1998. Konsolidasi demokrasi mencapai puncak, dengan diberlakukannya pemilihan langsung Presiden dan Wakil Presiden untuk pertama kalinya dalam sejarah Indonesia pada tahun 2004, yang diikuti dengan dimulainya pemilihan langsung kepala daerah pada 2005 termasuk di wilayah rawan konflik seperti Nanggroe Aceh Darussalam, Maluku, Maluku Utara, dan Papua. Jika pada tahun 2003 seluruh kepala daerah masih dipilih secara tidak langsung oleh DPRD, maka pada tahun 2007 sudah dua pertiganya yang dipilih melalui pemilu langsung. Kini, seluruh kepala daerah di tingkat provinsi dan kabupaten/kota di

seluruh tanah air telah dipilih langsung oleh rakyat. Yang juga membanggakan adalah penyelenggaraan pemilu dan seluruh pemilihan kepala daerah berjalan dengan demokratis, jujur, adil, aman dan damai.

### **Penguatan Kelembagaan Demokrasi**

Dalam mendukung pelaksanaan Pemilu yang luberjurdil, Pemerintah mulai melakukan penguatan kelembagaan demokrasi melalui diterbitkannya berbagai peraturan terkait pelaksanaan Pemilu, seperti; UU No. 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik; UU No. 10 Tahun 2008 tentang Pemilu Anggota Legislatif; UU No. 42 Tahun 2008 tentang Pemilu Presiden dan Wapres; UU No. 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Pemilu, yang berfungsi sebagai pedoman bagi penyelenggaraan Pemilu di 2009; serta Permendagri No. 25 Tahun 2006 tentang Perubahan atas Permendagri No. 32 Tahun 2005 tentang Pedoman Pengajuan dan Pertanggungjawaban Keuangan Parpol. Selain itu, dalam hal yang berkaitan dengan konflik politik pada penyelenggaraan Pilkada, mekanisme hukum semakin diyakini peserta Pemilu sebagai satu-satunya alat untuk menyelesaikan perselisihan melalui Mahkamah Konstitusi (MK) seperti yang terjadi dalam pelaksanaan Pilkada Gubernur Jawa Timur tahun 2008.

Untuk mewujudkan pemerintahan yang terbuka dan memenuhi hak masyarakat atas informasi publik, Pemerintah melahirkan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik (KIP). Secara umum Undang-Undang ini mengatur beberapa hal terkait kewajiban setiap badan publik untuk membuka akses atas informasi publik yang berkaitan dengan badan publik tersebut untuk masyarakat luas. UU KIP menjelaskan bahwa lingkup badan publik dalam undang-undang ini meliputi lembaga eksekutif, yudikatif, legislatif, serta penyelenggara negara lainnya yang mendapatkan dana dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN)/Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) dan mencakup pula organisasi non-pemerintah, baik yang berbadan hukum maupun yang tidak berbadan hukum, seperti lembaga swadaya masyarakat, perkumpulan, serta organisasi lainnya yang mengelola atau menggunakan dana yang sebagian atau seluruhnya bersumber dari APBN/APBD, sumbangan masyarakat, dan/atau luar negeri.

Periode ini juga ditandai dengan dimulainya penguatan implementasi *e-government* di pusat dan daerah untuk tata kelola pemerintahan khususnya di bidang informasi dan komunikasi publik. Beberapa program unggulannya seperti peningkatan dan pemberdayaan masyarakat dalam pemanfaatan teknologi informasi termasuk sarana prasarannya serta pengembangan sistem jaringannya; serta kajian terhadap kebijakan yang terkait dengan Kominfo. Di samping itu, untuk meningkatkan layanan informasi publik dilakukan kegiatan peningkatan arus informasi melalui berbagai media, pengembangan dan pembinaan jaringan komunikasi dan informasi, serta perencanaan dan pengembangan kebijakan Kominfo termasuk penyusunan peraturan pelaksanaannya.

### **Penguatan dan Pengembangan Wawasan Kebangsaan**

Terkait dengan wawasan kebangsaan, capaian pada periode ini antara lain adalah tersusunnya Buku Pedoman Pelaksanaan Program Penguatan dan Pengembangan Wawasan Kebangsaan; sosialisasi program penguatan dan pengembangan wawasan kebangsaan yang dilakukan di daerah-daerah; kemudian juga Pemerintah membentuk forum-forum strategis sebagai bagian dari bentuk partisipasi masyarakat dalam menjaga keutuhan NKRI melalui Permendagri Nomor 34 Tahun 2006 tentang Pedoman Penyelenggaraan Pembauran Kebangsaan di Daerah termasuk pembentukan FPK (Forum Pembauran Kebangsaan); Peraturan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri Nomor 9 Tahun 2006 dan Nomor 8 Tahun 2006 tentang Forum Kerukunan Umat Beragama (FKUB); Permendagri Nomor 11 Tahun 2006 tentang Komunitas Intelijen Daerah dan Permendagri Nomor 12 Tahun 2006 tentang Forum Kewaspadaan Dini Masyarakat (FKDM) di daerah yang bertujuan untuk menangkal segala potensi ancaman, tantangan, hambatan, dan gangguan dengan meningkatkan pendeteksian dan pencegahan dini.

Berkaitan dengan pencegahan dan penanggulangan separatisme, pada masa ini telah mengalami perbaikan ke arah keteguhan mempertahankan kedaulatan NKRI di wilayah Aceh dan Papua sebagai bagian dari bangsa Indonesia. Selain itu, Pemerintah telah berhasil menanggulangi tindakan terorisme secara signifikan yang diindikasikan oleh

situasi keamanan yang kondusif dan tidak adanya aksi teror berskala internasional. Pembentukan Badan Penanganan Terorisme pada tahun 2007 merupakan upaya Pemerintah untuk memperkuat *desk* terorisme dan meningkatkan efektifitas kerjasama bilateral dan multilateral dalam memerangi terorisme. Upaya peningkatan pencegahan dan penanggulangan terorisme menjadi lebih efektif dengan kondisi dimana masyarakat menjadi semakin berani melaporkan orang-orang dengan perilaku aneh.

### 3.1.2. Capaian RPJMN Tahun 2010-2014 (Tahap II)

Grafik 2. Skor IDI 2010-2014

Pada tahap II RPJMN, pencapaian skor IDI masing-masing tahun yaitu 2010 (63,17), 2011 (65,48), 2012 (62,63), 2013 (63,72), dan 2014 (73,04). Hasil tersebut menunjukkan bahwa tren demokrasi selama lima



tahun terlihat dinamis atau fluktuatif. Dengan dinamika yang terjadi selama periode ini, demokrasi Indonesia terus bergerak membaik, bahkan melesat ke skor tertinggi pada tahun 2014 – tahun Pemilu.

Pada periode lima tahun kedua (2010 – 2014) ini banyak yang telah dicapai antara lain menguatnya masyarakat sipil, sistem dan kelembagaan politik yang semakin kuat, meningkatnya partisipasi pemilih, terbentuknya Komisi Informasi serta inisiasi *Open Government Partnership* (OGP). Disamping itu pada masa ini beberapa capaian penting juga telah dihasilkan seperti inisiasi revisi Undang-Undang Penyiaran, dan tertanganinya persoalan konflik serta penanggulangan terorisme. Secara lebih rinci, capaian pada periode ini adalah sebagai berikut:

- **Penguatan Organisasi Masyarakat Sipil**

Kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat merupakan bagian dari hak asasi manusia dalam kehidupan berbangsa dan bernegara dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia yang dijamin oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Untuk itu diperlukan wadah dalam menjalankan kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat bagi organisasi kemasyarakatan untuk berpartisipasi dalam pembangunan. Undang-Undang No. 17 Tahun 2013 tentang Organisasi Masyarakat (Ormas) sebagai pengganti UU No. 8 Tahun 1985 diterbitkan untuk menguatkan peran ormas dalam proses demokratisasi di Indonesia. Mulai tahun 2014, Pemerintah membuat program 792 paket kerjasama dengan ormas dengan tujuan untuk meningkatkan partisipasi politik perempuan.

- **Penguatan Sistem dan Kelembagaan Partai Politik**

Sebagai pendukung dalam pelaksanaan Pemilu yang luberjurdil, partai politik menjadi salah satu alat yang dapat mengantarkan kandidat untuk bisa berkontestasi dalam Pemilu. Oleh karena itu, Pemerintah telah mendukung pelaksanaan sejumlah kebijakan pembaruan yang mengarah pada penguatan sistem dan kelembagaan partai politik, serta transparansi dan akuntabilitas partai politik melalui PP No. 83 Tahun 2012 tentang Perubahan atas PP No. 5 Tahun 2009 tentang bantuan keuangan kepada parpol yang ditindaklanjuti dengan penyusunan Permendagri No. 26 Tahun 2013 tentang Perubahan Atas Permendagri No.24/2009 Tentang Pedoman Tata Cara Penganggaran, Penghitungan, Pengajuan APBD, Pengajuan, Penyaluran, dan Laporan Pertanggungjawaban Penggunaan Bantuan Keuangan Partai Politik; yang juga didorong setidaknya paling sedikit 60% dari total alokasi anggaran untuk pendidikan politik.

- **Penguatan Peningkatan Partisipasi Pemilih**

Peningkatan partisipasi politik masyarakat dalam Pemilu dilakukan oleh KPU melalui penandatanganan MoU tentang peningkatan partisipasi penyandang disabilitas dalam Pemilu dan Pilkada, juga MoU dengan sejumlah lembaga penting lain untuk mendukung Pemilu, termasuk TNI, Polri, KPK, dan ormas serta sejumlah media

massa nasional. KPU juga telah melakukan fasilitasi pendidikan pemilih, melalui kegiatan KPU *Goes to Campus* di 32 perguruan tinggi di seluruh Indonesia serta melakukan fasilitasi pendidikan pemilih untuk kalangan perempuan, pemilih pemula, kelompok keagamaan, kalangan penyandang cacat, kelompok masyarakat yang tersisih, termasuk waria, pedagang asongan, serta membuat modul khusus untuk kelompok masyarakat marginal yang dipergunakan oleh relawan demokrasi;

- **Pembentukan Komisi Informasi serta Inisiasi *Open Government Partnership***

Setelah diterbitkan pada tahun 2008, tahun 2010 Komisi Informasi Pusat dibentuk berdasarkan ketentuan pelaksanaan Undang-Undang Keterbukaan Informasi Publik yang mensyaratkan pelaksanaan UU ini setelah 2 tahun diundangkan oleh Pemerintah. Secara umum lembaga KIP bertugas untuk menetapkan petunjuk teknis standar layanan informasi publik dan menyelesaikan sengketa informasi publik melalui mediasi dan/atau ajudikasi non-litigasi. Ditingkat badan publik, implementasi UU KIP ditandai dengan pembentukan PPID mencapai 32% dari total target sebesar 693 badan publik pada tahun 2014.

Di tataran global, tahun 2011 Indonesia menjadi salah satu negara perintis *Open Government Partnership* (OGP) dengan 8 negara lainnya. OGP adalah inisiatif multilateral yang bertujuan untuk menjamin komitmen konkret Pemerintah dalam meningkatkan transparansi, memberdayakan masyarakat, melawan korupsi, dan memanfaatkan teknologi baru untuk memperkuat Pemerintah. Kemudian untuk melaksanakan komitmen keterbukaan yang telah dibangun dalam kerangka global OGP, secara nasional di gerakkanlah inisiatif *Open Government Indonesia* (OGI) dengan tiga pilar utama: Transparansi, Partisipasi dan Inovasi. Tahun 2011 merupakan tahun pembelajaran, yakni periode inisiasi dan mempelajari strategi *open government* yang tepat bagi Indonesia. Sementara di tahun 2012, OGI mulai mendorong terlibatnya berbagai pemangku kepentingan dan memacu upaya-upaya kreatif melalui inovasi dan terobosan. Beranjak di tahun 2013, OGI memulai perluasan gerakan dan pendalaman partisipasi publik. Sementara di tahun 2014, Indonesia memperkuat fondasi menuju fase selanjutnya sebagai *Lead Chair* OGP.



Dengan keterlibatan Indonesia di OGP diharapkan Indonesia mampu menjadi pionir pelaksanaan keterbukaan informasi publik di tingkat global.

- **Inisiasi Revisi Undang-Undang Penyiaran**

Setelah 8 tahun diimplementasikan, Komisi Penyiaran Indonesia bersama Kominfo menginisiasi revisi UU Penyiaran Nomor 32 Tahun 2002. Hal ini dilatarbelakangi oleh fakta bahwa undang-undang penyiaran belum mengatur hal-hal fundamental seperti kelembagaan serta isu digitalisasi. Beberapa isu-isu yang diusulkan direvisi antara lain: status dan kedudukan komisioner, masa bakti komisioner, tata hubungan KPI Pusat dengan KPI Daerah, kewenangan kelembagaan, anggaran pembiayaan KPI Pusat dan daerah, struktur perizinan, isi siaran, bisnis penyiaran, evaluasi lembaga penyiaran, dan pembuatan peraturan. Usulan tersebut di atas kemudian ditindaklanjuti dengan membentuk tim kecil yang terdiri atas perwakilan KPI Pusat, perwakilan KPI Daerah dan dua orang tenaga ahli. Hasilnya adalah KPI pada tahun 2010 telah mempunyai draf rancangan perubahan Undang-Undang Penyiaran baru yang sudah disahkan di Rapat Pimpinan Nasional pada 18- 20 Oktober 2010. Namun sayangnya perkembangan revisi UU Penyiaran masih belum menemui titik finalisasi sampai tahun 2022, beberapa isu seperti multipleksing, kewenangan KPI masih menjadi perdebatan di DPR.

- **Penanganan Konflik dan Penanggulangan Terorisme**

Dalam penanganan konflik, sejumlah paket kerjasama Pemerintah dengan organisasi masyarakat dilaksanakan dengan tujuan untuk meningkatkan partisipasi perempuan, penanganan konflik (pencegahan, penghentian, dan pemulihan pasca konflik), peningkatan stabilitas kerukunan dan harmonisasi antar elemen masyarakat, serta meningkatkan kapasitas masyarakat dalam bermasyarakat dan bernegara sesuai dengan nilai-nilai Pancasila dan kebangsaan Indonesia.

Telah dilakukan pula upaya serius dalam menanggulangi terorisme untuk memelihara kebebasan sipil dan menjamin hak-hak politik dengan mendirikan lembaga baru yaitu Badan Nasional Penanggulangan Terorisme (BNPT) pada tahun 2010 sebagai respon Pemerintah terhadap meningkatnya ancaman terorisme terhadap konsolidasi

demokrasi Indonesia yang dilakukan sejak reformasi politik tahun 1998. Selain itu, berkenaan dengan kebebasan sipil dan jaminan hak-hak politik rakyat, Pemerintah berupaya keras untuk memelihara kerukunan umat beragama dan konflik yang berdimensi kekerasan diupayakan untuk ditekan serendah mungkin, walaupun harus terjadi maka eksesnya masih dapat dikelola sehingga tidak berpengaruh pada persatuan dan kesatuan Indonesia sebagai bangsa. Melalui Direktorat Jenderal Politik dan Pemerintahan Umum Kemendagri, pada tahun 2012 ditetapkan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 71 Tahun 2012 tentang Pusat Pendidikan Wawasan Kebangsaan sebagai upaya dalam menjaga persatuan dan kesatuan bangsa.

### 3.1.3. Capaian RPJMN Tahun 2015-2019 (Tahap III)

Grafik 3. Skor IDI 2015-2019

Untuk peningkatan skor IDI pada lima tahun ini yaitu: 2015 (72,82), 2016 (70,09), 2017 (72,11), 2018 (72,39), dan 2019 (74,92). Capaian skor IDI tersebut menggambarkan kualitas demokrasi Indonesia yang semakin membaik, walaupun memang belum mencapai target yang telah ditetapkan dalam dokumen RPJMN 2015-2019.



Dalam periode ini berapa capaian dapat dicatat antara lain regulasi kepemiluan yang disempurnakan, pengawasan pemilu yang partisipatif, lembaga-lembaga demokrasi yang semakin kuat, partisipasi masyarakat yang semakin meningkat dalam perumusan kebijakan publik, pengelolaan komunikasi publik Pemerintah yang lebih terintegrasi dan partisipatif, lahirnya Indeks Kemerdekaan Pers dan Indeks Kualitas Siaran TV, penguatan program deradikalisme dan wawasan kebangsaan, pembentukan Badan Pembinaan Ideologi Pancasila dan Penguatan Kewaspadaan Dini di Daerah,

Secara rinci, capaian-capaian tersebut dapat dijelaskan sebagai berikut:

- **Penyempurnaan Regulasi Kepemiluan**

Pemerintah dan DPR sedang dalam proses menyiapkan UU Penyelenggaraan Pemilu yang baru, yang merupakan penggabungan dan revisi terhadap tiga undang-undang sekaligus, yakni UU No. 8/2012 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah; UU No. 42/2008 tentang Pemilihan Umum Presiden dan Wakil Presiden; dan UU No.15/2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum.

- **Pengawasan Pemilu Partisipatif**

Pemilu memiliki peranan yang penting sebagai tolok ukur untuk mengukur kualitas demokrasi di dalam sebuah negara. Mewujudkan pemilu yang berkualitas tentu menjadi salah satu agenda yang ingin dicapai oleh seluruh penyelenggara pemilu dan *stakeholders* terkait. Namun demikian, keterlibatan masyarakat dalam proses pemilu masih cenderung rendah. Pengawasan pemilu partisipatif ini merupakan salah satu program penting yang digagas oleh Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu) untuk meningkatkan keterlibatan masyarakat dalam proses pemilu khususnya dalam pengawasan.

Sebagai lembaga yang dibentuk untuk mengawasi proses pemilu, Bawaslu memiliki program-program yang dikhususkan untuk memberikan wadah bagi masyarakat yang ingin terlibat dalam pengawasan pemilu. Setidaknya ada tujuh program besar yang dirancang oleh Bawaslu untuk mendorong pengawasan pemilu partisipatif, diantaranya: aplikasi Gowaslu, Forum Warga Pengawasan Pemilu, Gerakan Sejuta Relawan Pengawas Pemilu (GSRPP), Satuan Karya Pramuka (Saka) Adhyasta Pemilu, Sekolah Kader Pengawas Pemilu (SKPP), dan Bawaslu juga membentuk Pojok Pengawasan dengan harapan dapat mengedukasi masyarakat mengenai demokrasi sehingga pengawasan pemilu dapat meningkat. Program Pojok

Pengawasan ini tidak hanya sebagai ruang belajar tetapi juga sebagai media ekspresi bagi masyarakat<sup>36</sup>.

- **Penguatan Kelembagaan Demokrasi**

Secara kuantitas, data Indeks Demokrasi Indonesia (IDI) Tahun 2018 memperlihatkan adanya tren peningkatan capaian indeks lembaga demokrasi, yaitu dari 72.49 (2017) menjadi 75.25 (2018). Namun, secara kualitas sesungguhnya kualitas kinerja lembaga demokrasi masih berada pada kategori sedang seperti tahun 2017. Salah satu di antara variabel yang cenderung mengalami penurunan dalam capaian indeks dan secara konsisten berada pada kategori buruk hingga tahun 2018 ialah kinerja lembaga perwakilan (mengalami penurunan sebesar 8.85 poin). Data tersebut memperlihatkan bahwa lembaga demokrasi khususnya lembaga perwakilan (representatif) masih lemah dalam menjalankan fungsinya. Lemahnya kinerja DPR dalam menjalankan fungsi ditunjukkan dengan secara konsisten capaian skor dengan kategori buruk pada indikator: Perda yang berasal dari hak inisiatif DPRD dengan skor 40.35 dan Rekomendasi DPRD kepada eksekutif dengan skor 20.80.

Salah satu cara untuk melihat indikator keberhasilan DPR sebagai salah satu lembaga demokrasi adalah terwujudnya *checks and balances*. Namun, sejauh ini hal tersebut belum terlihat mengingat kurangnya *check and balances* dalam pemerintah karena tidak adanya kekuatan oposisi. Lemahnya fungsi pengawasan berdampak pada sistem pemerintahan yang berjalan hanya sesuai keputusan pemerintah semata. Secara implisit, laporan IDI tersebut mengindikasikan bahwa saat ini reformasi politik yang berlangsung baru sampai pada upaya untuk menghadirkan lembaga demokrasi sementara penguatan kapasitas yang semestinya dimiliki agar dapat menjalankan fungsi institusi masih relatif kurang diperhatikan.

---

<sup>36</sup> <https://bawaslu.go.id/en/berita/bawaslu-dorong-pengawasan-partisipatif-inilah-tujuh-program-unggulannya> diakses pada Senin, 4 Juli 2022 pk. 20.00 Wib

- **Peningkatan Partisipasi Politik Masyarakat Dalam Kebijakan Publik**

Sebagai bagian dari penguatan demokrasi di Indonesia, Pemerintah telah berupaya memperkuat partisipasi masyarakat dalam proses perumusan kebijakan publik melalui pembentukan media partisipasi masyarakat. Selama tahun 2014-2019, Pemerintah telah membangun layanan aduan masyarakat untuk menyampaikan aspirasi dan pengaduan melalui sarana berikut ini: 1. Situs [www.lapor.go.id](http://www.lapor.go.id) 2. SMS ke 1708 (tarif normal) 3. Mobile apps LAPOR! (Android) 4. Twitter @LAPOR1708 dengan menyertakan tagar #lapor 5. Saluran pengaduan lain yang telah diintegrasikan. Aplikasi SP4N-LAPOR sendiri dibentuk untuk mendorong *no wrong door policy* yang menjamin hak masyarakat agar pengaduan dari manapun dan jenis apapun dapat disalurkan kepada penyelenggara pelayanan publik yang berwenang. Tujuan utamanya untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik. Saat ini, banyak daerah yang telah mengintegrasikan [lapor.go.id](http://lapor.go.id) ke dalam sistem monitoring dan evaluasi serta perumusan kebijakan publik, bahkan di beberapa daerah seperti Bojonegoro dan Semarang, [lapor.go.id](http://lapor.go.id) telah menjadi alat utama untuk merumuskan rencana kerja Pemerintah.

- **Pengelolaan Komunikasi Publik Pemerintah yang Lebih Terintegrasi dan Partisipatif**

Sebagai bagian dari strategi *Government Public Relations*, pemerintah menyusun Inpres Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pengelolaan Komunikasi Publik. Inpres ini mengubah pendekatan komunikasi publik Pemerintah yang tidak hanya memberikan pesan-pesan persuasif kepada publik, namun juga menjelaskan kebijakan yang berjalan, menciptakan kesadaran akan hak warga negara, dan mengembangkan mekanisme yang memunculkan komunikasi dua arah antara masyarakat dengan Pemerintah. Melalui Kominfo, Pemerintah telah menginisiasi berbagai program untuk penguatan GPR untuk meningkatkan efektifitas komunikasi publik antara lain penyusunan alur kerja pengelolaan komunikasi publik mulai dari pengumpulan data hingga monev yang menjadi pedoman KLD untuk melakukan pengelolaan komunikasi publik serta instrumen komunikasi publik yang terintegrasi, seperti

narasi tunggal dan Forum Merdeka Barat 9 dalam bentuk konferensi pers yang membahas terkait isu lintas sektoral yang pro kontra di masyarakat serta sinergi pada FMB9 memanggil kementerian lintas sektor dalam menghadapi isu. Tujuannya, untuk menyampaikan dan mengklarifikasi program kerja dan kebijakan pemerintah.

Keterbukaan informasi publik juga terus ditingkatkan. Pada 2016, pelaksanaan monitoring dan evaluasi keterbukaan informasi di setiap badan publik memasuki babak baru. Pelaksanaan monev menjadi lebih kuat dan kokoh dengan lahirnya Peraturan Komisi Informasi Nomor 5 tahun 2016 tentang Metode dan Teknik Evaluasi Keterbukaan Informasi Badan Publik. Perubahan penting dari hadirnya peraturan komisi informasi ini adalah adanya pemeringkatan terhadap badan publik yang terlibat dalam monev. Pemeringkatan adalah evaluasi akhir terhadap pelaksanaan keterbukaan informasi bagi badan publik sesuai dengan kategori masing-masing diharapkan menjadi ajang bagi badan publik untuk lebih kompetitif dan adaptif dalam melaksanakan inovasi dan memanfaatkan berbagai saluran yang ada untuk melaksanakan keterbukaan informasi dan menghadirkan informasi yang akurat, benar dan tidak menyesatkan kepada masyarakat. Pelaksanaan monev 2019 mengalami kemajuan yang signifikan dengan semakin banyaknya badan publik yang masuk dalam kategori informatif. Terdapat 34 badan publik yang menyandang status informatif, 38 badan publik menuju informatif, 53 badan publik cukup informatif dan 41 badan publik yang kurang informatif. Sedangkan 189 badan publik lain terkategori tidak informatif karena tidak mengisi atau tidak mengembalikan kuesioner yang telah dikirimkan oleh Komisi Informasi.

- **Lahirnya Indeks Kemerdekaan Pers dan Indeks Kualitas Siaran TV**

Indonesia telah mengalami kemajuan pesat dalam kebebasan pers dibandingkan dengan masa sebelum era reformasi. Namun masih ada sejumlah masalah, antara lain masih adanya hambatan atas penghormatan, perlindungan, maupun pemenuhan hak jurnalis. Hal lain adalah tabrakan undang-undang yang menjamin kemerdekaan pers dengan peraturan perundangan lain dan adanya pasal-pasal ancaman pidana terkait penyebaran kebencian. Juga ada sejumlah undang-undang dan peraturan di bawah

undang-undang yang menghambat akses dan penyebaran informasi atau kebebasan pers.

Untuk memetakan dan memantau perkembangan pelaksanaan kemerdekaan pers di Indonesia, sehingga bisa diidentifikasi persoalan-persoalan yang menghambat pelaksanaan kemerdekaan pers untuk dilakukan perbaikan-perbaikan, Dewan Pers menginisiasi penyusunan Indeks Kemerdekaan Pers (IKP). Pelaksanaan survei indeks pertama kali dimulai pada tahun 2015 mencakup 13 provinsi. Tahun 2016 Dewan Pers berhasil menyelenggarakan Indeks Kemerdekaan Pers di 24 provinsi dan setiap tahunnya terus meningkat hingga pada tahun 2018 mencapai 34 provinsi. Untuk hasilnya, pada tahun 2019 nilai Indeks Kemerdekaan Pers secara nasional yaitu 73.71 yang menunjukkan bahwa Kemerdekaan Pers Indonesia berada dalam posisi cukup bebas, dengan indeks bidang politik, ekonomi dan hukum dengan skor masing-masing 75.11, 72.21, dan 72.62. Dari 34 provinsi yang di survei, sebanyak 29 provinsi atau 85% dari seluruh provinsi di Indonesia mendapatkan nilai indeks kemerdekaan pers di atas 70.

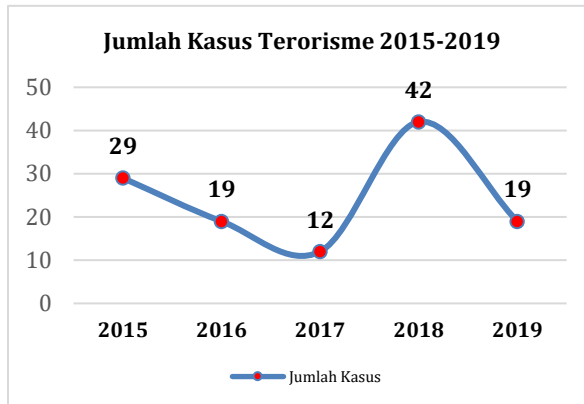
Untuk bidang penyiaran, peningkatan kualitas konten siaran TV menjadi prioritas KPI. Stasiun TV saat ini sangat bergantung pada rating Nielsen sebagai rujukan dalam mengkonsep program-program mereka. Ketergantungan tersebut sangat besar, pasalnya, alat ukur kepemirsaaan ini menjadi cara TV mendapatkan pemasukan dari pengiklan melalui program siarannya. Bentuk programnya ditentukan dari kesukaan publik yang terdeteksi alat ukur (*people meter*) yang dimiliki Nielsen. Hal ini menyebabkan tidak adanya standarisasi kualitas konten program yang disiarkan stasiun TV.

Hal ini membuat KPI menginisiasi indeks untuk mengukur kualitas siaran TV untuk masing-masing jenis program. Indeks ini diharapkan dapat menjadi rujukan bagi stasiun TV dalam menyusun program yang berkualitas, sekaligus sebagai informasi bagi masyarakat untuk melihat program mana yang berkualitas. Dalam empat tahun pelaksanaan indeks (2017 - periode pertama dan periode kedua 2020) ditemukan hasil indeks yang berbeda-beda. meskipun belum memenuhi standar kualitas KPI yakni 3.00 tapi trennya menunjukkan perubahan yang lebih baik, ini terlihat pada periode

pertama tahun 2019 nilai indeks kualitas program siaran televisi sebesar 2.91 dan periode kedua 2.90.

- **Penguatan Program Deradikalisme dan Wawasan Kebangsaan**

Grafik 4. Jumlah Kasus Terorisme 2015-2019



Sumber: BNPT (2019), diolah.

Secara umum, jumlah kasus terorisme di Indonesia sejak tahun 2015-2019 mengalami penurunan. Pada tahun 2018 jumlah kasus terorisme mengalami peningkatan yang disebabkan oleh rangkaian aksi teror oleh kelompok terorisme yang menysasar beberapa objek vital di

Surabaya. Disisi lain, muncul tantangan terhadap tindakan terorisme dimana jumlah keterlibatan perempuan dalam aksi terorisme mengalami peningkatan mencapai 39 orang sejak tahun 2000-2020. Indonesia telah menyaksikan aksi terorisme yang dilakukan oleh perempuan seperti yang terjadi di Surabaya dan Sibolga. Oleh karena itu, dalam menghadapi tantangan tersebut BNPT telah melakukan penguatan *criminal justice response* pada isu penanggulangan terorisme melalui pengesahan dan penerapan beberapa peraturan seperti Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2018 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme Menjadi Undang-Undang. Kemudian juga ditetapkan Peraturan Presiden Nomor 77 Tahun 2019 tentang Pencegahan Tindak Pidana Terorisme dan Perlindungan Terhadap Penyidik, Penuntut Umum, Hakim, dan Petugas Pemasarakatan.

Selanjutnya, untuk menindaklanjuti pengaduan terhadap Aparatur Sipil Negara (ASN) terkait komitmen kebangsaan dan tindakan radikalisme, Pemerintah melalui 6 menteri (KemenPAN RB, Kemendagri, Kemenkumham, Kemenag, Kemendikbud, dan Kominfo) dan 5 kepala lembaga negara (BIN, BNPT, BKN, BPIP, dan KASN) membentuk dan menandatangani Surat Keputusan Bersama (SKB) tentang



penanganan radikalisme dalam rangka penguatan wawasan kebangsaan pada aparatur sipil negara (ASN). SKB ini mengatur mengenai koordinasi dan sinergitas K/L dalam rangka penanganan tindakan radikalisme ASN serta mengatur pembentukan tim Satgas Khusus yang menangani ASN yang terindikasi terpapar radikalisme yang meliputi intoleran, anti ideologi Pancasila, anti NKRI, dan menyebabkan disintegrasi bangsa.

- **Pembentukan Badan Pembinaan Ideologi Pancasila dan Penguatan Kewaspadaan Dini di Daerah**

Sebagai upaya dalam membantu Presiden merumuskan arah kebijakan umum pembinaan ideologi Pancasila dan melaksanakan koordinasi, sinkronisasi, dan pengendalian pembinaan Pancasila secara menyeluruh dan berkelanjutan, pada tahun 2017 Presiden membentuk Unit Kerja Presiden Pembinaan Ideologi Pancasila (UKP-PIP) melalui Peraturan Presiden Nomor 54 Tahun 2017. Namun karena UKP-PIP perlu disempurnakan dan direvitalisasi secara kelembagaan, tugas dan fungsinya, kemudian pada 28 Februari 2018 Presiden menetapkan Peraturan Presiden Nomor 7 tahun 2018 tentang Badan Pembinaan Ideologi Pancasila. Pembentukan BPIP sebagai sebuah badan dilakukan dalam rangka menegakkan dan mengimplementasikan nilai-nilai Pancasila dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

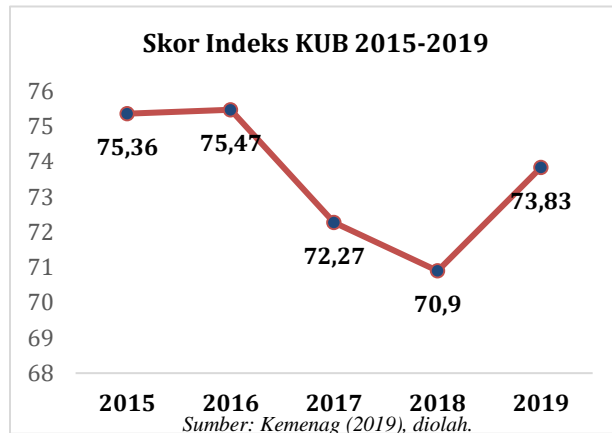
Kemudian pada tahun 2019 BPIP mengembangkan instrumen untuk mengukur keberhasilan aktualisasi nilai-nilai Pancasila dalam pelaksanaan pembangunan nasional melalui Indeks Aktualisasi Nilai-Nilai Pancasila (IAP) yang bertujuan untuk mengukur capaian pembinaan ideologi Pancasila dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

Selanjutnya di tahun 2019, Pemerintah melakukan perubahan terhadap peraturan kewaspadaan dini daerah melalui Permendagri Nomor 46 Tahun 2019 tentang Perubahan atas Permendagri Nomor 2 Tahun 2018 tentang Kewaspadaan Dini di Daerah yang bertujuan untuk memperkuat kelembagaan dalam meningkatkan pelaksanaan kewaspadaan dini di daerah dari ancaman, tantangan, hambatan, dan

gangguan di berbagai aspek baik ideologi, politik, ekonomi, sosial, budaya, maupun hankam. Kemudian Pemerintah telah menerbitkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2019 tentang Pengelolaan Sumber Daya Nasional untuk Pertahanan Negara sebagai upaya peningkatan kegiatan pembinaan kesadaran bela negara.

- **Kerukunan Umat Beragama (KUB)**

*Grafik 5. Skor Indeks KUB 2015-2019*



Jika melihat pada skor Indeks Kerukunan Umat Beragama (KUB) sejak tahun 2015-2019, skor KUB memperoleh angka yang fluktuatif dengan rata-rata skor di atas 70% atau masuk dalam kategori tinggi. Indeks ini mengukur tiga indikator utama,

yaitu: toleransi, kesetaraan, dan kerjasama. Dari grafik di samping memperlihatkan bahwa skor tertinggi terjadi pada tahun 2016 sebesar 75,47%. Kemudian di tahun 2017 dan 2018 terjadi penurunan skor indeks yang disebabkan karena peristiwa tindakan terorisme di Surabaya dan Riau tahun 2018; ketegangan isu SARA dalam Pilkada 2017 dan 2018; serta masih aktualnya isu Kristenisasi/Islamisasi di berbagai daerah.<sup>37</sup>

### 3.1.4. Capaian RPJMN Tahun 2020-2024 (Tahap IV)

Pada periode ini beberapa capaian penting antara lain adalah terselenggaranya Pilkada serentak, tersusunnya pedoman Garis Besar Haluan Ideologi Pancasila (GBHIP), menguatnya kolaborasi antar kementerian/lembaga dalam penanggulangan ekstremisme berbasis kekerasan yang mengarah pada terorisme, digitalisasi penyiaran, dan inisiasi indeks keterbukaan informasi publik.

<sup>37</sup> Kementerian Agama, Dokumen Ringkasan Eksekutif Survei Kerukunan Umat Beragama Tahun 2018, diakses pada 21 Oktober 2022.

- **Pilkada Serentak**

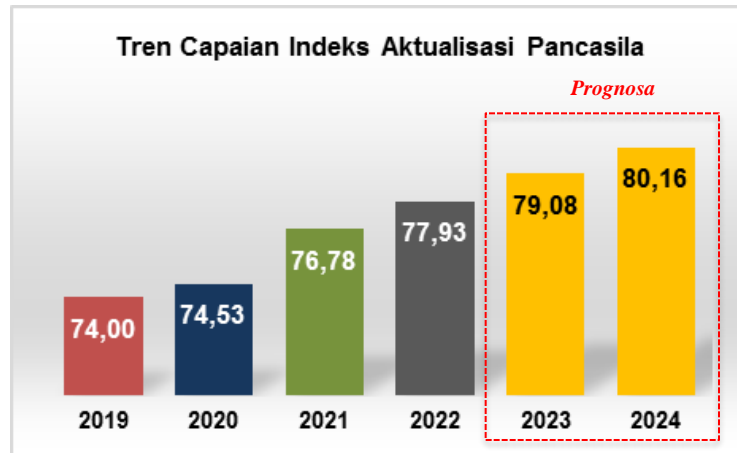
Pilkada serentak 2020 di 270 daerah dan adanya peningkatan partisipasi pada Pilkada menjadi 75,82%. Padahal pada Pilkada serentak 2015 partisipasi hanya mencapai angka 69,02%. Meski dilaksanakan di tengah situasi pandemi *Covid-19*, Pilkada serentak tahun 2020 mampu mencapai hasil yang signifikan terutama pada capaian partisipasi yang meningkat jika dibandingkan pada Pilkada serentak tahun 2015. Peningkatan partisipasi dalam pelaksanaan pilkada serentak 2020 ini tentu menjadi capaian yang diharapkan mengingat pelaksanaannya yang harus menyesuaikan dengan situasi pandemi *Covid-19*.

Pelaksanaan Pilkada serentak di tengah situasi pandemi *Covid-19* yang rentan terhadap berbagai tantangan terutama dalam aspek kesehatan, namun secara umum telah terlaksana dengan aman, tertib dan mematuhi protokol kesehatan seperti yang telah diatur dalam PKPU Nomor 13 Tahun 2020. Terlaksananya Pilkada serentak tahun 2020 ini merupakan salah satu langkah strategis KPU yang telah mengatur regulasi yang adaptif sehingga kekhawatiran publik dengan peningkatan kasus akibat Pilkada dapat diatasi. Selain KPU sebagai penyelenggara Pemilu, keberhasilan Pilkada serentak tahun 2020 di tengah situasi pandemi *Covid-19* juga merupakan kerja sama yang baik antar lintas institusi baik penyelenggara Pemilu, pemerintah, aparat keamanan, gugus satuan tugas (satgas) *Covid-19* serta seluruh lapisan masyarakat.

- **Penyusunan Pedoman Garis Besar Haluan Ideologi Pancasila (GBHIP)**

Saat ini BPIP telah menyusun Garis Besar Haluan Ideologi Pancasila (GBHIP) sebagai pedoman garis besar dalam memahami, menjabarkan, dan melaksanakan Pancasila sebagai pandangan hidup, dasar negara, dan ideologi seluruh bangsa Indonesia dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. GBHIP akan menjadi haluan politik negara dalam pembangunan nasional yang harus sejalan dengan Pancasila. GBHIP digunakan sebagai referensi dalam penyusunan Indeks Aktualisasi Nilai-Nilai Pancasila (IAP).

Grafik 6. Tren dan Capaian IAP 2019-2022



Sumber: BPIP (2021), diolah.

IAP dimaksudkan untuk memperoleh gambaran secara komprehensif mengenai situasi dan kondisi terkini pengamalan Pancasila dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Adapun capaian indeks IAP tahun 2020 hingga 2021 sebagai berikut:

Grafik di atas menunjukkan bahwa skor IAP mengalami peningkatan di tahun 2021, yang menunjukkan pengamalan dan perwujudan nilai-nilai Pancasila di tengah masyarakat semakin membaik.

- **Penguatan Kolaborasi antar Kementerian/Lembaga dalam Penanggulangan Ekstremisme Berbasis Kekerasan yang Mengarah pada Terorisme**

Pada tahun 2021, melalui Peraturan Presiden Republik Indonesia (Perpres) Nomor 7 Tahun 2021 tentang Rencana Aksi Nasional Pencegahan dan Penanggulangan Ekstremisme Berbasis Kekerasan yang Mengarah pada Terorisme Tahun 2020-2024. RAN PE ini merupakan langkah lanjutan Pemerintah untuk memperkuat pendekatan *soft approach* dalam penanggulangan radikalisme dan terorisme. Sebelumnya melalui BNPT, Pemerintah telah menginisiasi program sinergitas antar kementerian/lembaga dalam penanggulangan terorisme. Program kolaborasi ini menitikberatkan kepada strategi pencegahan dengan pendekatan pada pemberdayaan ekonomi, kesehatan dan sosial budaya. Pemerintah memperkuat kolaborasi tersebut melalui serangkaian kegiatan yang dilakukan secara sistematis dan terencana untuk mencegah dan

menanggulangi ekstrimisme berbasis kekerasan yang mengarah pada terorisme yang digunakan sebagai acuan bagi kementerian, lembaga, dan pemerintah daerah dalam meningkatkan koordinasi dan melakukan pencegahan dan penanggulangan ekstremisme. Penyusunan dan implementasi RAN PE menekankan pada keterlibatan menyeluruh Pemerintah dan masyarakat yang mencakup pada kesiapsiagaan, kontra radikalisasi, dan deradikalisasi.

- **Digitalisasi Penyiaran**

Seiring lahirnya UU Nomor 32 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja (UU Ciptaker), Pemerintah menargetkan program migrasi penyiaran dari analog ke digital (*analog switch off/ASO*) dituntaskan dalam jangka waktu dua tahun sejak landasan hukum itu lahir. Adanya UU Ciptaker itu bisa dikatakan memecah kebuntuan berkaitan dengan program ASO di tanah air yang dimana sudah menjadi rekomendasi dari *International Telecommunication Union (ITU)* sejak 2006.

Regulasi ini merupakan upaya pemerintah untuk mendemokratisasi penyiaran agar masyarakat lebih berperan aktif dan berpartisipasi dalam hal kepemilikan serta pengelolaan konten dan informasi di dunia penyiaran. Diharapkan digitalisasi penyiaran ini mampu mendorong konten-konten berbasis lokal dan komunitas di Indonesia sehingga *diversity of content* dan *diversity of ownership* dapat terwujud.

Untuk teknis ketentuan mengenai migrasi penyiaran, Presiden telah menetapkan peraturan melalui Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 46 Tahun 2021 tentang Pos, Telekomunikasi, dan Penyiaran. Penyelenggaraan multipleksing menjadi salah satu pekerjaan rumah terbesar dalam migrasi siaran analog ke digital (ASO). Untuk itu Pemerintah akan segera menyeleksi lembaga penyiaran swasta (LPS) yang ingin terlibat sebagai penyelenggara multipleksing.

Dalam rangka itu, Kominfo pun berencana menyiapkan infrastruktur multipleksing di 22 provinsi untuk implementasi ASO tersebut yang ditargetkan pada 2 November 2022, sekaligus menjadi awal siaran televisi digital di Indonesia.

- **Inisiasi Penyusunan Indeks Keterbukaan Informasi Publik**

Monitoring dan evaluasi terhadap keterbukaan informasi publik memang telah dilakukan baik oleh Komisi Informasi, kementerian/lembaga, maupun oleh organisasi masyarakat sipil. Namun demikian, keterbukaan informasi publik sebagaimana yang diukur melalui monitoring dan evaluasi terhadap badan publik, hanya merupakan satu sisi dari dua sisi mata uang. Monitoring dan evaluasi ini hanya menggambarkan situasi atau kondisi keterbukaan pada pihak penyedia informasi. Metode yang digunakan pun masih diterapkan hanya pada badan publik yang meliputi penyebaran kuesioner ke seluruh badan publik dan dilaksanakan secara *self assessment*.

Pengukuran keterbukaan informasi publik harus bisa mengukur kinerja penyelenggara negara, termasuk pemerintah daerah, dalam mendorong perubahan perilaku masyarakat untuk mengakses informasi melalui alokasi anggaran untuk pelatihan dan peningkatan kapasitas masyarakat maupun pejabat publik yang ada. Dengan demikian upaya pembenahan serta langkah-langkah terukur bagi pembangunan rezim keterbukaan informasi publik dapat diukur. Masyarakat dan juga akademisi dapat menggunakannya sebagai referensi penting dan kritis dalam *social discourse* yang berkembang.

Untuk itu Komisi Informasi Pusat menginisiasi Indeks Keterbukaan Informasi Publik, yang mampu menjawab bentuk evaluasi yang lebih komprehensif terhadap pelaksanaan keterbukaan informasi publik di Indonesia. Indeks Keterbukaan Informasi Publik ini adalah salah satu program prioritas bagi Komisi Informasi Pusat, rancangannya dimulai sejak 2020 sehingga pada 2021 penyusunan indeks tersebut dapat terlaksana. Untuk itu, pada awal tahun 2021 Komisi Informasi Pusat telah merumuskan pembobotan penilaian pada tiap indikator dalam Indeks Keterbukaan Informasi Publik setelah difinalisasikan pada tahap uji coba pengisian kuesioner IKIP sebelum dimulainya penyusunan IKIP 2021.

Hasil analisis data IKIP penetapan nilai IKIP secara nasional tahun 2021 sebesar 71,37. Nilai IKIP nasional 2021 sebesar 71,37 menunjukkan hasil pelaksanaan keterbukaan Informasi Publik di tanah air berada pada kondisi sedang. Nilai IKIP nasional merupakan hasil analisis dari penilaian 312 Informan Ahli (IA) 34 Provinsi yang

memberikan indeks 72,60 dan hasil penilaian 17 IA nasional yang memberikan indeks 68,54, penilaian IKIP nasional 2021 merupakan gambaran pelaksanaan keterbukaan informasi publik selama tahun 2020 dari bulan Januari hingga Desember. Adapun 3 daerah dengan nilai tertinggi adalah Bali dengan skor 83.15, Kalimantan Barat dengan skor 80.38, dan Aceh dengan skor 79.51. Sedangkan 3 daerah dengan nilai terendah adalah Maluku Utara dengan skor 63.19, Sulawesi Tengah dengan skor 55.72, dan Papua Barat dengan skor 47.48.<sup>38</sup>

Kedepan indeks ini akan dilakukan setiap tahun dan akan menjadi pedoman utama bagi badan publik dan daerah untuk menilai sejauh mana komitmen dan usaha yang telah dilakukan untuk mengimplementasikan UU Keterbukaan Informasi sehingga Pemerintah mampu memberikan respon yang sesuai untuk memperbaiki setiap kekurangannya.

### **3.2. EVALUASI PEMBANGUNAN DEMOKRASI INDONESIA**

Proses demokratisasi telah berlangsung menuju demokrasi terkonsolidasi dalam 20 tahun ini. Konsolidasi demokrasi dapat dilihat dalam tiga dimensi utama: perilaku, sikap, dan konstitusi.<sup>39</sup>

Dilihat dari dimensi perilaku, Pemerintah kini tidak lagi cemas oleh resiko penggulingan kekuasaan (kudeta) atau adanya ancaman kekerasan nyata dari kelompok politik tertentu. Dalam perkembangannya militer telah mengambil jarak dari ranah politik. Demikian pula kini kelompok-kelompok kepentingan cenderung menggunakan partai politik sebagai wahana perjuangan kepentingan politiknya. Dengan demikian dapat dirasakan bahwa saat ini pemerintahan terpilih secara demokratis tidak lagi dicemaskan oleh kekhawatiran kekuasaannya akan diambil alih atau direbut melalui tindak kekerasan.

Bila melihat dari dimensi sikap, kini rakyat telah memilih dan mengadopsi demokrasi sebagai sistem penyelenggaraan negara yang dapat diandalkan. Kondisi ini menunjukkan

---

<sup>38</sup> Laporan Indeks Keterbukaan Informasi Publik 2021, Komisi Informasi Pusat [www.kip.go.id](http://www.kip.go.id)

<sup>39</sup> Juan J. Linz and Alfred Stepan (1996), 'Toward Consolidated Democracies', *Journal of Democracy*, 7

adanya proses adopsi prinsip demokrasi mulai menjadi cara hidup.<sup>40</sup> Dengan demikian tumbuh komitmen yang lebih kuat untuk memilih demokrasi sebagai prinsip rujukan saat menghadapi kondisi darurat politik dan ekonomi. Kini tumbuh kepercayaan rakyat bahwa jika kondisi memaksa dilakukannya perubahan politik atau pergantian pimpinan, itu harus dilakukan dengan cara dan langkah yang demokratis. Dukungan luas publik terhadap penyelenggaraan pemilu untuk memilih pemimpin dan wakil-wakilnya di lembaga perwakilan (nasional dan subnasional) merupakan sikap menguatnya kesadaran rakyat atas demokrasi.

Selain dua dimensi untuk melihat konsolidasi demokrasi di Indonesia sebagaimana telah dijelaskan di atas, dimensi konstitusional merupakan dimensi penting lainnya dalam mengawal proses demokratisasi yang berlangsung. Demokrasi telah menjadi satu-satunya aturan main yang dipilih semua kelompok kepentingan. Mereka telah terbiasa untuk menggunakan prosedur dan proses demokrasi untuk menyelesaikan konflik.

Aspek regulasi seperti aturan-aturan perundangan yang mengatur partai politik, pemilu, pemerintahan, dan legislatif terus mengalami perbaikan. Demikian juga adanya Mahkamah Konstitusi (MK) sebagai lembaga tertinggi yang berwenang menyelesaikan sengketa hasil pemilu terbukti efektif. Sekalipun masih muncul ketegangan pasca pemilu, penyelesaian akhirnya tetap dilakukan lewat jalur peradilan di MK.

Perjalanan konsolidasi demokrasi selama ini telah melalui berbagai dinamika pasang surut namun telah menumbuhkan kepercayaan rakyat pada demokrasi. Kita semua meyakini substansi demokrasi selaras dengan aspirasi rakyat. Diantara aspek demokrasi yang dinilai sangat penting adalah kebebasan sipil. Muncul semangat yang tinggi untuk memberi ruang utama pada kebebasan sipil dalam perilaku, sikap dan aturan perundangan. Keterbukaan informasi publik merupakan semangat mempertemukan hak-hak rakyat (publik) memperoleh informasi (*right to know*) dengan kewajiban menyediakan informasi (*obligation to tell*). Di samping itu, pemilu yang bebas dan adil, media massa yang bebas,

---

<sup>40</sup> Survei SMRC menemukan 82% rakyat telah memilih demokrasi sebagai sistem bernegara yang cocok untuk Indonesia. Dalam periode 2012-2019, pilihan terhadap demokrasi naik sekitar 26% dari 56% di 2012. Gambaran ini mengindikasikan bahwa demokrasi semakin terinternalisasi di dalam kesadaran rakyat Indonesia.



dan perlindungan hak sipil minoritas telah diselenggarakan dengan cukup efektif dan telah berkontribusi pada demokratisasi di Indonesia.

Demokrasi Indonesia telah memasuki tahap terkonsolidasi, komitmen rakyat terhadap demokrasi pun cukup tinggi. Namun tampaknya ada kondisi demokrasi saat ini mengalami “cobaan” yang cukup berat. Kepercayaan publik terhadap demokrasi diuji dengan antara lain adanya berbagai peristiwa yang dianggap membatasi kebebasan sipil, kecenderungan penggunaan politik identitas secara negatif, ujaran kebencian dan penyebaran berita bohong (*hoax*) melalui media sosial yang dapat mengancam perpecahan di tingkat masyarakat, dan sebagainya.<sup>41</sup>

Kesenjangan antara preferensi atas demokrasi dan penilaian terhadap penyelenggaraan demokrasi patut mendapat perhatian dan perlu direspon. Kebutuhan untuk memperbaiki kondisi demokrasi adalah tanggung jawab semua pihak, tetapi pemerintah memiliki mandat lebih besar. Penilaian publik internasional dan rakyat pelaku demokrasi menjadi petunjuk bahwa upaya perbaikan kualitas demokrasi harus dilakukan terus-menerus. Hal ini penting agar secara substansial seluruh warga bangsa ini dapat menikmati tingkat kebebasan, kemakmuran, dan rasa aman lebih tinggi melalui proses demokrasi.

Secara umum demokrasi Indonesia mengalami kemajuan dalam 20 tahun terakhir, hal ini ditandai dengan terbentuknya berbagai regulasi, lembaga serta tata kelola kepemiluan yang menjadi fondasi utama Indonesia dalam mengimplementasikan demokrasi pasca reformasi. Selain itu masyarakat juga telah menunjukkan kesadaran yang tinggi terhadap hak-hak politik melalui partisipasinya dalam pemilu dan proses politik lainnya. Kinerja demokrasi secara umum berada pada tingkat menengah dengan tren membaik. Namun, kendala terbesar yang dihadapi adalah lembaga-lembaga demokrasi belum mampu melaksanakan fungsinya secara optimal. Lembaga-lembaga demokrasi perlu untuk memperkuat perannya, termasuk kemampuan partai politik untuk menjalankan fungsi kaderisasi, pendidikan dan rekrutmen politik, serta mempersiapkan kepemimpinan nasional. Di

---

<sup>41</sup> Survei nasional SMRC pada Mei-Juni 2019 melihat munculnya sinyal bahaya. Pada April 2019, 74% rakyat Indonesia puas terhadap jalannya demokrasi. Namun, pada Mei-Juni, kepuasan mereka turun 8% menjadi 66%.

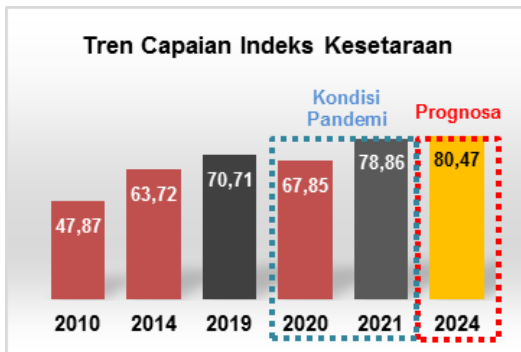
samping itu, masyarakat juga masih memiliki keterbatasan untuk memahami aspek kebebasan sipil sebagai nilai utama dalam berdemokrasi.

Kemajuan demokrasi semakin terasa yang ditandai dengan telah berkembangnya kesadaran atas hak-hak masyarakat dalam kehidupan politik, yang dalam jangka panjang diharapkan mampu mendorong masyarakat lebih jauh semakin aktif berpartisipasi dalam berprakarsa dalam pengelolaan urusan publik. Kinerja pembangunan politik dapat dilihat dari beberapa indikator yang mengukur antara lain kerawanan pemilu, kinerja demokrasi Indonesia, kebebasan, kesetaraan dan kapasitas lembaga demokrasi. Dilihat dari indikator-indikator tersebut, kinerja pembangunan politik berada pada derajat sedang atau moderat. Dari indeksinya, kerawanan pemilu masih dianggap perlu mendapat perhatian karena masih berada pada tingkat hampir buruk. Sementara itu demokrasi Indonesia masih mengalami pasang surut dan dinamika. Walaupun aspek kebebasan cenderung menurun, tetapi masih lebih baik dari pada aspek kesetaraan dan kapasitas lembaga demokrasi.

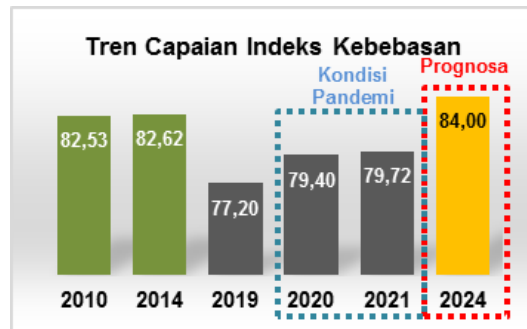
Grafik 7. Skor IDI 2009-2021



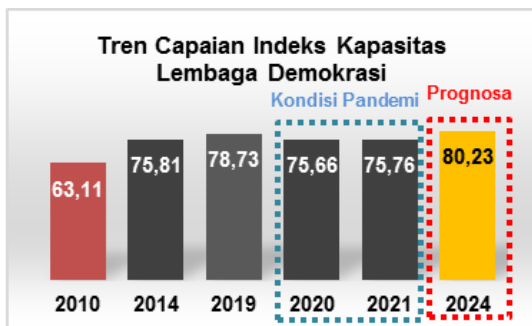
Grafik 8. Tren dan Capaian



Tren pemenuhan hak politik meningkat, namun perlu dibarengi dengan peningkatan kedewasaan dalam berpolitik



Capaian indeks kebebasan mengalami fluktuasi yang mengindikasikan kebebasan sipil yang belum terjamin sepenuhnya.



Capaian indeks kapasitas lembaga demokrasi mengalami tren meningkat, namun peran parlemen dan parpol masih belum optimal.



Meski berada pada kategori sedang, tingkat kerawanan Pemilu harus terus diupayakan rendah untuk mewujudkan Pemilu yang berkualitas dan berintegritas.

Berbagai pengukuran terhadap demokrasi Indonesia menunjukkan bahwa dalam 3 tahun terakhir performa demokrasi Indonesia turun, dan mencapai poin terendah pada 2021 (*Freedom House*); Ada kecenderungan meningkatnya persentase masyarakat yang takut bicara politik (Mujani & Liddle, 2021 - *Journal of Democracy*).

### Grafik 9. Skor Indeks Demokrasi

- Dinamika Demokrasi Indonesia pada paruh kedua reformasi – Indeks FH dan EIU

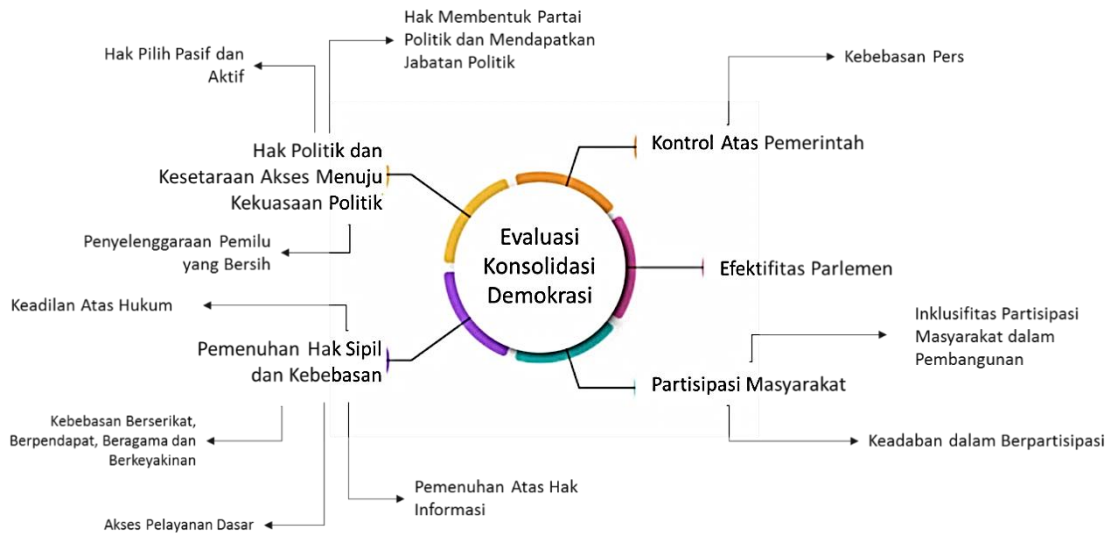


Hingga saat ini, pembangunan demokrasi di Indonesia masih mengalami beberapa ancaman, seperti tindakan radikalisme, ekstrimisme, terorisme, separatisme, primordialisme, permasalahan diskriminasi dan intoleransi terutama yang berbasis pada agama, gender, dan etnis. Selain itu, di era transformasi digital, ancaman baru mengenai keadaban digital masyarakat masih rendah yang berpengaruh terhadap interaksi dan partisipasi masyarakat dalam diskusi publik menjadi penuh kebencian dan cacian.

Di bidang komunikasi publik dan media, aspek keterbukaan informasi publik menunjukkan masih rendahnya badan publik yang menyediakan informasi dasar. Di bidang pers kebebasan pers mengalami kenaikan, namun tekanan dan premanisme terhadap para jurnalis masih menjadi masalah terlebih dengan munculnya tren kekerasan digital terhadap jurnalis yang semakin mengkhawatirkan. Selain itu isu kesejahteraan jurnalis dimana masih banyak jurnalis yang tidak digaji secara layak dan tidak mendapat jaminan sosial dari perusahaannya juga perlu menjadi perhatian. Tantangan ini akan semakin besar ketika perkembangan teknologi digital semakin cepat dan canggih. Peran teknologi digital semakin kuat dengan kemampuannya untuk dimanipulasi sedemikian rupa oleh pihak ketiga untuk memproduksi dan mengamplifikasi berbagai konten negatif dan disinformasi sehingga memicu polarisasi politik dan konflik sosial di masyarakat.

Evaluasi pembangunan demokrasi di Indonesia dapat dibagi ke dalam beberapa isu penting, antara lain hak politik dan kesetaraan dalam kontestasi politik, pemenuhan hak sipil dan kebebasan, kontrol terhadap pemerintah, efektivitas lembaga perwakilan (parlemen), dan partisipasi masyarakat.

Gambar 9. Evaluasi Konsolidasi Demokrasi



### 3.2.1. Hak Politik dan Kesetaraan Dalam Kontestasi Politik

#### Hak Pilih Pasif dan Aktif

Hak memilih dan hak dipilih adalah hak konstitusional terhadap warga negara yang telah diakui hak atas kedudukan yang sama di hadapan hukum dan pemerintahan sebagaimana yang telah dijamin Undang-Undang Dasar 1945. Jaminan pelaksanaan hak memilih dan dipilih diatur dalam undang-undang terkait Pemilu Presiden dan Wakil Presiden, Pemilu anggota DPR, DPD, dan DPRD maupun dalam Pemilihan Kepala Daerah. Hak pilih dibagi menjadi dua yaitu hak pilih pasif (hak dipilih) dan hak pilih aktif (hak memilih). Hak pilih pasif merupakan hak warga negara untuk dipilih atau menduduki posisi dalam lembaga perwakilan rakyat, sedangkan hak pilih aktif adalah hak warga negara untuk memilih wakil dalam lembaga perwakilan rakyat, yang masing-masing hak wajib memenuhi berbagai persyaratan yang telah ditentukan. Hak pilih adalah hak warga negara untuk memilih wakil dan dipilih sebagai wakil di lembaga perwakilan rakyat melalui Pemilihan Umum yang demokratis.

Hak memilih dan hak dipilih merupakan hak yang diakui dan dijamin oleh Undang-Undang Dasar 1945. Maka, setiap warga negara yang menggunakan hak-hak tersebut dalam setiap

Pemilu harus terbebas dari segala bentuk intervensi dari pihak tertentu, tidak mengalami intimidasi dan diskriminasi serta terhindar dari segala bentuk tindakan kekerasan yang dapat menimbulkan rasa takut untuk menggunakan hak dalam memilih dan dipilih dalam setiap proses Pemilu.

Hak memilih (aktif) dan hak dipilih (pasif) dalam Pemilihan Umum (Pemilu) merupakan salah satu bentuk dari Hak Asasi Manusia yang telah dijamin oleh negara dan diatur dalam Pasal 43 ayat (1) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia yang menyebutkan bahwa: *“Setiap warga negara berhak untuk dipilih dan memilih dalam Pemilu berdasarkan persamaan hak melalui pemungutan suara yang langsung, umum, bebas, rahasia, jujur dan adil sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan.”* Pasal tersebut menjelaskan bahwa tidak boleh siapapun untuk merusak, menghapus bahkan mengurangi hak pilih dan memilih Warga Negara Indonesia kecuali ada beberapa hal yang menyebabkan hak pilih dan memilih seseorang dihapuskan, dikurangi atau dibatasi karena telah ditetapkan dalam Peraturan Perundang-Undangan. Adapun ketentuan lain yang mengatur adalah Pasal 28C ayat (2), Pasal 28I ayat (1) dan ayat (5) Undang-Undang Dasar 1945 dan Pasal 23 ayat (1) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia yang menjadi dasar hukum bagi setiap warga negara untuk memiliki kebebasan ikut serta dalam menentukan wakil-wakil mereka baik dalam lembaga legislatif maupun lembaga eksekutif yang dilakukan melalui Pemilu.

Penyelenggaraan Pemilu mengalami perubahan dari masa ke masa. Pemilu hendaknya diselenggarakan secara berkualitas dengan mengikutsertakan partisipasi dari rakyat dengan seluas-luasnya berdasarkan prinsip demokrasi, yakni: langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil yang disalurkan melalui suatu ketentuan Perundang-Undangan sebagaimana yang diamanatkan Pasal 22E ayat (1) UUD 1945. Pemilu sebagai sarana demokrasi dan perwujudan nyata dari keikutsertaan rakyat dalam kehidupan bernegara.<sup>42</sup> Adapun tren partisipasi pemilih dalam penyelenggaraan Pemilu secara berturut-turut, yakni:

---

<sup>42</sup> Ramlan Surbakti, (1992), Memahami Ilmu Politik, PT. Grafindo: Jakarta.

Tabel 3. Angka Partisipasi Dalam Pemilu

Tahun	Angka Partisipasi Dalam Pemilu
2004	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pileg: <b>84,07%</b></li> <li>• Pilpres Putaran I: <b>79,76%</b></li> <li>• Pilpres Putaran II: <b>74,44%</b></li> </ul>
2009	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pileg: <b>70,99%</b></li> <li>• Pilpres: <b>72,09%</b></li> </ul>
2014	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pileg: <b>75,11%</b></li> <li>• Pilpres: <b>69,58%</b></li> </ul>
2019	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pileg: <b>81,69%</b></li> <li>• Pilpres: <b>81,97%</b></li> </ul>

Berdasarkan data di samping, tren partisipasi dalam Pemilu sejak tahun 2004-2019 mengalami dinamika yang fluktuatif, dan mengalami peningkatan yang signifikan pada Pemilu tahun 2019 dimana angka partisipasi politik meningkat bahkan

melampaui target dari pemerintah. Meski dilaksanakan dalam situasi pandemi *Covid-19*, angka partisipasi pada Pemilu tahun 2019 meningkat jika dibandingkan dengan Pemilu tahun 2014. Hal ini tidak terlepas dari peran penyelenggara Pemilu serta lintas institusi dalam melakukan sosialisasi kepada masyarakat sebagai pemilih untuk menggunakan hak pilihnya dalam Pemilu.

### **Hak Membentuk Partai Politik dan Mendapatkan Jabatan Politik**

Dalam Undang-Undang Dasar Tahun 1945 bahwa setiap warga negara memiliki hak atas kemerdekaan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pikiran sebagaimana telah diakui dan dijamin sebagai bagian dari hak asasi manusia. Pembentukan partai politik merupakan salah satu pencerminan dari hak warga negara tersebut.

Peran partai politik telah memberikan kontribusi yang signifikan bagi sistem perpolitikan nasional, terutama dalam kehidupan masyarakat Indonesia yang dinamis sehingga kapasitas dan kinerja partai politik perlu ditingkatkan untuk mendorong peningkatan kualitas demokrasi dan kinerja sistem politik. Perkembangan pembentukan partai politik yang sangat tinggi disebabkan oleh persyaratan pembentukan partai politik yang cenderung sangat longgar. Adapun persyaratan yang telah ditetapkan dalam pembentukan partai politik menurut UU No. 2 Tahun 2008 tentang Partai Politik menentukan bahwa “*Partai politik didirikan dan dibentuk oleh sekurang-kurangnya sebanyak lima puluh orang warga negara Republik Indonesia yang telah berusia dua puluh satu tahun dengan akta notaris*”. Ketentuan tersebut memperlihatkan bahwa pendirian atau pembentukan partai politik

mudah dilakukan karena cukup mengumpulkan lima puluh orang, sehingga mendorong setiap orang atau kelompok berkeinginan untuk mendirikan partai politik. Maka, di masa depan perlu diupayakan adanya kenaikan jumlah warga negara yang telah berusia dua puluh satu tahun untuk mendirikan partai politik misalnya paling sedikit sebanyak dua ratus lima puluh orang.

Dalam kedudukannya sebagai pilar demokrasi, peran partai politik dalam sistem perpolitikan nasional merupakan wadah seleksi kepemimpinan nasional dan daerah. Pengalaman dalam rangkaian penyelenggaraan seleksi kepemimpinan nasional dan daerah melalui pemilu membuktikan keberhasilan partai politik sebagai pilar demokrasi. Penyelenggaraan pemilu tahun 2004 dinilai cukup berhasil oleh banyak kalangan, termasuk kalangan internasional. Melalui gambaran ini, dapat dikatakan bahwa sistem perpolitikan nasional dipandang mulai sejalan dengan penataan kehidupan berbangsa dan bernegara yang di dalamnya mencakup penataan partai politik. Peran partai politik telah memberikan kontribusi yang signifikan bagi sistem perpolitikan nasional, terutama dalam kehidupan masyarakat Indonesia yang dinamis. Jika kapasitas dan kinerja partai politik dapat ditingkatkan, maka hal ini akan berpengaruh besar terhadap peningkatan kualitas demokrasi dan kinerja sistem politik. Maka, peran partai politik perlu ditingkatkan kapasitas, kualitas, dan kinerjanya agar dapat mewujudkan aspirasi dan kehendak rakyat dan meningkatkan kualitas demokrasi.

Saat ini, partai politik di Indonesia belum terlembaga dengan baik. Pelembagaan partai politik yang dimaksud adalah proses pematapan sikap dan perilaku partai politik yang terpola atau sistemik untuk membentuk suatu budaya politik yang dapat mendukung prinsip-prinsip dasar demokrasi. Dalam konteks pembangunan politik, bukan jumlah partai politik tetapi sejauh mana kokohnya dan adaptabilitas sistem kepartaian yang berlangsung. Sistem kepartaian disebut kokoh dan adaptable, apabila partai politik mampu menyerap dan menyatukan semua kekuatan sosial baru yang muncul sebagai akibat modernisasi. Berdasarkan sudut pandang ini, jumlah partai hanya akan menjadi penting bila ia memengaruhi kapasitas sistem untuk membentuk saluran-saluran kelembagaan yang diperlukan untuk mengakomodir partisipasi politik.



Pembentukan partai politik di Indonesia harus mematuhi ketentuan dalam UU No. 2 Tahun 2011 tentang Partai Politik. Dalam undang-undang tersebut telah dijelaskan secara rinci mengenai syarat-syarat pembentukan partai politik yang harus dipenuhi. Jika merujuk pada regulasi yang mengatur pembentukan partai politik di tanah air, kita dapat melihat bahwa persyaratan yang tertuang dalam regulasi tersebut memudahkan siapapun yang ingin membentuk partai politik. Hal ini sejalan dengan kebebasan bagi setiap warga negara untuk berkumpul, berserikat dan berpendapat melalui partai politik. Namun dalam prakteknya, seringkali ditemukan partai-partai politik yang masih mengesampingkan syarat-syarat yang telah diatur sehingga menimbulkan permasalahan di kemudian hari. Selain persoalan tersebut, saat ini pembentukan partai politik belum berdasarkan ideologi partai politik namun lebih mengarah pada sikap pragmatis elit partai politik untuk memenangkan kontestasi politik dan menduduki jabatan politik melalui ajang Pemilu.

### **Penyelenggaraan Pemilu yang Bersih**

Penyelenggaraan Pemilihan Umum selalu mengalami perubahan dari masa ke masa. Pemilu hendaknya diselenggarakan secara berkualitas dengan mengikutsertakan partisipasi dari rakyat secara seluas-luasnya sesuai prinsip demokrasi. Berdasarkan Peraturan Komisi Pemilihan Umum (PKPU) RI No. 7 tahun 2017, Pemilihan Umum yang selanjutnya disingkat Pemilu merupakan sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat untuk memilih Anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), Anggota Dewan Perwakilan Daerah (DPRD) baik provinsi maupun kabupaten/kota, Anggota Dewan Perwakilan Daerah (DPD) serta untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden, yang dilaksanakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam NKRI berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Sejak penyelenggaraan pemilu pertama di Indonesia tahun 1955, upaya menghadirkan pemilu berkualitas dan berintegritas telah dimulai. Secara normatif prinsip-prinsip penyelenggaraan pemilu yang berlandaskan pada kejujuran, kerahasiaan, ketenangan dan langsung telah dijamin. Hal ini menunjukkan bahwa negara sejak awal telah memiliki keinginan yang kuat untuk memfasilitasi rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi untuk menggunakan hak politiknya dalam suasana yang kondusif. Pada dasarnya, makna Pemilu yang berkualitas dan berintegritas telah terangkum dalam pengertian pemilu

demokratis yang mensyaratkan minimal dua hal yakni: bebas dan adil (*free and fair election*).

Sejak reformasi, Indonesia telah melaksanakan Pemilu sebanyak lima kali yakni: Pemilu tahun 1999, Pemilu tahun 2004, Pemilu tahun 2009, Pemilu tahun 2014, dan Pemilu tahun 2019 dimana Indonesia masih berada dalam masa transisi demokrasi menuju masa konsolidasi demokrasi. Dalam sejarahnya, Pemilu tahun 2004 merupakan tonggak demokratisasi di Indonesia Pasca Reformasi karena pertama kalinya rakyat Indonesia menggunakan hak pilihnya untuk memilih langsung Presiden dan Wakil Presiden selain memilih anggota legislatif. Sebelumnya, Pemilu hanya untuk memilih wakil rakyat baik di DPR, DPRD tingkat Provinsi maupun Kabupaten/Kota. Tradisi politik ini telah berlangsung sejak Pemilu pertama kalinya, tahun 1955. Penyelenggaraan Pemilu sepanjang Era Orde Baru hingga Pemilu tahun 1999 pun rakyat tidak mendapat kesempatan untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden secara langsung. Melalui Undang-Undang No. 23 tahun 2003 tentang Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden, Komisi Pemilihan Umum (KPU) berhasil menyelenggarakan Pilpres langsung pada tahun 2004. Pilpres pada Pemilu tahun 2004 diselenggarakan sebanyak dua putaran dan menjadi bagian dari rangkaian sembilan tahap Pemilu Legislatif pada tahun tersebut.

Selanjutnya, Pemilu tahun 2009. Pemilu tahun 2009 merupakan penyelenggaraan Pemilu ketiga kalinya pada masa reformasi yang dilaksanakan untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden. Pemilu Presiden tahun 2009 ini berlangsung satu kali putaran. Penyelenggaraan Pemilu berikutnya dilaksanakan pada tahun 2014 dan 2019. Penyelenggaraan Pemilu tahun 2019 dilaksanakan secara serentak pertama kalinya untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden, DPR, DPRD Provinsi maupun Kabupaten/Kota. Sepanjang pelaksanaannya, Pemilu untuk memilih presiden dan memilih anggota legislatif dilaksanakan secara terpisah namun melalui Putusan MK Nomor 14/PUU-XI/2013, Pemilu eksekutif dan Pemilu legislatif dilaksanakan dalam satu waktu dan mulai diberlakukan pada Pemilu 2019 hingga Pemilu berikutnya.

Perkembangan demokrasi yang sangat dinamis, penyelenggaraan Pemilu pasca reformasi telah banyak mengalami perbaikan yang diawali dari perbaikan sistem pemilu (*electoral system*), tata kelola pemilu (*electoral process*) dan penegakan hukum pemilu (*electoral*

*law*). Sebagai mekanisme utama dalam berdemokrasi, maka perbaikan sistem pelaksanaan Pemilu menjadi aspek utama yang secara terus-menerus dievaluasi. Namun demikian, dalam proses perumusannya upaya perbaikan ini masih belum menemui titik akhir yang ditandai dengan perdebatan-perdebatan mengenai penyempurnaan regulasi yang muncul menjelang penyelenggaraan Pemilu.

Penyelenggaraan Pemilu sebagai perwujudan demokrasi sampai saat ini masih saja menyimpan catatan perbaikan seperti penyimpangan-penyimpangan yang terjadi di setiap tahapannya. Misalnya, tingginya praktik politik uang (*buying voters*), politisasi isu-isu politik identitas yang dilakukan oleh elit-elit politik serta netralitas ASN dalam Pemilu.

#### *Box 1. Prevalensi Politik Uang*

Dalam penelitiannya, Muhtadi (2018) menyebutkan bahwa Indonesia menempati peringkat ketiga setelah Negara Uganda dan Benin dengan prevalensi politik uang tertinggi. Tidak hanya praktik politik uang yang berdampak negatif terhadap kualitas demokrasi, politisasi isu-isu juga memiliki dampak negatif. Munculnya politisasi isu-isu identitas dalam penyelenggaraan Pemilu akan berdampak pada polarisasi di masyarakat yang semakin tinggi. Selain itu, netralitas ASN juga masih menjadi tantangan dalam penyelenggaraan Pemilu yang bersih.

Maraknya keterlibatan ASN dalam proses Pemilu memang tidak bisa dihindarkan karena jarak antara ASN dengan kandidat sangat dekat misalnya kandidat dan ASN yang masih memiliki hubungan keluarga/kerabat dekat. Hal ini dijelaskan oleh Bawaslu, Rahmat Bagja. Meski telah diatur oleh Pasal 2 UU No 5 Tahun 2014 Tentang Netralitas ASN serta diatur oleh PP 43 Tahun 2004 bahwa PNS dilarang melakukan perbuatan yang mengarah pada keberpihakan salah satu calon atau perbuatan yang mengindikasikan terlibat dalam politik praktis/berafiliasi dengan partai politik. Namun demikian, hingga pelaksanaan Pemilu terakhir pelanggaran terhadap netralitas ASN masih seringkali terjadi.

Mengikuti dinamikanya, telah banyak kajian yang mengungkap tentang praktik penyimpangan dalam penyelenggaraan Pemilu. Dalam kajiannya, Birch (2011) menyebutkan praktik penyimpangan dalam penyelenggaraan Pemilu disebut dengan istilah malpraktik Pemilu. Malpraktik Pemilu ini didefinisikan ke dalam empat pendekatan yakni: (1) pendekatan hukum, malpraktik pemilihan diartikan sebagai tindakan yang melanggar konstitusi ataupun peraturan pemilihan; (2) pendekatan sosiologi, yakni tindakan yang melanggar norma pemilihan yang diterapkan secara luas; (3) pendekatan *best practices*, malpraktik pemilihan merupakan pelanggaran terhadap nilai-nilai pemilihan yang diakui

dalam konsensus internasional; dan (4) pendekatan normatif, malpraktik pemilihan dimaknai sebagai tindakan yang menyimpang dari nilai-nilai demokrasi<sup>43</sup>.

Mewujudkan Pemilu yang bersih tidak terlepas dari kualitas para penyelenggara Pemilu dalam hal ini Komisi Pemilihan Umum (KPU), Badan Pengawas Pemilu (Bawaslu), dan Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP) yang mempunyai integritas, profesionalitas, dan akuntabilitas yang dilaksanakan secara berkualitas, sistematis, legitimate, serta dibutuhkan pemahaman dan keterlibatan masyarakat yang seluas-luasnya. Selain itu, aparat pemerintah, peserta pemilu, pemantau pemilu, serta pemilih harus bersikap jujur sesuai dengan peraturan perundang-undangan serta seluruh pihak terkait mendapatkan perlakuan yang adil dan terhindar dari kecurangan. Keseluruhan elemen di atas memiliki peranan penting mengawal demokrasi melalui penyelenggaraan Pemilu yang bersih, damai, dan demokratis.

Dalam upaya untuk mewujudkan pemilu yang bersih, damai dan demokratis masih mengalami berbagai dinamika seperti terjadinya penyimpangan/pelanggaran dalam penyelenggaraan pemilu. Berdasarkan data yang dirilis oleh Bawaslu, penyelenggaraan Pemilu tahun 2009 ditemukan pelanggaran sebanyak 1.779 kasus pelanggaran administrasi, 18 kasus pelanggaran kode etik, dan 127 kasus pelanggaran tindak pidana dalam pemilu. Sebanyak 1.629 kasus yang telah diteruskan ke KPU dan sebanyak 1.367 telah ditangani oleh KPU. Pada Pemilu tahun 2014, Bawaslu mencatat pelanggaran terjadi sebanyak 10.754 kasus pelanggaran.

Sementara pada tahun 2019, Bawaslu mencatat terjadi peningkatan jumlah pelanggaran yakni hampir sebesar 50% dengan jumlah kasus sebanyak 16.427 kasus pelanggaran administrasi, 426 kasus pelanggaran kode etik, 2.798 kasus pelanggaran pidana dan sebanyak 1.518 kasus pelanggaran hukum lainnya terjadi di dalam penyelenggaraan pemilu tahun 2019. Secara bersamaan, Bawaslu juga merilis hasil penanganan pelanggaran yakni sebanyak 16.134 penanganan pelanggaran administrasi, 373 penanganan pelanggaran kode etik, 582 penanganan pelanggaran pidana dan sebanyak 1.475

---

<sup>43</sup> Sarah Birch, (2011), *Electoral Malpractice*, New York: Oxford University Press on Demand.

penanganan pelanggaran hukum lainnya serta menangani sebanyak 2.578 bukan pelanggaran.

Data di atas memperlihatkan adanya kecenderungan pelanggaran pemilu dilakukan paling banyak pada jenis pelanggaran administrasi. Meski aturan Pemilu tahun 2014 dan 2019 tidak mengalami perubahan yang signifikan, jumlah pelanggaran yang masih relatif tinggi pada aspek tersebut seharusnya menjadi salah satu acuan bagi penyelenggara Pemilu untuk mengambil langkah strategis sehingga pelanggaran-pelanggaran tersebut dapat teratasi dalam penyelenggaraan Pemilu di masa mendatang.

### **3.2.2. Pemenuhan Hak Sipil dan Kebebasan**

#### *Akses Mendapatkan Keadilan Atas Hukum*

Dalam kehidupan berdemokrasi, kesadaran hukum masyarakat menjadi hal yang utama. Kesadaran hukum sebagai salah satu perwujudan negara demokrasi di Indonesia saat ini masih belum menunjukkan makna yang sebenarnya. Hal ini disebabkan karena belum optimalnya implementasi penegakan hukum di tanah air terbukti dengan masih adanya kelompok masyarakat yang belum mendapatkan hak yang setara atas akses mendapatkan perlindungan hukum.

Pada dasarnya, Indonesia merupakan negara yang berlandaskan hukum dan keadilan bagi setiap warga negaranya. Artinya, kekuasaan negara dibatasi oleh hukum sehingga segala bentuk tindakan dan tingkah laku aparat negara maupun warga negara harus berdasarkan hukum yang ada. Persamaan di hadapan hukum serta hak memperoleh kepastian hukum yang adil merupakan salah satu hak dasar warga negara yang dimandatkan oleh konstitusi. UUD 1945 Pasal 28D ayat (1) menyatakan bahwa *setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama di hadapan hukum*. Sedangkan Pasal 28H ayat (2) menyatakan bahwa *setiap orang berhak mendapat kemudahan dan perlakuan khusus untuk memperoleh kesempatan dan manfaat yang sama guna mencapai persamaan dan keadilan*. Artinya, secara konstitusional, negara berkewajiban menjamin hak untuk memperoleh keadilan hukum bagi setiap warga negara Indonesia.

Untuk mencapai akses keadilan bagi masyarakat, pada tahun 2011 disahkan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 2011 tentang Bantuan Hukum yang menekankan semua masyarakat berhak untuk mendapatkan bantuan hukum. Aturan ini menjadi jaminan agar semua lapisan masyarakat mendapatkan bantuan hukum, khususnya bagi warga miskin agar mereka bisa mendapatkan bantuan hukum secara gratis. Pemberian bantuan hukum ini meliputi masalah keperdataan, pidana, dan tata usaha negara, baik melalui proses litigasi maupun non litigasi. Litigasi sendiri adalah proses penanganan perkara di pengadilan, sedangkan non litigasi meliputi penyuluhan hukum, pendampingan, penelitian, mediasi, konsultasi, dan lain sebagainya.

Niat baik dari UU ini belum sepenuhnya terlaksana. Masih terdapat tantangan dalam pengimplementasiannya. *Mindset* yang selama ini ada di masyarakat adalah susahnya masyarakat miskin untuk mendapatkan bantuan hukum karena mahalnya biaya yang perlu dikeluarkan, sehingga apabila memiliki permasalahan hukum, mereka enggan untuk menempuh proses pengadilan dan menerima saja perlakuan ketidakadilan itu tanpa melakukan apapun. Mereka tidak tahu harus kemana lagi untuk memperjuangkan haknya. Pada situasi lain, perlakuan tidak adil itu dibalas dengan melakukan kekerasan, sehingga malah menjadi pesakitan. Akhirnya, akses terhadap keadilan dianggap tidak mampu menjangkau lapisan masyarakat bawah.

Minimnya pengetahuan masyarakat terhadap adanya aturan ini menjadi permasalahan utama. Bantuan hukum maupun Organisasi Bantuan Hukum masih belum populer di masyarakat. Pasal 5 ayat (1) menyebutkan bahwa “*penerima bantuan hukum meliputi setiap orang atau kelompok orang miskin yang tidak dapat memenuhi hak dasar secara layak dan mandiri.*” Pada ayat (2) kemudian dijelaskan bahwa “*hak dasar dimaksud meliputi hak atas pangan, sandang, layanan kesehatan, layanan pendidikan, pekerjaan dan berusaha, dan/atau perumahan.*” Namun saat ini, masyarakat khususnya dari kalangan miskin minim pengetahuan mengenai hak akses atas hukum ini. Selain itu, jumlah Organisasi Bantuan Hukum yang terbatas juga menjadi hambatan. LBH khususnya di daerah sangat minim dan mengalami kekurangan anggaran untuk memberikan bantuan ke masyarakat yang membutuhkan bantuan hukum mengingat proses pengadilan bukanlah proses yang singkat. Perlunya pemerintah untuk mendorong terus Organisasi Bantuan

Hukum yang terakreditasi di daerah serta sosialisasi yang lebih masif ke masyarakat untuk meningkatkan kesadaran masyarakat atas hak-hak mereka.

### **Pancasila sebagai Pandangan Hukum Dalam Kehidupan Berbangsa dan Bernegara**

Pancasila merupakan ideologi bangsa Indonesia yang menjadi dasar negara, pandangan hukum, dan cita hukum masyarakat dalam menjalani kehidupan berbangsa dan bernegara karena didalamnya terkandung tujuan hukum yang diidealkan. Selain itu, Pancasila juga sarat dengan penghargaan terhadap nilai-nilai kemanusiaan dan perlindungan terhadap hak asasi manusia.<sup>44</sup> Pancasila memiliki peran yang sangat strategis terhadap sistem hukum bangsa Indonesia, dimana politik hukum nasional dalam pembangunan harus mengarah pada tujuan negara dan dipandu oleh nilai-nilai yang tercantum dalam Pancasila sebagai dasar negara. Hukum nasional yang dibangun harus dapat menggambarkan sila-sila dalam Pancasila yang mana memperhatikan aspek moral agama, menghargai dan melindungi hak asasi manusia tanpa diskriminasi, mempersatukan seluruh bangsa, meletakkan di bawah kekuasaan rakyat, yang pada akhirnya bertujuan untuk membangun keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Segala produk kebijakan publik dan perundang-undangan hendaknya dibentuk untuk menguatkan eksistensi dan nilai-nilai ideologi Pancasila termasuk melalui mekanisme penegakan hukum.<sup>45</sup> Dalam Pasal 6 ayat (1) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undang sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2019 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011, disebutkan bahwa terdapat asas-asas umum materi muatan yang harus tercermin atau tidak boleh disimpangi oleh norma-norma dalam peraturan perundang-undangan tersebut meliputi: asas pengayoman; asas kemanusiaan; asas kebangsaan; asas kekeluargaan; asas kesusantaraan; asas Bhineka Tunggal Ika; asas keadilan; asas kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan; asas ketertiban dan kepastian hukum; dan/atau asas keseimbangan, keserasian, dan keselarasan.

---

<sup>44</sup> Pujiono, 2019, Kumpulan Tulisan Hukum Pidana dalam Laporan Akhir Kelompok Kerja Analisis dan Evaluasi Hukum Terkait Penguatan Ideologi Pancasila BPHN.

<sup>45</sup> *Ibid*, hlm. 2.

Dalam perkembangannya, sebagian produk hukum terutama peraturan perundang-undangan di Indonesia terkesan semakin menjauh dari pandangan Pancasila sebagai ideologi bangsa. Sebagian produk undang-undang dan peraturan pelaksanaannya hingga peraturan daerah di daerah-daerah terkesan tercerabut dari fakta keberagaman norma-norma lokal nusantara yang berlandaskan pada falsafah Pancasila.<sup>46</sup> Menurut Winters, Indonesia saat ini mengalami ketimpangan hukum yang sudah menyentuh 1:630.000 antara mereka yang sangat kaya dengan yang sangat miskin.<sup>47</sup> Ketimpangan hukum yang terjadi menyebabkan munculnya kebijakan diskriminatif terhadap kelompok rentan baik yang mengatasnamakan kelas, moralitas, maupun agama.

Berdasarkan pantauan dari Komnas Perempuan pada tahun 2018, setidaknya terdapat 421 kebijakan diskriminatif yang mengatasnamakan moralitas dan agama, termasuk 62 kebijakan tentang aturan berpakaian. Sedangkan menurut data dari Setara Institute pada tahun 2019, terdapat 71 produk hukum daerah yang intoleran bahkan di tahun 2022 ini Pemerintah baru saja menetapkan Undang-Undang tentang Provinsi Sumatera Barat yang dinilai berpotensi menimbulkan intoleransi dan diskriminasi yang tidak sesuai dengan nilai-nilai Pancasila. Kehadiran peraturan-peraturan yang diskriminatif sudah jelas melanggar asas-asas umum materi muatan yang telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 dan mengarahkan pada penguatan identitas tunggal atas nama agama dan keinginan kelompok mayoritas.

#### *Box 2. Kebijakan Diskriminatif*

Beberapa contoh kebijakan diskriminatif yang terjadi di Indonesia adalah kasus di Kota Padang pada tahun 2021, ketika siswi non muslim dipaksa memakai jilbab saat bersekolah di SMK Negeri 2 Padang. Hal tersebut didasarkan melalui Instruksi Walikota Padang Nomor 451.442/BINSOS-III/2005 yang mewajibkan pemakaian jilbab bagi siswa yang bersekolah negeri di Padang. Adapun alasan penerapan kebijakan tersebut adalah karena tradisi dan kearifan lokal. Lain kasus, di Bali, Maumere, dan Manokwari terjadi penerapan kebijakan yang melarang siswi muslim untuk memakai jilbab di sekolah negeri. Berdasarkan contoh kasus tersebut, kondisi ini sangatlah tidak dibenarkan karena Indonesia merupakan bangsa yang majemuk dan penerapan kebijakan itu dapat memunculkan tindakan intoleransi dan diskriminasi antar umat beragama.

<sup>46</sup> Ade Saptomo, Akomodasi Keberagaman Nilai Sebagai Sumber Hukum dalam Penyusunan Peraturan Perundang-Undangan di Indonesia.

<sup>47</sup> Firman Noor, 2022, “*The Jokowi-Prabowo Elections 2.0*”, (dipresentasikan dalam *book launching*, Jakarta, 29 September 2022).



Peraturan-peraturan diskriminatif juga dipengaruhi oleh krisis kepemimpinan dan keteladanan yang miskin pemahaman wawasan kebangsaan karena orientasinya yang sangat pragmatis. Sosok pemimpin yang memiliki pemahaman wawasan kebangsaan yang baik, menjadi hal yang penting mengingat Indonesia merupakan bangsa yang plural sehingga dapat menyelesaikan persoalan bangsa. Namun kenyataannya terlihat bahwa para pemimpin lebih mengutamakan kepentingan kelompok tertentu dalam mengatasi berbagai permasalahan yang menyebabkan menguatnya praktik intoleransi dan diskriminasi melalui kemunculan peraturan-peraturan yang intoleran dan diskriminatif yang mengacu pada mayoritas dari masyarakat.

Krisis kepemimpinan dan keteladanan yang terjadi menyebabkan munculnya peraturan-peraturan diskriminatif yang berdampak secara langsung kepada masyarakat – utamanya adalah kelompok minoritas atau rentan. Peraturan diskriminatif dapat menghilangkan hak-hak warga negara dalam keadilan atas hukum yang mana dijamin dalam Undang-Undang Dasar 1945 dan juga digunakan untuk melegitimasi serangkaian perilaku intoleransi dan diskriminasi antar warga negara, mulai dari stigma sosial yang dimiliki individu hingga menimbulkan konflik kekerasan.

### **Kebebasan berserikat, berpendapat, beragama dan berkeyakinan**

#### *Kebebasan beragama dan berkeyakinan*

Pada dasarnya, kebebasan memeluk agama atau kepercayaan adalah hak setiap warga negara yang dijamin dalam konstitusi negara, yang terdapat dalam Pasal 28E ayat (1), (2), dan Pasal 29 Undang-Undang Dasar 1945. Selain itu, Pasal 22 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (HAM) juga mengatur tentang hak atas kebebasan beragama dan beribadah. *International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR)* yang telah diratifikasi menjadi UU Nomor 12 Tahun 2005 tentang Ratifikasi Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik juga memuat tentang kebebasan beragama dalam *Article 18 ICCPR*. Hak untuk beragama merupakan hak asasi manusia yang tidak dapat dikurangi dalam keadaan apapun dan negara harus menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduknya untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadah sesuai dengan agama dan kepercayaannya itu.

Secara objektif dan faktual, isu agama dan keyakinan memiliki sensitivitas dan intensitas yang tinggi dari para pemeluknya. Keadaan ini memiliki potensi yang cukup besar untuk menggerakkan emosi pemeluk agama dan keyakinan, yang mana tidak jarang Pancasila dimanfaatkan oleh oknum untuk dibenturkan dengan isu agama dan keyakinan.<sup>48</sup> Berbagai peristiwa mulai dari ujaran kebencian atas nama agama, persekusi dan kekerasan, serta pelarangan kegiatan beragama memperlihatkan bagaimana tindakan intoleransi dan pelanggaran kebebasan beragama masih terus terjadi. Ditambah lagi dengan penegakan hukum melalui peraturan perundang-undangan yang lebih berat menekankan pada pembatasan kemerdekaan beragama, seperti Undang-Undang Nomor 1 PNPS Tahun 1965 tentang Pencegahan Penyalahgunaan/Penodaan Agama; SKB 3 Menteri Tahun 2008 tentang Ahmadiyah; Peraturan Bersama 2 Menteri Tahun 2006 tentang Rumah Ibadah; Pasal 156A KUHP; Pasal 28 ayat 2 UU ITE jo Pasal 45A ayat (2) UU ITE; dan Peraturan Bersama Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri Nomor 9 dan 8 Tahun 2006 tentang Pedoman Pelaksanaan Tugas Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah Dalam Pemeliharaan Kerukunan Umat Beragama, Pemberdayaan Forum Kerukunan Umat Beragama, dan Pendirian Rumah Ibadah; serta keberadaan berbagai peraturan lain di tingkat daerah yang membatasi kemerdekaan beragama kelompok minoritas. Peraturan tersebut seringkali digunakan untuk mengkriminalisasi masyarakat atau kelompok yang tidak sejalan dengan pemahaman mayoritas, bahkan menjadi sarana pembatasan atas kebebasan beragama dan berkeyakinan.

---

<sup>48</sup> Adhianti. (2022). *Bahan Diskusi BS RPJPN Pembinaan Ideologi Pancasila*. Dipresentasikan di Jakarta, pada *Focus Group Discussion* 26 Agustus.

### Box 3. Intoleransi terhadap Kebebasan

Beberapa survei dan laporan penelitian memperlihatkan tindakan intoleransi terhadap kebebasan beragama dan berkeyakinan yang masih terjadi. Laporan CSIS di tahun 2012 menunjukkan bahwa 33,4% orang tidak mau bertetangga dengan orang yang berlainan agama; 25% tidak percaya kepada umat agama lain, dan 68% menentang pembangunan tempat ibadah agama lain di lingkungannya. Di tahun 2016, PPIM juga merilis hasil survei mengenai Guru PAI, bahwa 81% guru PAI tidak setuju untuk memberikan izin pendirian rumah ibadah agama lain di wilayahnya, 74% mereka menolak memberikan ucapan selamat hari raya kepada penganut agama lain, 80% tidak bersedia jika diminta menampung penganut Syiah dan Ahmadiyah yang diusir dari kampung halamannya.

Kemudian di tahun 2018, PPIM juga merilis hasil survei peta intoleransi dan radikalisme guru di 34 provinsi, hasil tersebut menunjukkan bahwa guru TK dan SD lebih intoleran dibandingkan dengan guru di tingkat yang lebih tinggi dan guru perempuan lebih intoleran dan radikal dibanding guru laki-laki. Selanjutnya di tahun 2020, peta toleransi mahasiswa dan dosen memperlihatkan angka bahwa 9,41% dosen sikap toleransinya sangat rendah dibandingkan dengan sikap toleransi mahasiswa yang angkanya 5,27%. Sedangkan 7,01% dosen memperlihatkan perilaku toleransi yang sangat rendah dibandingkan dengan perilaku toleransi mahasiswa yang angkanya 1,14%.

Menguatnya formalisme keagamaan di ruang publik dengan sendirinya melahirkan praktik intoleransi. Praktik intoleransi dapat memicu terjadinya konflik horizontal, meliputi konflik etnis, agama, sosial hingga tindakan radikal. Pelanggaran kebebasan beragama/berkeyakinan terdokumentasi melalui laporan Setara Institute tahun 2021, sebagai berikut:

Grafik 10. Jumlah Kasus KBB Tahun 2021



Sumber: Setara Institute (2021), diolah.

Grafik di atas menunjukkan bahwa isu intoleransi paling banyak terjadi di tahun 2021 dengan jumlah 62 kasus, diikuti dengan ujaran kebencian dan tindakan diskriminasi. Jika ditinjau dari provinsi dengan kasus pelanggaran KBB terbanyak pada tahun 2021, Provinsi Jawa Barat menempati posisi pertama sebagai provinsi dengan kasus pelanggaran kebebasan beragama dan berkeyakinan terbanyak sejak tahun 2008 dan di tahun 2021 terjadi 40 kasus KBB di Provinsi Jawa Barat.<sup>49</sup>

#### *Box 4. Pelanggaran Kebebasan Beragama dan Berkeyakinan*

Kasus pelanggaran kebebasan beragama dan berkeyakinan yang menjadi sorotan di tahun 2021 adalah kasus intoleransi berupa pengrusakan Masjid Miftahul Huda milik JAI di Kabupaten Sintang yang berupa spanduk ujaran kebencian anti JAI, pembiaran oleh polisi yang tidak berhasil mencegah anarkisme Aliansi Umat Islam yang merusak masjid tersebut, terbitnya tiga surat peringatan Bupati Sintang kepada JAI untuk membongkar masjid.

Rangkaian diskriminasi terhadap JAI ini selalu menggunakan justifikasi bahwa Masjid Miftahul Huda tidak memiliki IMB. Justifikasi ini diskriminatif sebab hampir semua rumah ibadah/tempat ibadah di Desa Balai Harapan tidak ber-IMB, tetapi hanya Masjid Miftahul Huda saja yang dipermasalahkan. Justifikasi ini juga tidak bisa dibenarkan karena pemerintah daerah seharusnya memfasilitasi IMB rumah ibadah, bukan memberi sanksi pembongkaran atau alih fungsi lahan.

Selain itu, beberapa permasalahan KBB lainnya di dunia pendidikan seperti siswa penghayat dan siswa Baha'i yang tidak mendapat pelajaran agama/kepercayaan sesuai agama/kepercayaannya, 13 serta diskriminasi terhadap 3 anak Saksi-Saksi Yehuwa di Tarakan, Kalimantan Utara, tidak naik kelas tiga tahun berturut-turut karena kepercayaannya. Status di luar 6 agama resmi sering dijadikan justifikasi tidak memberikan pelajaran agama/kepercayaan sesuai agama/kepercayaan murid. Padahal, UU PNPS 1965 – sebagai satu-satunya rujukan perundangan yang menyebut 6 agama resmi – tidak melarang agama/kepercayaan selain 6 agama resmi, bahkan menegaskan bahwa di luar 6 agama itu tetap mendapatkan jaminan penuh. Maka, murid yang menganut agama/kepercayaan di luar 6 agama resmi berhak mendapat ajaran sesuai agama/kepercayaannya, seperti dijamin dalam Pasal 28E UUD 1945 dan Pasal 12 Ayat (1) UU Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.<sup>50</sup>

<sup>49</sup> Ismail Hasani. (2022). *Proyeksi Penghapusan Intoleransi dan Diskriminasi Agama*. Dipresentasikan di Jakarta, pada *Focus Group Discussion* 16 Agustus.

<sup>50</sup> *Ibid*, hlm. 7.

Permasalahan kebebasan beragama dan berkeyakinan berkaitan dengan mayoritas-minoritas dengan dinamika hubungan antar umat beragama yang masih terus terjadi jika melihat pada hasil survei dan contoh kasus yang telah dipaparkan sebelumnya. Mayoritarianisme lekat dengan putra daerah, identitas, dan agama yang memiliki kecenderungan yang mendorong adanya favoritisme dalam perda-perda terkait dengan keberagaman. Kita dapat menilai bahwa sesungguhnya masalah-masalah yang menyangkut hubungan antar umat beragama bukan permasalahan yang terjadi dengan sendirinya, tetapi erat kaitannya dengan kondisi politik, sosial, dan ekonomi. Di Indonesia, perbedaan agama merupakan salah satu keragaman bangsa karena agama memiliki nilai-nilai sakral dan fundamental, maka agama dapat menguasai kesadaran dan emosi para pemeluknya yang jika terusik maka akan melahirkan konflik yang lebih luas jika tidak cepat diatasi.

Beberapa contoh kasus yang berkaitan dengan permasalahan mayoritas-minoritas antar umat beragama adalah yang terjadi di Kabupaten Sikka, NTT – Desa Mangapanda, dimana warganya mendatangi kantor DPRD untuk meminta penolakan terhadap pendirian pondok pesantren NU. Adapun alasan penolakan karena nantinya di dalam pondok pesantren akan dibangun mushola atau masjid yang menggunakan toa dan warga akan merasa terganggu dengan suara berisik adzan yang dikumandangkan. Yang ditakutkan warga adalah apabila masjid sudah terbangun dan mereka melakukan keluhan atas suara yang berisik maka akan dipenjara atau dikenakan hukum.<sup>51</sup> Selain itu, di Bali pada tahun 2014 Komnas HAM menemukan bahwa terdapat 41 SMAN yang melarang siswi muslimah menggunakan hijab ketika di sekolah. Sebetulnya masih banyak contoh kasus lainnya yang berkaitan dengan permasalahan mayoritas-minoritas antar umat beragama yang masih terjadi di Indonesia.

Pemerintah berupaya memfasilitasi masyarakat untuk dapat mengelola keberagaman dan merawat kerukunan umat beragama di Indonesia melalui Forum Kerukunan Umat Beragama (FKUB) yang terdiri dari orang-orang yang mewakili agama-agama yang diakui oleh negara. Namun keberadaaan dan pemberdayaan FKUB di daerah belum berjalan secara optimal karena forum ini bergantung pada alokasi dari Pemerintah Daerah. Tidak

---

<sup>51</sup> Alissa Wahid, 2022, *Lanskap Demokrasi Indonesia: Keberagaman dan Keberagamaan*. Dipresentasikan di Yogyakarta, pada *Focus Group Discussion* 19 Agustus.

semua daerah menjadikan forum ini sebagai prioritas, hal ini berakibat pada daerah tidak memiliki sumber daya manusia yang baik serta terbatasnya anggaran kegiatan FKUB. Selain itu, tidak jarang anggota FKUB yang tunduk terhadap tekanan mayoritas yang menyebabkan FKUB yang berperan sebagai salah satu pemberi rekomendasi dalam pendirian rumah ibadah justru menjadi kendala untuk memfasilitasi komunikasi antar umat beragama dan membawa FKUB dalam pusaran konflik seperti yang baru-baru ini terjadi pada FKUB Cilegon yang menolak pembangunan rumah ibadah.<sup>52</sup>

### *Praktik Kebebasan Berpendapat*

Kebebasan berpendapat merupakan syarat mutlak yang harus dipenuhi karena kebebasan berpendapat merupakan Hak Asasi Manusia yang harus dilindungi dan kita hormati bersama. Di Indonesia, kebebasan berpendapat telah dijamin dalam Pasal 28F Undang-Undang Dasar 1945: setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungannya sosialnya, serta berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia.

Selain itu, secara eksplisit kebebasan berpendapat juga telah dijamin dalam berbagai regulasi yang terkait, mulai dari Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1998 tentang kemerdekaan menyampaikan pendapat di muka umum; kemerdekaan menyampaikan pendapat adalah hak setiap warga negara untuk menyampaikan pikiran dengan lisan, tulisan dan sebagainya secara bebas dan bertanggung jawab sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Dengan dijaminnya kebebasan berpendapat, masyarakat Indonesia telah menikmati transformasi besar atas kebebasan menyuarakan pendapat, kritik dan saran ke pemerintah tanpa takut untuk dibungkam. Jaminan-jaminan itu dibuktikan dengan seringnya masyarakat memanfaatkan berbagai bentuk advokasi publik seperti demonstrasi, konsultasi publik untuk mengkritik dan menyuarakan pendapat, dan pemerintah pun memberikan saluran dan jaminan keamanan bagi masyarakat untuk melakukannya.

---

<sup>52</sup> Ihsan Ali Fauzi. (2022). *Intoleransi, Radikalisme, Terorisme: Beberapa Catatan*. Dipresentasikan di Jakarta, pada *Focus Group Discussion* 23 Agustus.

Dalam 20 tahun ini, saluran kebebasan berpendapat juga diwarnai oleh perkembangan teknologi digital. Dengan berkembangnya teknologi informasi yang begitu pesat saat ini banyak mengubah aspek kehidupan manusia, salah satunya adalah cara untuk menyampaikan pendapat di muka umum, sebelumnya untuk menyampaikan pendapat dilakukan dengan cara unjuk rasa, pawai, mimbar bebas maupun rapat umum dan melalui media massa seperti televisi, radio dan koran. Namun di saat ini menyampaikan pendapat dapat menggunakan media sosial yang ada di internet, macam-macam media sosial di internet antara lain facebook, twitter, instagram, youtube, whatsapp dan lain sebagainya. Dengan semakin meningkatnya pemanfaatan ruang-ruang digital untuk media berekspresi, masyarakat lebih leluasa untuk memanfaatkan ruang digital untuk mengawasi dan mengkritik pemerintah.

Memang kita perlu akui bahwa dalam 20 tahun ini terjadi perubahan signifikan atas meningkatnya kebebasan berekspresi masyarakat, namun bukan berarti itu tanpa cela. Dalam transisi Indonesia menjadi negara demokrasi, masih terjadi pelanggaran-pelanggaran kebebasan berekspresi baik di tingkat nasional maupun di daerah. Komnas HAM mencatat sepanjang tahun 2020-2021 terdapat 44 kasus terkait kebebasan berpendapat dan berekspresi. Angka tersebut berasal dari 29 kasus pengaduan masyarakat dan 15 kasus dari media monitoring yang dilakukan oleh tim pemantauan situasi kebebasan berekspresi dan berpendapat. Untuk konteks ruang, dari 44 kasus, setidaknya peristiwa pelanggaran kebebasan berpendapat dan berekspresi itu terjadi pada ruang digital. Itu paling mendominasi, yaitu sebesar 52 persen.

Pelanggaran kebebasan berpendapat dan berekspresi juga terjadi pada karya jurnalistik (19%), pendapat di muka umum (17%), diskusi ilmiah (10%), dan kesaksian di pengadilan (2%). Dari konteks tindakan, mayoritas pelanggaran kebebasan berpendapat dan berekspresi terjadi dalam bentuk serangan digital dimana mencapai 12 kasus pada tahun 2021.

Tindakan lain yang mendominasi dalam kasus pelanggaran kebebasan berpendapat dan berekspresi periode 2020-2021, di antaranya kriminalisasi 18 kasus serta intimidasi, ancaman dan teror sebanyak 8 kasus.

Beberapa contoh kasus yang terjadi yang dinilai mengekang kebebasan berpendapat adalah kasus yang melibatkan Haris Azhar dan Fathia Maulidyanti, aktivis HAM Indonesia. Berdasarkan hasil riset, keduanya mengungkap adanya dugaan keterlibatan Luhut Binsar Pandjaitan dalam bisnis tambang di Papua. Tidak terima dengan kritikan tersebut, Menko Koordinator Bidang Kemaritiman dan Investasi itu lantas melaporkan Haris dan Fathia ke polisi. Keduanya kini ditetapkan sebagai tersangka.

Satu contoh lain adalah Saiful Mahdi, seorang dosen di Universitas Syiah Kuala Banda Aceh yang mengoreksi sistem penerimaan CPNS di kampus tempatnya bekerja. Atas pendapatnya itu, ia dipidanakan dan ditetapkan bersalah sebelum akhirnya diberikan amnesti oleh Presiden Joko Widodo.

Beberapa ahli berpendapat, gejala-gejala pembungkaman kebebasan berpendapat di ruang-ruang digital merupakan bentuk praktik otoritarianisme digital yang perlu diwaspadai. Untuk itu perlu regulasi yang mengatur kebebasan berpendapat di media sosial untuk menjamin terpenuhinya Hak Asasi Manusia salah satunya ialah hak mengemukakan pendapat di muka umum yang menggunakan media sosial, karena pengaturan mengenai kebebasan berpendapat yang ada sekarang sudah tidak cukup memadai dengan perkembangan zaman saat ini, sehingga setiap orang yang berpendapat di media sosial dapat mengetahui sampai dimana batasan berpendapat sehingga tidak melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan yang ada.

### **Perwujudan Kesenjangan Sosial-Ekonomi Masyarakat**

Demokrasi harus berkorelasi positif dengan pertumbuhan ekonomi, pemerataan, dan kesejahteraan, dengan demikian, demokrasi akan memiliki makna kemanusiaan (humanisme).<sup>53</sup> Dengan hidupnya makna kemanusiaan tersebut dalam demokrasi maka berbagai upaya untuk memupuk nilai-nilai demokrasi akan mengarah kepada perbaikan kualitas hidup masyarakat, tidak hanya pada aspek sosial politik namun juga ekonomi.

Kendati demikian, dalam menganalisis ukuran keberhasilan demokrasi dan kesejahteraan rakyat bukan sekadar sampai sejauh mana suatu negara berkomitmen menyelesaikan

---

<sup>53</sup> Dikutip dari tulisan Rachmadiar Perdana, <https://www.quareta.com/next/post/menjuhu-humanisme-demokratis-sebuah-analisis-pedagogis>



agenda kemiskinan dan meretas ketimpangan sosial di tengah-tengah masyarakat Indonesia. Demokrasi dan kesejahteraan rakyat pada dasarnya seperti dua sisi mata uang, ia saling kait-mengait. Konsep demokrasi dan kesejahteraan rakyat adalah jembatan emas dalam mengantarkan rakyat suatu negara menuju kesejahteraan, kemakmuran, ketentraman dan mencapai keadilan.

Sejauh ini tidak ada pola ajek yang menunjukkan korelasi kuat antara demokrasi dan kesejahteraan. Dalam pemahaman umum, demokrasi dan kesejahteraan akan dapat tercapai apabila ada komitmen yang kuat dari negara melakukan pembenahan terhadap tata kelembagaan yang dikelola. Demokrasi pada dasarnya mengantarkan suatu negara agar berpihak terhadap kepentingan rakyat banyak alias hajat hidup orang banyak, bukan rakyat segelintir (oligarki).

Di lain sisi, demokrasi tidak cukup sebatas kesempatan yang sama (*equal opportunities*) bagi setiap warga negara dalam mengambil peran strategis, melainkan bagaimana proses pengalokasian nilai berupa sumber-sumber ekonomi terdistribusi secara adil dan merata. Dengan demikian, negara memiliki konsentrasi lebih dalam meretas ketimpangan sosial seperti problem klasik seputar agenda kemiskinan, ketimpangan, pemerataan, akses pendidikan, aspek kesehatan, ketersediaan bahan pokok, dan pemerataan pembangunan. Sebab, inti dari ajaran demokrasi adalah untuk menciptakan kesejahteraan rakyat bukan kesengsaraan bagi rakyat.

Setelah 23 tahun reformasi, jika merujuk pada gagasan substansial reformasi 98 yaitu ingin menghadirkan demokrasi, menghadirkan kesejahteraan rakyat, menegakan Hak Asasi Manusia (HAM), dan memberantas korupsi, maka masih banyak hal yang perlu diperbaiki. Dilihat dari beberapa indikator penilaian demokrasi seperti *The Economist* menyebutkan, Indeks Demokrasi dalam soal kebebasan sipil masih merah dengan nilai 5,5. Sementara itu, pada sektor ekonomi kian memburuk dengan angka pertumbuhan ekonomi tahun 2021 hanya 3,6 persen. Tersumbatnya agenda ekonomi sebetulnya karena kasus korupsi yang semakin parah, dari korupsi miliaran hingga triliunan rupiah.

Pada pengukuran lainnya yaitu Indeks Demokrasi Indonesia (IDI), melalui metode IDI baru tahun 2021, kesetaraan menjadi salah satu aspek yang dinilai. Aspek kesetaraan tidak hanya dilihat dari segi politik saja tetapi juga dilihat dari segi sosial dan ekonomi.

Argumentasinya kesetaraan merupakan kunci untuk menjamin terbukanya akses bagi semua kelompok warga agar tidak terjadi monopoli sumber daya pada sekelompok warga tertentu. Pada aspek ini terdapat 7 (tujuh) indikator di mana dimensi ekonomi diukur melalui 3 (tiga) indikator, politik 2 (dua) indikator, serta sosial 1 (satu) indikator. Pada hasil IDI 2021, nilai aspek kesetaraan secara nasional mencapai 78,86, dengan pusat sebesar 81,51 dan provinsi 77,17. Dari tujuh indikator yang dinilai, anti monopoli sumber daya ekonomi menjadi yang terendah dengan nilai 63,51. Ini menandakan bahwa saat ini kekuasaan masih terkonsentrasi oleh kelompok tertentu atau dengan kata lain masih terjadi demonopolisasi kekuasaan dan sumber daya di ranah politik, ekonomi dan sosial. Semakin terkonsentrasi ekonomi maka semakin tidak demokratis sebuah wilayah.

Indikator yang lain seperti partisipasi masyarakat dalam memengaruhi kebijakan publik melalui lembaga perwakilan, sistem jaminan sosial, kesetaraan dalam pelayanan dasar walaupun berada di level sedang, namun perlu terus dijadikan perhatian. Penguatan sistem jaminan sosial dapat mengurangi kondisi buruknya ketimpangan pendapatan dan melindungi hak-hak sosial warga negara, sehingga dapat memperkuat demokrasi. Perlindungan sosial merupakan hak warga negara dengan kondisi sosial ekonomi terendah untuk dapat memperoleh kehidupan yang layak. Hal ini sesuai dengan konstitusi, di mana negara berkewajiban memelihara dan menjamin kelangsungan hidup kelompok ini.

Kesenjangan sosial ekonomi dapat pula menjadi benih bagi berkembang suburnya radikalisme. Dalam sila kelima Pancasila, keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia, menjadi tolak ukur keberhasilan pemerintah dalam mengatasi ketimpangan sosial yang hasilnya adalah terjadinya pemerataan sosial dan distribusi ekonomi bagi seluruh rakyat. Ketimpangan kesejahteraan dan distribusi kekayaan lebih disebabkan oleh akses yang sangat terbatas pada kelompok masyarakat terutama kelompok rentan. Ketidakmerataan distribusi kekayaan dengan tidak memberikan akses kepada masyarakat untuk berdaya dan berdikari.<sup>54</sup> Jika rasa keadilan semakin terusik, maka harmoni sosial akan terganggu dan berpotensi meningkatkan ketegangan sosial dan politik.

---

<sup>54</sup> Adhianti. (2022). *Bahan Diskusi BS RPJPN Pembinaan Ideologi Pancasila*. Dipresentasikan di Jakarta, pada Focus Group Discussion 26 Agustus.

Perwujudan sila kelima harus mencerminkan bahwa setiap warga harus mengembangkan sikap adil terhadap sesama, menjaga keseimbangan antara hak dan kewajibannya serta menghormati hak-hak orang lain. Dalam bidang kesehatan, 62,9% dari populasi kekurangan akses ke rumah sakit dan angka kematian ibu (AKI) masih tinggi yaitu 305 per 100.000 kelahiran hidup.<sup>55</sup> Hal ini memperlihatkan bahwa masyarakat masih belum mendapatkan pelayanan kesehatan secara memadai dan keadilan belum bisa ditegakkan dengan baik. Di bidang pendidikan, masalah ketidakadilan yang terlihat adalah ketidakmampuan rakyat miskin untuk memperoleh pendidikan yang layak, sehingga banyak anak-anak Indonesia yang tidak mampu untuk sekolah karena masalah biaya sekolah yang dirasa memberatkan. Selain itu, pemerataan pendidikan untuk anak-anak di daerah pedalaman atau perbatasan masih cenderung diabaikan. Sedangkan di bidang ekonomi, tingginya angka kemiskinan dan rendahnya upah buruh, tingginya kesenjangan sosial, tingginya angka pengangguran, kesenjangan pembangunan yang tidak merata menjadi bukti belum terwujudnya keadilan sosial di Indonesia.

Persoalan ketimpangan sosial dan ekonomi yang belum teratasi, memiliki potensi untuk memecah belah masyarakat ke dalam polarisasi kelompok-kelompok sosial secara tidak sehat. Ketimpangan sosial ekonomi dapat merenggangkan hubungan antar masyarakat dan menimbulkan rasa ketidakadilan, yang pada gilirannya dapat menjadi awal terjadinya disintegrasi sosial dan konflik daerah. Ketimpangan ekonomi antar masyarakat tidak hanya menimbulkan potensi konflik horizontal, tetapi juga menjadi salah satu pemicu dalam menyuburkan paham-paham radikal baik yang mengatasnamakan agama maupun ideologi tertentu. Hal tersebut muncul lantaran adanya ketidakadilan atas pembagian sumber-sumber perekonomian yang sebagian besar dikuasai kaum pemodal. Sementara negara dianggap lebih berpihak kepada pemodal dibanding masyarakat kecil yang menyebabkan ketimpangan semakin jelas terlihat. Masyarakat yang terkungkung ketidakadilan ekonomi secara berkepanjangan, lebih mudah dan rentan disusupi paham-paham radikal.

Salah satu faktor yang menyebabkan berkembangnya paham radikalisme adalah kemiskinan atau ketidakadilan sosial ekonomi. Sekalipun tidak berpengaruh langsung,

---

<sup>55</sup> Badan Pusat Statistik, 2015, diakses dari [https://www.bps.go.id/indikator/indikator/view\\_data/0000/data/1349/sdgs\\_3/1](https://www.bps.go.id/indikator/indikator/view_data/0000/data/1349/sdgs_3/1) pada 1 Oktober 2022 pukul 13.45 WIB.

tumbuhnya perasaan termarginalkan menjadi penjelas hubungan antara kemiskinan dan radikalisme. Situasi seperti itu menjadi persemaian subur bagi radikalisme dan terorisme.<sup>56</sup> Radikalisme muncul karena akses kapitalisme yang menciptakan dan menjadikan kelompok-kelompok tersebut tidak bisa memiliki akses pada sumber-sumber modal penghidupan. Secara umum, perkembangan radikalisme dinilai sebagai akibat langsung dari kemiskinan, ketidaksetaraan, dan marginalisasi dalam aspek ekonomi dan sosial.<sup>57</sup> Munculnya gerakan radikalisme bukan hanya merupakan aspirasi ideologis saja, tetapi juga sebagai respons atas kegagalan negara dalam memenuhi hak-hak warganya sehingga mengakibatkan kesenjangan.

Pelaksanaan pemilu tahun 2019 memunculkan pertarungan narasi antara Khilafah versus Pancasila yang dilihat dari berbagai bidang baik ekonomi, agama, pendidikan, dan yang utamanya adalah politik. Suara kelompok yang mendengungkan negara khilafah adalah mereka yang merasakan ketimpangan dan ketidakadilan. Negara khilafah dianggap sebagai sebuah solusi yang dapat membawa kesejahteraan pada masyarakat Indonesia, mereka meyakini bahwa dengan ditegakkannya khilafah maka menjadi jawaban dari permasalahan yang dialami oleh masyarakat Indonesia saat ini.

Kelompok-kelompok yang terindikasi radikal belum tentu akan menjadi teroris, namun dalam konteks wawasan kebangsaan Indonesia, fenomena di atas harus mendapatkan perhatian yang sangat serius mengingat temuan-temuan dan kejadian yang sudah dialami selama beberapa tahun terakhir.

### **Pemenuhan Atas Hak Informasi**

Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik menjadi payung hukum utama atas pengakuan akan pentingnya keterbukaan informasi dan tercapainya hak publik untuk mendapat informasi. Penjabaran dalam Undang-Undang Keterbukaan Informasi sekaligus bentuk maksimal yang diterapkan negara untuk menjamin hak informasi bagi setiap warga negara. Payung hukum keterbukaan informasi ini kemudian menjadi landasan hukum berkaitan dengan hak setiap orang untuk

---

<sup>56</sup> Z. Khammami, 2002, *Islam Radikal, Pergulatan Ormas-Ormas Islam Garis Keras di Indonesia*, Jakarta: Teraju.

<sup>57</sup> O'Brien, Interview with a Former Terrorist: Nasir Abbas' Deradicalization Work in Indonesia. *CTC Sentinel Vol. 1 Issue 12 November 2008*.

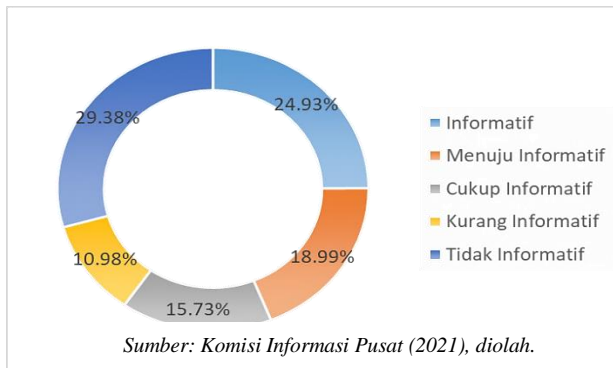
memperoleh informasi. Selain itu juga mempertegas kewajiban badan publik menyediakan dan melayani permintaan informasi secara cepat, tepat waktu, biaya ringan dan proporsional, serta dengan cara sederhana.

Melalui regulasi ini kemudian menjadi payung hukum lahirnya sebuah lembaga yang berfungsi mendorong dan menjembatani lahirnya masyarakat informasi yang ajeg di Indonesia yaitu Komisi Informasi. Terkait kelembagaan, Komisi Informasi Pusat mempunyai kewenangan yang cukup besar. Sebagai lembaga, faktor sumber daya manusia juga menjadi perhatian. Selama ini, menurut Komisi Informasi Pusat, mereka mengalami kekurangan staf untuk mendukung kinerja penyelesaian sengketa. Selain itu, dukungan kelembagaan dan anggaran yang dirasakan Komisi Informasi Pusat, sayangnya belum menjalar pada seluruh Komisi Informasi Provinsi dan Kabupaten/Kota. Hal ini menjadi hal yang tak bisa dihindarkan dan harus terus ditingkatkan untuk perbaikan capaian keterbukaan informasi publik di Indonesia. Tidak hanya berhadapan dengan tantangan dari internal, dinamika di eksternal juga menjadi hal yang harus menjadi perhatian segenap pihak yang berada di bawah payung komisi informasi. Salah satu bentuknya adalah berbagai upaya yang dilakukan komisi informasi dalam mendorong badan publik agar mematuhi dan melaksanakan Undang-Undang Keterbukaan Informasi Publik. Komisi informasi juga ikut mengawal peraturan perundangan lainnya agar tidak bertentangan dan kontra produktif dengan Undang-Undang Keterbukaan Informasi Publik. Dengan besarnya kewenangan komisi informasi, hingga saat ini masih terlihat kurangnya dukungan atas anggaran, SDM secara merata baik ditingkat pusat dan daerah.

#### *Implementasi Keterbukaan Informasi Publik*

Sebagai sebuah upaya untuk melakukan monitoring evaluasi yang lebih komprehensif, Komisi Informasi Pusat menginisiasi pelaksanaan Indeks Keterbukaan Informasi Publik pada tahun 2021. Berdasarkan hasilnya, nilai IKIP 2021 adalah 71.37 yang berada pada kategori kategori sedang dengan 3 nilai tertinggi bagi daerah Bali, Kalimantan Barat, dan Aceh dan 3 nilai terendah bagi daerah Maluku Utara, Sulawesi Tengah, dan Papua Barat.

Grafik 11. IKIP 2021



Hasil Indeks ini semakin mempertegas hasil dari monitoring evaluasi yang telah dilakukan oleh Komisi Informasi Pusat. Dari hasil monev 2021, sebanyak 84 badan publik mendapat kategori informatif, sebanyak 64 menuju informatif, sebanyak 53 badan publik

dalam kategori cukup informatif, sebanyak 37 badan publik dalam kategori kurang informatif dan sebanyak 99 badan publik masih terkategori tidak informatif. Dari 337 badan publik yang ada pada 2021 tingkat partisipasi tercatat 291 dari 337 badan publik atau setara 86 persen. Meskipun dari hasil tersebut masih jauh dari harapan, namun terjadi peningkatan jumlah badan publik informatif dan menuju informatif serta penurunan jumlah badan publik cukup informatif, tidak informatif dan kurang informatif dari tahun 2020.

Di tengah upaya untuk mewujudkan masyarakat informasi, masih ada kecanggungan dari sebagian pemangku kepentingan untuk memberi akses pada publik seluas-luasnya terhadap informasi yang bersifat publik. Beberapa informasi yang seharusnya bersifat terbuka tidak langsung dipublikasikan secara serta merta. Hal ini membuat adanya keterlambatan publik dalam menyerap informasi yang seharusnya bersifat terbuka sehingga memungkinkan munculnya spekulasi atas kebijakan yang diambil Pemerintah. Padahal, bila informasi yang ada disampaikan secara terbuka dan tepat sasaran maka dukungan dan partisipasi publik dapat ditingkatkan. Dalam hal pemenuhan hak dasar setiap warga negara atau badan hukum, Indonesia dijamin haknya untuk meminta informasi dari badan publik tertentu sesuai kebutuhan mereka. UU KIP menjamin pula mekanisme perolehan informasi publik tersebut, sehingga ada kewajiban badan publik untuk merespons. Informasi publik tersebut malah bisa digunakan untuk membangun dan mensejahterakan masyarakat

Beberapa poin penting yang harus segera ditindaklanjuti antara lain adalah keberadaan Pejabat Pengelola Informasi dan Dokumentasi di suatu badan publik yang seharusnya bisa menjadi jembatan antara publik dan badan publik dalam hal keterbukaan informasi. Dalam beberapa kasus ditemukan suatu badan publik telah memiliki PPID namun figur yang

ditunjuk belum memahami atau tidak menjalankan peran dengan semestinya. Sebagian PPID masih belum profesional dan tidak memiliki pengetahuan yang cukup mengenai pentingnya Keterbukaan Informasi Publik. Persoalan lain adalah masih rendahnya kesiapsiagaan dan kesediaan badan publik dalam menyediakan informasi publik. Pada beberapa temuan didapati badan publik yang telah mengunggah daftar informasi publik namun belum mengalami pemutakhiran sejak pertama kali diunggah ke website.

Hal lain yang juga turut menjadi penghambat terwujudnya keterbukaan informasi di badan publik adalah masih belum adanya kesepahaman bersama di internal badan publik atas mana saja informasi yang harus disampaikan pada publik dan mana informasi yang bersifat dikecualikan. Komisi informasi menemukan aduan pada beberapa badan publik yang menolak menyampaikan informasi bahkan setelah diminta oleh publik dengan alasan informasi tersebut bersifat rahasia. Padahal bila merujuk Undang-Undang Keterbukaan Informasi Publik, data atau informasi yang dimaksud tidak termasuk dalam informasi yang dikecualikan sebagaimana diamanatkan dalam undang-undang. Dalam Pasal 17 Undang-Undang KIP sudah dijelaskan bahwa informasi yang bersifat dikecualikan adalah informasi yang tidak boleh dibuka dengan alasan tertentu.

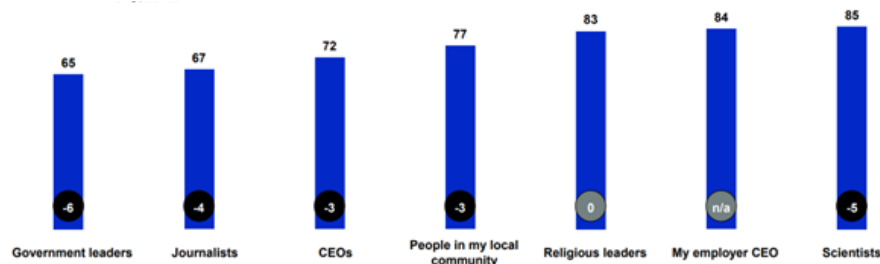
Apabila terdapat keraguan atas pengklasifikasian informasi yang bersifat dikecualikan ini selanjutnya bisa dilakukan uji konsekuensi sebagaimana telah diatur dalam Peraturan Komisi Informasi Nomor 1 tahun 2017. Peraturan ini menjelaskan bahwa uji konsekuensi dapat dilakukan sebelum dan pada saat adanya permohonan informasi publik, atau pada saat penyelesaian sengketa informasi publik atas perintah Majelis Komisioner. Pengujian konsekuensi dilakukan oleh PPID atas persetujuan pimpinan badan publik. Pada pengamatan komisi informasi, berdasarkan hasil monitoring dan evaluasi yang dilakukan sepanjang 2011-2020 sebanyak 68 persen badan publik belum memiliki penetapan klasifikasi informasi yang dikecualikan sesuai dengan format PERKI Nomor 1 tahun 2017 sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya. Tidak adanya penetapan klasifikasi ini membuat pemaknaan informasi yang dikecualikan menjadi bias dan berpotensi menyebabkan terjadinya sengketa informasi publik.

### *Perbaikan Tata Kelola Komunikasi Publik Pemerintah*

Salah satu agenda utama RPJPN 2005-2025 adalah meningkatkan kepercayaan publik terhadap Pemerintah melalui penguatan tata kelola komunikasi publik yang transparan, partisipatif dan integratif. Ketika Pemerintah gagal memenuhi tata kelola komunikasi yang baik ini akan berdampak langsung terhadap tingkat kepercayaan publik terhadap Pemerintah.

Menurut *Trust Barometer Report 2022* yang dirilis oleh Edelman, indeks kepercayaan masyarakat terhadap Pemimpin Pemerintahan berada di posisi terendah, tahun 2021 sebesar 65% dan turun 6% dibandingkan dengan tahun 2020. Dijelaskan lebih lanjut oleh Edelman, peran pemerintah malah dipandang sebagai sumber pemecah belah masyarakat.<sup>58</sup> Hal ini dikarenakan dibiarkannya disinformasi merajalela tanpa adanya upaya penanganan yang lebih efektif. Selain itu lambatnya berbagai penanganan masalah-masalah kritis seperti pandemi *Covid-19* semakin memperkuat ketidakpercayaan publik atas kapasitas Pemerintah untuk menangani masalah-masalah sosial.

*Gambar 10. Trust Barometer 2022*



*Sumber:Edelman.com (2022).*

Untuk itu, peran Pemerintah dalam memperbaiki tata kelola komunikasi publik yang berkualitas adalah kunci untuk meningkatkan kepercayaan publik. Kehadiran UU No. 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi merupakan langkah strategis yang tidak hanya untuk memastikan pemerintahan yang terbuka namun juga tata kelola yang baik hingga meningkatkan keterlibatan masyarakat dalam proses pengambilan keputusan publik. Sejalan dengan UU No. 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik, Pemerintah memiliki kewajiban untuk menyediakan layanan informasi dan komunikasi publik sebagai

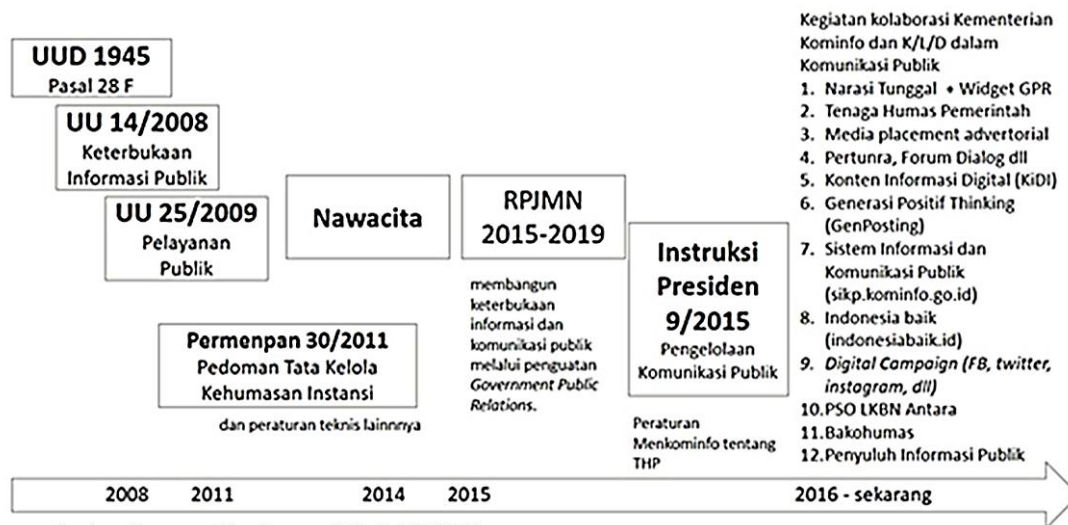
<sup>58</sup> Laporan *Trust Barometer 2022*, Edelman, <https://www.edelman.com/trust/2022-trust-barometer>



pemenuhan terhadap kebutuhan dasar warga negara. Dalam pengejawantahan tata kelola komunikasi publik yang efektif, Pemerintah telah mengamanatkan dalam arah kebijakan pembangunan pada dokumen RPJMN 2015-2019 yaitu membangun keterbukaan informasi dan komunikasi publik melalui penguatan *Government Public Relations*. Hal ini kemudian terus dilanjutkan pada RPJMN 2020-2025 dengan fokus untuk mewujudkan komunikasi publik yang efektif, integratif dan partisipatif.

Dalam merumuskan strategi Pemerintah untuk peningkatan kualitas tata kelola komunikasi publik, Pemerintah melalui Kementerian Komunikasi dan Informatika telah menyesuaikan beberapa kerangka regulasi pendukung. Tahun 2015 merupakan salah satu tahun strategis dimana lahirnya Instruksi Presiden Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pengelolaan Komunikasi Publik yang menjelaskan tujuan pengelolaan komunikasi publik pemerintah adalah:

*Gambar 11. Kerangka Kebijakan dan Regulasi Tata Kelola Komunikasi Publik Pemerintah*



Sumber: Laporan Akhir Review GPR, BAPPENAS

menyerap aspirasi publik, mempercepat penyampaian informasi, diseminasi kebijakan, tugas, dan program pemerintah, yang dilakukan oleh kementerian, lembaga pemerintah dan daerah. Termasuk penyebarluasan narasi tunggal kepada publik melalui saluran komunikasi secara tepat, cepat, mudah dipahami, objektif, berkualitas, dan berwawasan nasional.

Menurut Kominfo, beberapa poin strategis hasil evaluasi pelaksanaan kebijakan pengelolaan komunikasi publik Pemerintah adalah:

1. Komunikasi publik yang diterapkan cenderung berupa praktik-praktik publisitas dan propaganda publik, kurang interaktif sehingga kurang mampu meningkatkan partisipasi publik.
2. Komunikasi publik dalam kondisi krisis belum dapat merespon dengan cepat perkembangan isu publik dan belum dapat mengantisipasinya karena belum sepenuhnya memanfaatkan kemajuan teknologi informasi dan komunikasi.
3. Komunikasi publik dilakukan secara silo dan kurang bersinergi karena masih adanya ego sektoral. Selama ini ada sejumlah masalah terkait komunikasi publik pemerintah.

Kondisi kelembagaan PIKP di K/L/D memprihatinkan karena kebijakan dan sasaran mengenai pembangunan kelembagaan dan pelayanannya belum disinergikan dengan program prioritas dan penyediaan anggaran. Hal ini terjadi karena belum terlihatnya sinkronisasi antara visi, misi di RPJMN dengan aturan-aturan teknis dibawahnya di lingkup K/L/D. Dampaknya adalah beberapa kabupaten hanya mengalokasikan anggaran yang kecil untuk bagian humas dan bidang kominfo. Selama ini, program, kegiatan, dan anggaran yang direalisasikan di K/L/D tidak menunjukkan KPI (*Key Performance Indicator*) yang langsung berkorelasi dengan sasaran pembangunan kelembagaan dan layanan bidang komunikasi publik. Mayoritas kegiatan komunikasi yang dilakukan hanya sebatas pemanfaatan media publikasi tanpa agenda *setting* dan sasaran *outcome* yang diperhitungkan untuk dapat mengubah opini publik dan meningkatkan kecerdasan masyarakat untuk memahami kebijakan pemerintah dan kondisi lingkungan sosialnya.

Perbedaan tata laksana kelembagaan dan mekanisme PIKP di setiap unit komunikasi ini terjadi karena tidak adanya koordinator (pemimpin) yang mengarahkan unit komunikasi pemerintahan tersebut secara nasional. Memang konsep PIKP baru pertama kali dicetuskan dalam pembentukan kelembagaan Kemkominfo yang kemudian dituangkan dalam Perpres No. 54 Tahun 2010 dan Permen Kominfo No. 17 Tahun 2010 dan berkembang saat pembahasan urusan pemerintahan daerah pasca lahirnya UU No. 23 Tahun 2014 tentang

Pemerintahan Daerah. Sebelumnya, kelembagaan komunikasi pemerintahan hanya difungsikan untuk penyediaan dan diseminasi informasi, sesuai dengan tugas – fungsi kelembagaan yang ada di Departemen Komunikasi dan Informatika (Badan Informasi Publik dan Ditjen Sarana Komunikasi dan Diseminasi Informasi).

Tahun 2019, Kominfo akhirnya mengeluarkan Perkominfo Nomor 8 tahun 2019 tentang Penyelenggaraan Urusan Pemerintahan Konkuren Bidang Komunikasi dan Informatika. Regulasi ini diharapkan akan menjadi pedoman untuk daerah agar terjadi sinkronisasi dan standarisasi pelayanan urusan komunikasi publik di daerah. Regulasi ini memuat perumusan kebijakan teknis bidang informasi dan komunikasi publik seperti monitoring opini dan aspirasi publik, monitoring informasi dan penetapan agenda prioritas komunikasi Pemerintah Daerah, pengelolaan konten dan perencanaan media komunikasi publik; pengelolaan media komunikasi publik; pelayanan informasi publik, layanan hubungan media; kemitraan dengan pemangku kepentingan, manajemen komunikasi krisis. Sejauh ini Kominfo masih dalam upaya internalisasi regulasi ini dalam tataran administratif. Agar sukses, regulasi ini harus dibarengi dengan upaya transformasi nilai-nilai budaya kerja yang mengedepankan pelayanan publik serta peningkatan kualitas Sumber Daya Manusia yang lebih kompeten.

### **3.2.3. Kontrol Atas Pemerintah**

#### **Kebebasan Pers**

Dinamika kebebasan pers dalam kurun waktu 20 tahun kebelakang perlu mendapat apresiasi dan kritik. Pers berkembang sangat pesat di Indonesia terbukti dengan jumlah media yang terus meningkat. Ketua Dewan Pers 2016-2019 Yosep Adi Prasetyo memperkirakan jumlah media massa di Indonesia mencapai 47.000 media dan media *online* mencapai 43.300 (Jurnal Dewan Pers, November 2018). Kemudian sekitar 2000 sampai 3000 merupakan media cetak dan sisanya adalah media radio dan televisi.<sup>59</sup>

---

<sup>59</sup> Dikutip dari artikel yang ditulis oleh Asep Setiawan, Anggota Dewan Pers 2019-2023 [https://dewanpers.or.id/publikasi/opini\\_detail/173/Media\\_Online\\_Perlu\\_Berbenah\\_Diri](https://dewanpers.or.id/publikasi/opini_detail/173/Media_Online_Perlu_Berbenah_Diri)

Menjamurnya media massa di Indonesia tidak lain karena dipermudahnya izin pembuatan perusahaan pers. Kebebasan masyarakat untuk mendirikan perusahaan pers dan berpartisipasi dalam menyebarkan informasi merupakan hal yang positif. Namun ternyata hal ini juga melahirkan dampak-dampak buruk yang tidak pernah terpikirkan sebelumnya. Dari total lebih dari 47.000 media massa di Indonesia, baru sekitar lebih kurang 3.000 yang sudah terverifikasi Dewan Pers. Setiap tahunnya bisa lebih dari seribu media yang muncul di Indonesia, sayangnya kapasitas Dewan Pers hanya mampu memverifikasi sekitar 300-400 media setiap tahunnya.

Sebagian besar media massa baru yang muncul adalah media *online*. Jika angka ini dijadikan sandaran dalam memetakan media *online* di Indonesia, maka betapa perkasanya dan sekaligus betapa rawannya media *online* ini. Dengan jumlah yang luar biasa besar ini maka tanggung jawab media *online* di dalam lingkungan pers Indonesia juga besar. Karena tanggung jawabnya besar maka media online seharusnya memainkan peran penting di dalam kehidupan pers nasional.

Media-media *online* cenderung berkembang pesat di daerah luar Jakarta. Media *online* di Jakarta sebagian besar adalah perpanjangan dari media konvensional seperti koran, majalah, televisi, dan radio. Media *online* di Jakarta juga relatif lebih beraneka ragam tidak hanya untuk berita dan opini tetapi juga hiburan.

Jika mengacu kepada UU No. 40 tahun 1999 tentang Pers maka fungsi yang harus dimainkan media adalah sebagai penyebar informasi, pendidikan, hiburan dan kontrol sosial. Jika fungsi-fungsi ini tidak dijalankan oleh media *online*, bisa jadi kehadirannya tidak memberikan dampak positif. Padahal, media apapun seharusnya bisa membuat masyarakat semakin cerdas sekaligus mampu mengungkap banyak kasus penyimpangan yang dilakukan penyelenggara pemerintah. Sebaliknya, publik bisa makin bingung karena media *online* hanya mengejar target ekonomi. Dalam kondisi seperti itu, konten yang ditawarkan hanya mengikuti selera pemesan informasi, tidak menampilkan produk jurnalistik yang profesional.

Tantangan untuk menampilkan media *online* yang begitu banyak jumlahnya sebagai media yang mencerdaskan bangsa tentu tidak mudah. Ada hukum ekonomi dan juga budaya

mencari pengunjung sebesar-besarnya untuk mencapai target *page view*. Jika hanya motif ekonomi yang menguat maka informasi yang disuguhkan semata-mata demi mengejar jumlah pengunjung atau mencapai klik sebanyak-banyaknya. Jika ini banyak dilakukan puluhan ribu situs itu, maka media *online* hanya menjadi penyebar berita dan informasi yang tidak bermutu bahkan mungkin tidak mencerdaskan.

Kecepatan yang ditawarkan dalam jurnalisme *online* membawa masalah tersendiri. Kecepatan, apabila menjadi paradigma utama dalam produksi berita, berpotensi membuahakan pelanggaran kode etik jurnalistik. Demi mengejar kecepatan, sebuah media *online* sering sekali menyajikan data yang salah atau menyajikan berita yang tidak etis dan relevan bagi publik. Kecepatan dalam menyampaikan berita memang penting bagi suatu media, terutama media *online*. Tetapi, seringkali media *online* lupa akan elemen yang lebih penting dalam jurnalisme. Menurut Bill Kovach dan Tom Rosenstiel (2004) dalam buku *The Elements of Journalism*, terdapat beberapa elemen penting dalam jurnalisme, yaitu kewajiban disiplin verifikasi. Selain elemen dalam jurnalisme, terdapat pula kode etik jurnalistik yang berjumlah 11 pasal. Pada teorinya, elemen jurnalisme dan kode etik jurnalistik sangatlah penting, tetapi hal tersebut mulai digantikan dengan kecepatan.

Praktik daur ulang konten juga menjadi hal yang lazim dalam praktik jurnalisme *online*. Tuntutan kecepatan menyebabkan tingginya tingkat pembelian konten pada perusahaan media maupun adaptasi informasi. Tak jarang, proses pemberitaan tersebut dilakukan oleh seorang jurnalis untuk sejumlah media *online*. Akibatnya, pemberitaan di sejumlah media *online* banyak mengangkat informasi serupa, dengan beberapa adaptasi kebahasaan. Kesamaan framing pemberitaan ini menimbulkan efek pewacanaan dan pembangunan makna publik yang lebih masif dibandingkan jurnalisme konvensional.

Media *online* mengutamakan kecepatan dalam pemberitaan, bahkan terkadang tanpa verifikasi dan bahan atau sumber yang mendukung. Seiring pesatnya perkembangan media *online* tanpa kendali, jurnalisme *online* selalu menjadi sorotan karena sering kali dianggap tidak mengedepankan objektivitas (akurasi, fairness, kelengkapan dan imparialitas) berita hanya untuk mengejar keinstanan. Hal inilah yang kerap menjadi masalah, di satu sisi, media *online* sangat memungkinkan penyebaran informasi jauh lebih cepat dari media

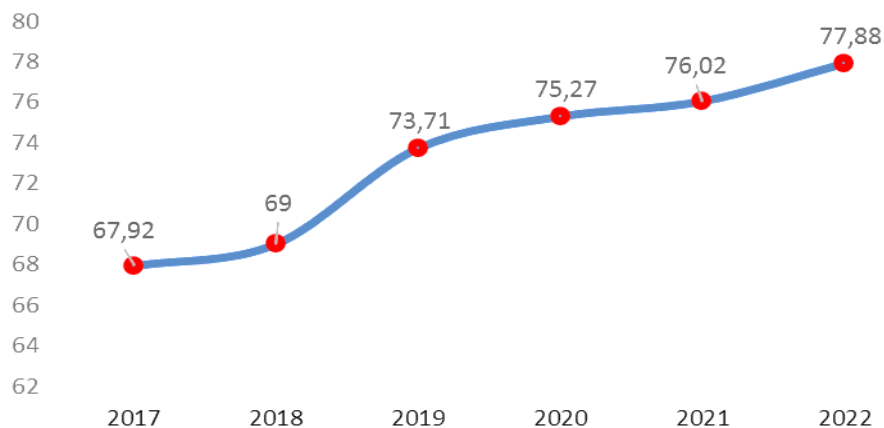
konvensional, namun di sisi lain kecepatan ini mengorbankan prinsip-prinsip dasar jurnalisme diantaranya akurasi berita.

### *Praktek Kemerdekaan Pers*

Hasil pemeringkatan Indeks Kebebasan Pers Dunia 2022 oleh *Reporters Without Borders* (RSF) Indeks Kebebasan Pers di Indonesia turun dari skor 62,60 pada tahun 2021 menjadi 49,27 tahun 2022 ini. Indonesia yang tahun lalu berada pada peringkat ke-113 dari total 180 negara, akhirnya merosot ke peringkat ke-117.

Wilayah Papua yang terdiri dari Provinsi Papua dan Papua Barat dianggap sebagai "lubang hitam" informasi di mana jurnalis tidak bisa bebas bekerja. Jurnalis di Indonesia juga menghadapi tantangan hukum dengan adanya Undang-Undang Informasi dan Transaksi Elektronik (UU ITE) yang potensial digunakan untuk mempidanakan jurnalis. Pada masa pandemi *Covid-19* terpantau tekanan pemerintah tentang pemberitaan krisis kesehatan dan informasi yang memusuhi presiden atau pemerintah. Pandemi juga mendatangkan tekanan ekonomi yang luar biasa kepada pers di Indonesia. Banyak jurnalis dipecat dan separuh media memotong 20-30 persen gaji karyawannya.

*Grafik 12. Indeks Kemerdekaan Pers 2017-2022*



*Sumber: Dewan Pers (2022), diolah.*

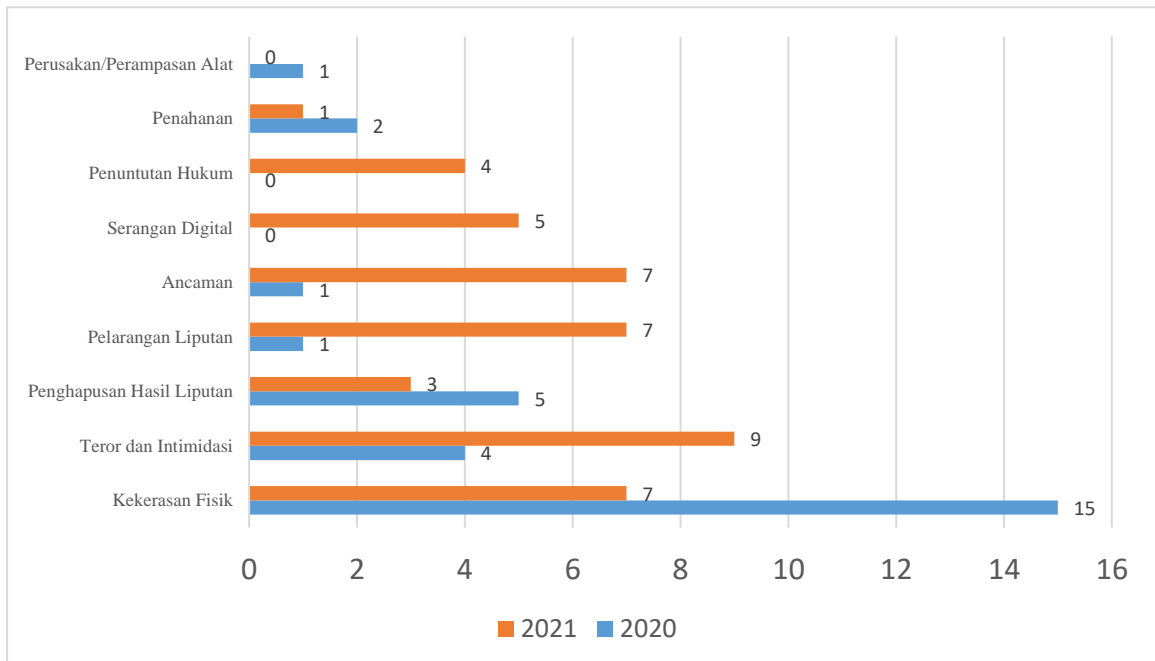
Hal ini sedikit berbeda dengan Indeks Kemerdekaan Pers dari Dewan Pers. Hasil survei Indeks Kemerdekaan Pers (IKP) 2022 versi Dewan Pers, hasilnya naik 1,86 poin dari 2021

menjadi 77,88. Hasil tersebut mempertahankan tren kenaikan selama lima tahun ke belakang. Dari 20 indikator yang diukur, hampir semua mengalami kenaikan dari tahun sebelumnya. Hanya dua indikator yang turun, yaitu kebebasan media alternatif, yang turun 2,05 poin, dan kebebasan mempraktikkan jurnalisme, yang turun 0,08 poin.

Namun walaupun meningkat, masih ditemukan tiga masalah utama, yaitu masih adanya kekerasan terhadap wartawan. Selain itu, terkait masalah pekerjaan wartawan yang tidak menjamin mendapat gaji yang layak. Terakhir terkait kurangnya kanal informasi yang diberikan media bagi penyandang disabilitas.

Laporan tahunan oleh Aliansi Jurnalis Independen mengungkapkan bahwa selama lima tahun terakhir telah terjadi total 315 kekerasan terhadap jurnalis. Untuk tahun 2021 AJI mencatat ada 43 kasus kekerasan terhadap jurnalis di Indonesia sepanjang tahun 2021. Jumlah itu didapat dari pemantauan harian di 40 AJI tingkat kota se-Indonesia, sejak 1 Januari hingga 25 Desember 2021

*Grafik 13. Jenis Kekerasan Terhadap Jurnalis*

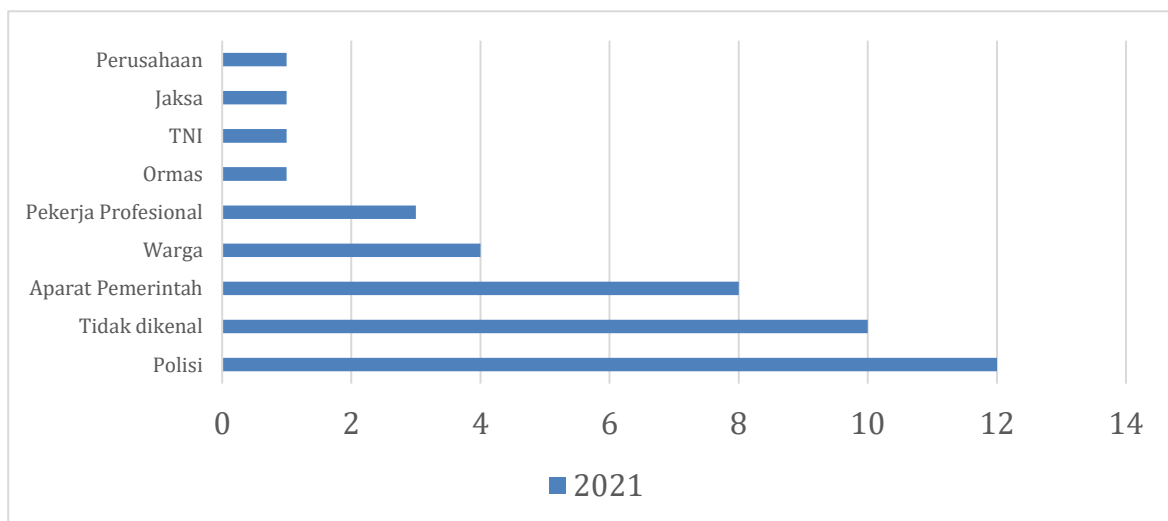


*Sumber: Aliansi Jurnalis Independen (2021), diolah.*

Terdapat tren pergeseran jenis kekerasan terhadap jurnalis pada tahun ini dibanding tahun sebelumnya. Jika pada 2020 jenis kekerasan terhadap jurnalis didominasi oleh kekerasan fisik, maka di tahun ini bermunculan jenis-jenis kekerasan baru seperti serangan digital.

Berdasarkan pelaku kekerasan, polisi mendominasi jumlah kasus, yakni 12 kasus. Disusul orang tidak dikenal 10 kasus, aparat pemerintah 8 kasus, warga 4 kasus, dan pekerja profesional 3 kasus. Kasus penyebaran informasi pribadi secara publik atau *doxing*, menjadi ancaman baru kekerasan yang dialami jurnalis dalam dua tahun terakhir. Dalam setahun terakhir, terdapat 14 kasus teror digital yang dialami jurnalis. Serangan digital terhadap jurnalis akhir-akhir ini telah menunjukkan semakin menurunnya demokrasi di Indonesia, yang tidak lagi menghargai kebebasan sipil maupun kebebasan pers.

*Grafik 14. Pelaku Kekerasan Terhadap Jurnalis di Indonesia*



*Sumber: Aliansi Jurnalis Independen (2021), diolah.*

Beberapa penyebab utama kenapa kekerasan pers tetap terjadi adalah pertama karena pihak pelaku tidak mengerti bagaimana kerja wartawan. Sebenarnya jurnalis telah dilindungi oleh Undang-Undang Pers serta *Memorandum of Understanding* dengan Polri yang mengatur agar sengketa pers dapat ditindaklanjuti sesuai dengan ketentuan UU Pers melalui Dewan Pers, namun praktiknya seringkali hal ini diabaikan. Banyak anggota kepolisian tidak memenuhi proses sengketa pers sesuai dengan Undang-Undang pers.

Hal lainnya yang membuat kekerasan kepada jurnalis terjadi lantaran sang jurnalis sendiri tidak bersikap profesional, sehingga mengalami kejadian tersebut. Menurut Ketua Aliansi



Jurnalis Indonesia, masalah profesionalitas pers memang masalah masalah menahun. Dia mengakui bahwa banyak jurnalis yang tidak memahami etika pers secara menyeluruh dan mengimplementasikannya di lapangan.

Selain kekerasan, kesejahteraan jurnalis juga menjadi masalah menahun. Kesejahteraan jurnalis menjadi faktor penting bagi perkembangan pers karena terkait dengan kompetensi dan independensi jurnalis. Memang tidak ada jaminan 100% bahwa gaji yang layak akan otomatis menjadi jurnalis yang bagus. Tetapi jurnalis yang tidak digaji secara layak dan tidak mendapat jaminan sosial dari perusahaannya lebih berpotensi melakukan pelanggaran etika, seperti meminta uang kepada narasumber atau melakukan pemerasan dan penyalahgunaan profesi. Masalah kesejahteraan jurnalis berstatus tidak tetap (kontributor, koresponden, stringer) juga tidak kunjung membaik.

#### *Box 5. Kesejahteraan Jurnalis*

Menurut Aliansi Jurnalis Independen (AJI) Jakarta yang dikutip dari laporan Review Kebebasan Pers, Bappenas 2020, merilis hasil survei upah layak jurnalis 2020, jurnalis pemula di Jakarta seharusnya mendapatkan gaji sebesar Rp8.793.081. Survei AJI Jakarta ini dilakukan pada November-Desember 2019 terhadap harga-harga komponen kebutuhan jurnalis di Jakarta yang mengacu pada Peraturan Menteri Ketenagakerjaan Nomor 21 Tahun 2016 tentang Kebutuhan Hidup Layak. Namun dalam survei ini terungkap bahwa 28 jurnalis dari total 144 jurnalis yang berasal dari 37 media yang mengikuti survei mendapatkan upah di bawah Rp4 juta, bahkan ada yang menyentuh angka terendah Rp2.300.000. Padahal Upah Minimum Provinsi DKI Jakarta 2020 sudah menyentuh angka Rp4.267.349.

Hasil riset AJI tahun 2015 di 8 kota Indonesia (Medan, Bengkulu, DKI Jakarta, Pontianak, Makassar, Kediri, Mataram, dan Ambon) menunjukkan sebagian besar jurnalis kontributor mendapat gaji di bawah Rp3 juta per bulan. Dari total 90 responden, 74% di antaranya berpenghasilan di bawah Rp3 juta per bulan, dengan rincian: 52% menerima gaji antara Rp1,5 juta - Rp3 juta per bulan dan 22% lainnya di bawah Rp1,5 juta per bulan.

Kontributor yang mendapat gaji di atas Rp3 juta per bulan masih sangat sedikit. Dari seluruh responden, hanya 14% yang mendapat gaji Rp3 juta - Rp5 juta per bulan. Bahkan, kontributor yang memperoleh gaji di atas Rp5 juta per bulan hanya 12%. Karena pendapatan minim dan kebutuhan hidup yang tinggi, hampir separuh dari kontributor (42%) mencari pemasukan tambahan lewat pekerjaan sampingan, mulai dari membuka jasa foto dan video pernikahan, katering, dosen, editor, *event organizer*, aktivis lembaga swadaya masyarakat, wiraswasta, bahkan menjadi satpam. Selain memiliki pekerjaan sampingan, ada 22 kontributor (24%) yang merangkap kerja di media lain. Fakta lain, banyak kontributor memenuhi kebutuhan hidup karena ditopang oleh penghasilan pasangan yang bekerja. Hasil survei menunjukkan 54% responden memiliki pasangan yang bekerja dan memberi

### *Kompetensi Jurnalis*

Salah satu cara untuk meningkatkan kualitas kebebasan pers adalah produk media (berita) juga harus berkualitas, yakni memenuhi standar sebagaimana diatur dalam UU Pers dan Kode Etik Jurnalistik (KEJ). Kompetensi jurnalis masih menjadi masalah yang harus diselesaikan bersama, Dewan Pers setiap tahun menerima ratusan pengaduan, dan sebagian besar terkait dengan kode etik. Ini terjadi karena mayoritas jurnalis di Indonesia bukan lulusan bidang studi jurnalistik dan tidak mendapat bekal pendidikan kode etik jurnalistik ketika bekerja sebagai jurnalis. Jumlah pengaduan masyarakat ke Dewan Pers dari tahun ke tahun terus meningkat. Munculnya pers dan jurnalis abal-abal yang menjamur di berbagai daerah.

Berdasarkan data Dewan Pers, sebanyak 75% dari sekitar 2 ribuan media cetak di Indonesia tidak profesional atau hanya 567 media cetak yang bisa dikategorikan profesional. Hal ini dikarenakan ada media yang belum berbadan hukum dan produk jurnalistiknya tidak memenuhi prinsip jurnalistik. Dari total 43.300 media siber yang diidentifikasi Dewan Pers, hanya 211 perusahaan yang dikategorikan perusahaan pers profesional. Banyaknya media yang bekerja tidak profesional karena pertumbuhan perusahaan media tak diimbangi dengan kualitas sumber daya manusia yang memadai. Selain bekerja secara tidak profesional dan melanggar KEJ, ada pula media abal-abal yang memeras. Media abal-abal juga menumbuhkan perilaku koruptif di daerah, untuk mengeruk keuntungan. Praktik media abal-abal menjadi salah satu penyumbang banyaknya kasus pengaduan terhadap Dewan Pers. Dalam 5 tahun, jumlah pengaduan yang masuk ke Dewan Pers mengalami kenaikan. Pada tahun 2010, jumlah pengaduan yang langsung ditujukan ke Dewan Pers sebanyak 144, dan tahun 2015 jumlahnya naik sebanyak 400% menjadi 427 pengaduan. Tahun 2016 jumlahnya naik cukup signifikan, menjadi sekitar 600 pengaduan. Pada Oktober 2020, total kasus pengaduan ke Dewan Pers sebanyak 415 pengaduan, dengan status selesai 365 (88%); dalam proses 50 (12%).

### *Ancaman Pembungkaman Terhadap Pers*

Salah satu hambatan utama kemerdekaan pers, khususnya yang terjadi pasca reformasi adalah karena masih banyak undang-undang dan Rancangan Undang-Undang (RUU) yang

bisa menghambat kerja atau bahkan memenjarakan jurnalis. UU yang dapat mengancam para pekerja pers adalah Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) dan Undang-Undang Informasi dan Transaksi Elektronik (UU ITE). Sedangkan Rancangan Undang-Undang (RUU) yang berpotensi mengancam kemerdekaan pers adalah Rancangan Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (RKUHP).

Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Dari 13 jenis pasal pidana tersebut, pasal yang paling banyak dipakai untuk menjerat jurnalis adalah Pasal Penghinaan (310-311). Menurut kajian AJI, tahun 2021 ada 118 kasus pencemaran nama baik, dan tahun 2022 meningkat menjadi 162 kasus.

Beberapa pasal dalam RKUHP dinilai mengancam kebebasan pers karena bersifat karet dan bisa disalahgunakan untuk menjerat jurnalis, misalnya Pasal 240 tentang penghinaan terhadap pemerintah yang berbunyi: *“Setiap orang yang di muka umum melakukan penghinaan terhadap pemerintah yang sah yang berakibat terjadinya kerusuhan dalam masyarakat dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun atau pidana denda paling banyak Kategori IV.”* Pasal tersebut dinilai bisa menjadi pasal karet dan berpotensi menimbulkan penyalahgunaan kekuasaan, misalnya berita yang mengkritik kebijakan pemerintah bisa dianggap melakukan penghinaan. Rancangan KUHP Pasal 263 juga berpotensi mengancam jurnalis dalam menjalankan tugas jurnalistik. Pasal 263 berbunyi: *“Setiap orang yang menyiarkan kabar yang tidak pasti, berlebih-lebihan, atau yang tidak lengkap sedangkan diketahuinya atau patut diduga, bahwa kabar demikian dapat mengakibatkan keonaran di masyarakat dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun atau pidana denda paling banyak Kategori III.”* Definisi kabar yang tidak pasti dan tidak lengkap bisa disalahtafsirkan. Media daring yang mengejar kecepatan berita dan memburu *clickbait* biasanya menurunkan berita yang sepotong-sepotong tentang suatu peristiwa, bisa dituduh menyiarkan kabar yang tidak lengkap. Dalam Rancangan KUHP Pasal 281 mengenai tindakan penghinaan terhadap pengadilan atau *contempt of court*, seseorang dapat dihukum apabila bersikap tidak hormat kepada hakim. Seseorang bisa diancam hukuman serupa apabila merekam dan mempublikasikan sesuatu yang dianggap memengaruhi independensi hakim di pengadilan. Pasal tersebut dapat menghambat pengawasan publik terhadap proses pengadilan dan menutup ruang publik dalam

memperdebatkan suatu kasus yang bisa meningkatkan kedewasaan masyarakat terhadap konsep negara demokrasi yang sebenarnya.<sup>60</sup>

Selain itu, UU ITE sejak diberlakukan tahun 2008, pasal tentang penghinaan dan pencemaran nama baik dalam Undang-Undang Informasi dan Transaksi Elektronik (UU ITE) menjerat banyak korban, termasuk jurnalis. *Southeast Asia Freedom of Expression Network (SAFE-net)* mencatat, sepanjang 2017-2021, setidaknya ada 24 jurnalis yang menjadi korban pasal karet di UU ITE. Dijeratnya jurnalis dengan UU ITE merupakan ancaman terhadap kebebasan pers. Pasal-pasal yang sering digunakan untuk menjerat jurnalis dan media adalah Pasal 27 dan 28.

UU No. 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik sebenarnya sudah direvisi pada tahun 2016. Namun hasil revisi tersebut banyak menuai kritik karena tidak mengubah substansi pasal-pasal yang dipermasalahkan oleh publik. Salah satu hasil revisi yang lolos dari perhatian banyak orang adalah tambahan kewenangan baru pemerintah yang bisa melakukan pemblokiran tanpa harus melalui pengadilan. Otoritas inilah yang kemudian menjadi dasar pemerintah melakukan pemblokiran terhadap sejumlah situs. Jawa Pos menjadi salah satu korban UU ITE. Pada Januari 2019, Jawa Pos dilaporkan oleh manajemen klub sepak bola Persebaya ke Polrestaes Surabaya menggunakan UU ITE dan KUHP. Jawa Pos edisi Minggu, 6 Januari 2019, menurunkan berita investigasi berjudul "*Green Force Pun Terseret*". Berita tentang dugaan pengaturan skor dalam laga Persebaya melawan Kalteng Putra pada 12 Oktober 2017 di pentas Liga 2 membuat Persebaya Surabaya mengambil langkah hukum. Manajemen Persebaya melaporkan Jawa Pos ke pihak kepolisian atas dugaan pencemaran nama baik. Sekretaris Jenderal SAFE-net, Anton Muhajir, menyatakan bahwa maraknya penggunaan UU ITE terkait hasil kerja jurnalistik bisa menjadi mesin penggali kuburan kebebasan pers. Penggunaan UU ITE juga dinilai bisa mematikan ruang berdiskusi secara terbuka.

Selain UU ITE, Perkominfo 5 tahun 2020 tentang Penyelenggara Sistem Elektronik (PSE) Lingkup Privat. PSE tidak hanya untuk *platform* media sosial besar seperti *Google, Meta*

---

<sup>60</sup> Laporan Reviu Kebebasan Pers, BAPPENAS 2020

*Group, Tiktok*, tapi juga berlaku untuk situs-situs berita. Sehingga AJI menilai ada upaya agar PSE tunduk pada ketentuan Permenkominfo 5/2020.

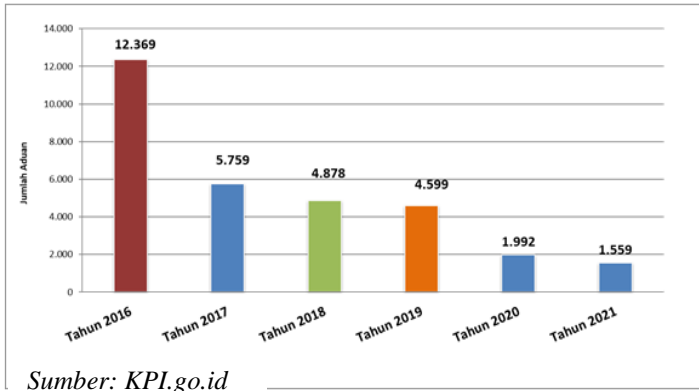
Setidaknya, AJI Indonesia mengidentifikasi empat pasal krusial di dalam Permenkominfo 5/2020 yang berisiko mengancam kebebasan pers secara langsung di Indonesia. *Pertama*, Pasal 9 ayat (3) dan (4) yang memuat ketentuan PSE swasta tidak memuat informasi yang dilarang. Kriteria informasi dilarang tersebut meliputi yang melanggar undang-undang, meresahkan masyarakat, dan mengganggu ketertiban umum. Terlebih untuk konten yang mengkritik lembaga negara atau penegak hukum. Tak hanya itu, dalam Permenkominfo tersebut juga tidak diatur klausul yang ketat mengenai standar, tidak melibatkan pihak independen yang berwenang untuk menilai konten, dan tidak memuat klausul soal mekanisme keberatan dari publik.

Berbagai ambiguitas regulasi yang muncul mengancam kebebasan pers perlu menjadi perhatian kedepan. Pemerintah perlu memberikan jaminan bahwa regulasi yang sudah ada tidak untuk membungkam kebebasan pers sehingga menjamin pers bekerja sesuai dengan tugas dan tanggung jawabnya.

#### *Kualitas Siaran TV*

Sejak KPI periode pertama (2003-2006) dibentuk dan ditetapkan tanggal 27 Desember 2003, berbagai program terkait dengan pengawasan dan peningkatan kualitas konten penyiaran di Indonesia telah dilakukan. Khusus dalam bidang isi siaran KPI telah menyusun Peraturan Pedoman Perilaku Penyiaran dan Standar Program Siaran (P3-SPS), dan melakukan pemantauan secara nonstop terhadap semua tayangan televisi. Jika ada pelanggaran maka KPI akan memberikan teguran atau peringatan. Protes dan aduan dari masyarakat tentang isi siaran diteruskan dan diproses oleh KPI, sekaligus mengajak masyarakat agar melek media siaran (*media literacy*). Tayangan bermasalah yang melanggar P3-SPS yang telah ditetapkan, merupakan perhatian KPI. Berbagai teguran, klarifikasi atau bahkan penghentian siaran, diberikan kepada stasiun televisi yang dinilai melanggar.

Grafik 15. Jumlah Aduan Pelanggaran Penyiaran 2016-2021



Media pengaduan telah disediakan oleh KPI baik secara online maupun langsung melalui *call center*. Semua aduan akan direspon oleh KPI, ditimbang dan akan diputuskan bentuk pelanggaran serta sanksinya. Dilihat dari data aduan, terjadi

penurunan jumlah aduan pelanggaran siaran televisi, hal ini menurut KPI terjadi salah satunya karena meningkatnya kualitas siaran TV secara umum di Indonesia.

Untuk memberikan kekuatan lebih pada teguran yang dilakukan KPI, pada tanggal 5 Oktober 2006, KPI menjalin kerjasama dengan Polri melalui *Memorandum of Understanding*. Kerjasama tersebut memungkinkan pelanggaran-pelanggaran penyiaran bisa ditindaklanjuti oleh pihak kepolisian (Newsletter KPI, Oktober-Desember 2006). Sejauh ini, walaupun belum optimal, KPI telah menunjukkan perannya dalam menata sistem penyiaran Indonesia. Berbagai peringatan dan teguran yang diberikan KPI, terutama terkait tayangan-tayangan kekerasan dan pornografi, juga telah mendorong masyarakat untuk ikut “menekan” pengelola media agar menghentikan tayangan-tayangan yang dapat merusak moral bangsa.

Grafik 16. Indeks Kualitas Siaran TV 2017-2021



Sumber: KPI.go.id

Inisiasi Indeks Kualitas Siaran TV menandakan upaya yang lebih mutakhir yang dilakukan KPI guna mengevaluasi kualitas siaran TV. Sejak tahun 2017, terdapat perbandingan hasil indeks kualitas program siaran televisi dengan perolehan yang cukup fluktuatif. Dalam grafik tersebut menunjukkan bahwa perolehan indeks kualitas program siaran televisi dari tahun ke tahun mengalami perubahan, meskipun masih perlu perbaikan agar sesuai dengan standar kualitas KPI sebesar 3.00. Dalam 5 tahun pelaksanaan riset (2017-2021), indeks keseluruhan dalam setiap periode pada beberapa program siaran menunjukkan tren perubahan ke arah lebih baik, namun untuk beberapa program mengalami penurunan.

Menurut laporan tahunan KPI 2021, ada beberapa program siaran yang perlu menjadi perhatian. Untuk kategori program *variety show*, terdapat beberapa catatan penting yaitu perlu perbaikan untuk aspek perlindungan perkembangan psikologis anak-anak dan remaja. Untuk kategori program *infotainment*, telah diperoleh nilai yang baik pada aspek mitigasi informasi yang mengandung unsur mempertentangkan suku, agama, ras, dan antar golongan, namun perlu adanya perbaikan pada aspek perlindungan hak privasi dan perkembangan psikologis terhadap anak-anak dan/atau remaja. Kemudian untuk kategori program sinetron, catatan perbaikan terdapat pada aspek perlindungan perkembangan psikologis terhadap anak-anak dan/atau remaja pada peringkat indeks terendah.

Sinetron mendominasi temuan dugaan pelanggaran pada tahun 2021 karena masih banyak ditemukan muatan sinetron yang menampilkan kekerasan/perkelahian, mistik horror, supranatural dan muatan lainnya yang tidak sesuai dengan klasifikasi program dan peruntukan khalayak penonton saat sinetron tersebut ditayangkan. Selain sinetron, pada format program siaran lain juga banyak ditemukan dugaan pelanggaran dengan jenis yang beragam.

### *Industri Penyiaran*

Industri penyiaran Indonesia dalam 20 tahun terakhir dikualifikasi oleh beberapa pihak saja, beberapa ahli mengatakan bahwa ini merupakan oligarki media. Demokratisasi media yang dicita-citakan setelah rezim otoriter Orde Baru tumbang dan tidak berada dalam kondisi yang ideal. Oligarki media justru semakin menguat, konsentrasi kepemilikan semakin memusat.

Ini gejala yang sebenarnya bukan khas Indonesia. Kita bisa menengok ke berbagai negara di dunia, perjumpaan perkembangan teknologi komunikasi yang membuka berbagai kanal informasi dan oligarki media ternyata punya efek kejut sendiri: menurunnya kepercayaan publik terhadap media arus utama. Karena media semakin partisan dan dianggap elitis, publik menemukan ruang alternatif untuk mengakses informasi.<sup>61</sup>

Oligarki media juga berefek pada pemberitaan media-media yang setiap hari dikonsumsi publik. Berita-berita semakin bias dan partisan dengan cara yang sedemikian dangkal. Contoh yang paling tampak bisa dilihat dalam pemberitaan pemilu 2014 dan 2019. Media yang terbelah menjadi cermin dari polarisasi masyarakat.

Terbit pada 2012, sebuah penelitian oleh Merlyna Lim mencatat ada 13 kelompok yang menguasai kepemilikan media di Indonesia. Sebuah riset yang laporannya terbit 2013 oleh Yanuar Nugroho dan tim menemukan bahwa hampir semua perusahaan media di Indonesia dikuasai 12 kelompok besar.

Kaum oligarki media ini adalah para pemilik media yang memulai karier kepemilikan medianya dari televisi maupun media cetak. Mereka kemudian memperluas cakupan bisnis mereka dengan mengintegrasikan medianya ke *platform* digital. Salah satunya terlihat ketika beberapa media mulai membuka ruang khusus bagi jurnalisme warga, misalnya saja seperti Kompas dengan Kompasiana, Tempo dengan Indonesiana, Liputan 6 dengan *Citizen Journalism*, dan seterusnya.

Hal ini tentunya bagus karena memberikan ruang untuk opini masyarakat agar tersampaikan ke publik. Namun jika dilihat lebih jauh, kanal-kanal jurnalisme warga tersebut juga mulai memunculkan *opinion leader* yang mendominasi sehingga mengurangi keberagaman pandangan. Ada kecenderungan bahwa ketika oligarki media menguat para pemilik media masuk ke gelanggang politik dengan menggunakan medianya sebagai senjata utama. Apalagi jika mereka memiliki stasiun televisi.

---

<sup>61</sup> Dikutip dari tulisan “Oligarki media dan bagaimana dia menentukan arah pemberitaan”  
<https://theconversation.com/oligarki-media-dan-bagaimana-dia-menentukan-arah-pemberitaan-86639>



Di Indonesia, tingkat penetrasi penonton televisi mencapai angka lebih dari 90% dari total populasi. Ketika pemilik media masuk ke gelanggang politik tidak melulu dalam kerangka politik elektoral. Ada kepentingan bisnis juga di sana. Masuk ke gelanggang politik memungkinkan pemilik media selangkah lebih maju dalam memengaruhi regulasi agar menguntungkan bisnis media. Sulitnya merevisi Undang-Undang Penyiaran (yang sudah diajukan sejak 2009) menjadi salah satu contoh paling gamblang dari hal tersebut.

Hubungan antara politik, media, dan bisnis bisa dilihat dalam kasus pemilu. Dua stasiun televisi berita Metro TV dan TV One berada dalam posisi yang saling berhadapan-hadapan, bukan karena ideologi tapi lebih karena kepentingan politik pemilik yang berada pada posisi politik yang berseberangan. Ini lazim terjadi pada kasus-kasus lainnya seperti lumpur Lapindo, pengusuran di Jakarta, dan sebagainya.

UU Penyiaran tahun 2002 memang sudah lawas dan perlu direvisi agar selaras dengan perkembangan teknologi dan industri penyiaran hari ini. Ada cukup banyak isu mendesak bagi revisi UU Penyiaran mulai dari pemusatan kepemilikan, sistem siaran jaringan, reformasi KPI hingga adopsi penyiaran digital.

Ternyata, sebelum revisi Undang-Undang Penyiaran selesai, UU Ciptaker tahun 2020 telah mengubah beberapa isu dalam bidang penyiaran kita. Poin utama yang diatur dalam UU Ciptaker adalah terkait percepatan digitalisasi penyiaran. Hal ini bagus, karena digitalisasi penyiaran akan meningkatkan kualitas gambar serta mendorong demokratisasi kepemilikan media. Namun menurut beberapa ahli, beberapa aturan dalam UU Ciptaker tersebut malah mengancam demokratisasi penyiaran yang selama ini kita perjuangkan. Pasal 72 UU Cipta Kerja mengandung delapan poin perubahan atas UU No. 32 Tahun 2002 tentang Penyiaran. Beberapa isu strategis yang menjadi perhatian antara lain:<sup>62</sup>

#### *Izin Siar Seumur Hidup*

UU Ciptaker Pasal 72 angka 4 menghapus ketentuan Pasal 34 UU Penyiaran tentang perizinan. Pasal yang dihapus ini menetapkan bahwa izin bersiaran dibatasi: 10 tahun untuk stasiun televisi dan 5 tahun untuk radio. Artinya, perizinan diberikan seumur hidup.

---

<sup>62</sup> Diolah dari berbagai sumber: (remotivi, KPI, AJI)

Konsekuensi lain dari dihapusnya pasal ini adalah hilangnya larangan untuk memperjualbelikan izin bersiaran.

Dalam aturan sebelumnya, setiap lembaga penyiaran harus memperpanjang izin setelah durasi izinnya habis. Performa mereka pun harus dievaluasi oleh pemerintah dan KPI sebagai perwakilan publik sebelum bisa diberi izin bersiaran kembali. Frekuensi yang digunakan untuk bersiaran adalah sumber daya alam yang terbatas sehingga penggunaannya harus dimanfaatkan untuk kepentingan publik. Penghapusan durasi izin oleh UU Ciptaker memberi keleluasaan konglomerat untuk mengontrol industri penyiaran sembari mengecilkan suara publik di dalamnya.

#### *Penyiaran Makin Jakarta sentris*

UU Ciptaker membuat perubahan atas Pasal 33 UU Penyiaran dan menetapkan bahwa cakupan wilayah siaran dapat meliputi seluruh Indonesia (UU Ciptaker Pasal 72 angka 3).

Padahal, UU Penyiaran memiliki ketentuan soal sistem siaran jaringan. Dalam sistem ini, sebuah stasiun hanya dapat bersiaran secara lokal dan harus membentuk jaringan dengan stasiun lokal jika ingin bersiaran di luar wilayahnya. Sistem ini menjamin dua hal: kebutuhan informasi dan ekspresi dari warga lokal serta pengembangan aktivitas ekonomi warga lokal. Dengan perubahan ini, dikhawatirkan penyiaran akan menjadi industri yang semakin terkonsentrasi di Jakarta dan mengabaikan kepentingan ekonomi, informasi, dan ekspresi daerah Indonesia lainnya.

#### *Dihapuskannya Sanksi Pidana*

Pada Pasal 72 angka 6 dan angka 7, UU Ciptaker menghapus sanksi pidana bagi dua pelanggaran: pemusatan kepemilikan dan kepemilikan silang. Selama ini memang belum pernah ada sanksi yang dikenakan pada dua pelanggaran ini meski keduanya merupakan kanker dalam industri penyiaran. Pemusatan kepemilikan dan kepemilikan silang sangat berbahaya bagi demokratisasi penyiaran karena bertentangan dengan prinsip keberagaman kepemilikan media. Dua hal ini memungkinkan terciptanya ekosistem media yang dikuasai oleh segelintir pemodal besar, rendahnya pemerataan ekonomi dalam industri penyiaran, hingga rawannya intervensi kepentingan politik pemilik. Dengan perubahan ini, pemusatan

kepemilikan dan kepemilikan silang memang masih menjadi perbuatan yang melanggar hukum. Tapi, tidak ada hukuman jika ada pihak yang melanggar.

#### *Kewenangan KPI*

UU Ciptaker membuat sejumlah perubahan yang menghilangkan peran KPI dalam proses perizinan dan perumusan sanksi administratif. Sebagai gantinya, pemerintah menjadi satu-satunya pihak yang punya kuasa untuk merumuskan dua aspek sentral dalam pengaturan penyiaran tersebut.

Ditambah lagi, perubahan tersebut menjadikan pemerintah sebagai otoritas tunggal dalam merumuskan pasal-pasal yang berpotensi bermasalah. Di antara pasal-pasal tersebut yakni pasal mengenai kewajiban TV untuk “menjaga netralitas”; larangan atas konten yang “bersifat fitnah, menghasut, menyesatkan dan/atau bohong”; atau “mempertentangkan suku, agama, ras, dan antargolongan”.

#### **3.2.4. Efektivitas Parlemen**

Indonesia sebagai negara kesatuan dengan sistem parlemen dua kamar (bikameral) yang terdiri atas Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Dewan Perwakilan Daerah (DPD). Dewan Perwakilan Daerah (DPD) merupakan lembaga yang dihadirkan untuk menjamin terwujudnya hubungan pusat dan daerah yang lebih baik. Keberadaan DPD sebagai salah satu kamar selain Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dalam sistem parlemen di Indonesia dimaksudkan untuk menjembatani aspirasi lokal kedaerahan dalam kebijakan pembangunan nasional. Hal ini mengingat permasalahan yang semakin kompleks serta ancaman dari berbagai disintegrasi yang dialami di berbagai daerah di Indonesia. Namun, dalam praktiknya sistem parlemen dua kamar (bikameral) ini belum optimal karena masih terbatasnya peran DPD dalam sistem politik Indonesia. Saat ini, DPD sebagai lembaga perwakilan belum menunjukkan kinerja yang optimal. Ketidakefektifan kinerja DPD dalam sistem parlemen tidak terlepas dari keterbatasan kedudukan dan wewenang yang dimilikinya sebagaimana yang telah diatur dalam perundang-undangan.

### *Box 6. Fungsi DPD RI*

DPD RI dibentuk sebagai pemenuhan keterwakilan aspirasi daerah dalam tatanan pembentukan kebijakan di tingkat pusat. UU No 27 Tahun 2009 Tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD (UU MD3) telah menjelaskan lebih lanjut mengenai pelaksanaan fungsi, tugas, dan kewenangan DPD tetapi di beberapa ketentuan yang tercantum dalam UU MD3 dinilai belum secara maksimal mengejawantahkan kewenangan DPD sebagaimana UUD 1945 hal ini diperkuat dengan adanya Putusan MK Nomor 92/PUU-X/2012 telah mengembalikan kewenangan DPD dalam pemenuhan fungsi legislasinya sebagaimana diatur dalam UUD 1945.

Namun demikian, UU No. 17 tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD (UU MD3) yang terbit pasca putusan MK dan menggantikan UU No. 27 Tahun 2009 tetap saja memuat ketentuan pasal-pasal yang mereduksi, menegasikan, bahkan mengikis kewenangan konstitusional sebagaimana telah ditegaskan oleh MK tersebut. Berdasarkan Putusan MK tersebut, DPD berpandangan perlunya dilakukan penyesuaian dan perubahan terhadap UU MD3 terutama kaitannya dengan pelaksanaan kewenangan kelembagaan DPD serta mekanisme pelaksanaan pembahasan legislasi yang konstitusional.

Berbeda dengan DPD yang memiliki kedudukan dan wewenang terbatas di dalam parlemen, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) menjadi salah satu lembaga demokrasi justru memiliki kedudukan dan wewenang penuh terutama dalam proses legislasi. Secara konstitusional, DPR memiliki tiga fungsi utama yakni fungsi legislasi, fungsi anggaran, dan fungsi pengawasan untuk menjalankan fungsi representasi dewan. Namun, dinamika dalam menjalankan ketiga fungsi tersebut relatif tinggi. Dinamika parlemen dalam menjalankan fungsi memberikan dampak terhadap efektivitas kinerja parlemen itu sendiri.

Upaya mendorong efektivitas parlemen dalam hal ini DPR telah dilakukan melalui berbagai tahap. Hal ini tercermin dari salah satu mandat UU Pemilu Legislatif yakni untuk mendorong efektivitas kerja parlemen maka dibutuhkan penyederhanaan partai politik atau dengan menciptakan sistem multi partai yang sederhana. Proyeksi kelembagaan partai politik di DPR sebagai produk Pemilu dapat dilihat berdasarkan hasil Pemilu tahun 2014. Pemilu 2014 berhasil meloloskan sebanyak 10 partai politik ke DPR, jumlah ini tentu lebih banyak jika dibandingkan dengan jumlah yang dihasilkan oleh Pemilu tahun 2009.

Jika ditinjau berdasarkan komposisinya, perolehan kursi cenderung lebih terfragmentasi (menyebar) serta penguasaan kursi pemenang Pemilu hanya sebesar 19.46%. Hal tersebut

mengindikasikan bahwa sistem kepartaian juga menyebar. Untuk mengukur jumlah partai relevan yang dapat menggambarkan tingkat fragmentasi partai politik di dalam parlemen bila merujuk pada rumus matematis yang dikemukakan oleh Laakso dan Taagepera yang dikenal dengan *Effective Number of Parliamentary Parties* (ENPP). Berdasarkan perhitungan indeks *Effective Number of Parliamentary Parties* (ENPP), sistem kepartaian yang terbentuk adalah sebesar 8.1 atau sebanyak 8 sistem kepartaian. Maka, tujuan untuk menyederhanakan partai untuk menciptakan sistem multi partai yang sederhana tidak tercapai.

Sebagai perbandingan, berikut merupakan hasil penghitungan ENPP dari lima kali Pemilu pasca reformasi: 1999, 2004, 2009, 2014, dan 2019.

*Gambar 12. Hasil Penghitungan ENPP Hasil Pemilu Pasca Reformasi*

Pemilu	Jumlah Partai Politik di DPR	Sistem Kepartaian dengan indeks ENPP
1999	21	4.7
2004	12	7.1
2009	9	6.2
2014	10	8.1
2019	9	7.5

*Sumber: www.dpr.go.id, diolah.*

Berdasarkan data di atas, kesimpulannya semakin sederhana sistem kepartaian yang dihasilkan oleh Pemilu maka akan berbanding lurus dengan efektivitas kerja parlemen. Indikator sederhana DPR pada periode 1999-2004 dilihat dari kemampuan DPR dalam melaksanakan fungsi legislasi dengan baik yakni sebanyak 175 dari 200 RUU di Prolegnas serta empat kali perubahan terhadap UUD 1945. Hal ini memperlihatkan bahwa periode tersebut lebih baik jika dibandingkan dengan DPR periode 2004-2009 maupun 2009-2014. Sementara, pada Pemilu tahun 2019 menunjukkan hasil yang lebih baik jika dibandingkan dengan Pemilu tahun 2014. Presiden terpilih pada Pemilu ini berhasil menghasilkan koalisi mayoritas di DPR. Meskipun demikian, fragmentasi partai politik di DPR masih tergolong tinggi. Kesimpulannya, sistem kepartaian masih berada pada kategori yang belum sederhana jika melihat perbandingan ENPP yang tidak berkurang signifikan.

Penyederhanaan sistem kepartaian di dalam parlemen juga dilakukan dengan pemberlakuan ambang batas perwakilan atau *parliamentary threshold* di parlemen. Ambang batas perwakilan atau *parliamentary threshold* parlemen merupakan jumlah minimal suara sah partai politik agar dapat mengirimkan wakilnya ke parlemen. Besaran *parliamentary threshold* tersebut mengalami kenaikan secara berturut-turut pada setiap dilakukannya perubahan terhadap UU Pemilu. Berdasarkan UU No 7 Tahun 2017, ambang batas parlemen ditetapkan sebesar 4% dan berlaku secara nasional untuk semua anggota DPR. Penetapan angka ambang batas atau *parliamentary threshold* menjadi salah satu upaya cepat yang diambil untuk melakukan penyederhanaan sistem kepartaian atau partai politik di parlemen dengan harapan dapat mengefektifkan kinerja parlemen khususnya dalam bidang legislasi. Namun demikian, sejak ditetapkan secara nasional pada Pemilu tahun 2009, *parliamentary threshold* terkesan melanggar kedaulatan rakyat dengan cara tidak memberikan kesempatan bagi calon legislatif untuk duduk di DPR RI karena partai politiknya tidak memenuhi ambang batas parlemen<sup>63</sup>. Penetapan instrumen ambang batas atau *parliamentary threshold* dalam pemilu legislatif membuktikan tidak secara langsung berpengaruh pada berkurangnya fragmentasi partai politik di parlemen serta masih belum berhasil dalam menciptakan sistem multipartai sederhana dan tidak berkorelasi positif dalam membentuk parlemen yang efektif.

*Indonesian Parliamentary Center* (IPC) sebagai organisasi masyarakat sipil yang berfokus pada penguatan parlemen, sistem pemilu, partai politik, masyarakat sipil, serta mendorong parlemen dalam memperkuat posisi dan peran kelembagaan berpendapat bahwa untuk mendukung efektivitas kerja parlemen maka upaya penyederhanaan sistem kepartaian di parlemen harus dilakukan. Selain penyederhanaan partai politik di parlemen, pentingnya *e-parlemen* untuk mendukung kinerja parlemen. Melalui penerapan *e-parlemen*, DPR menjadi lebih modern serta kinerjanya lebih akuntabel. Penerapan *e-parlemen* bertujuan untuk meningkatkan akuntabilitas DPR serta mendorong efektivitas dan efisiensi kinerja parlemen Indonesia.

---

<sup>63</sup> Jerry Indrawan, M. Prakoso Aji, (2019), Penyederhanaan Partai Politik Melalui Parliamentary Threshold: Pelanggaran Sistematis Terhadap Kedaulatan Rakyat, Jakarta: Jurnal Penelitian Politik Vol. 16 No. 2

*E-parlemen* dalam mendorong efektivitas dan efisiensi kinerja parlemen dibuktikan pada masa pandemi *Covid-19*. E-parlemen menunjang produktivitas DPR terlebih pada masa pandemi yang terlihat dari berbagai agenda sidang yang mengoptimalkan penggunaan teknologi informasi dan komunikasi. Pemanfaatan teknologi informasi dan komunikasi yang semakin maju, e-parlemen dinilai sebagai inovasi untuk memperkuat akuntabilitas DPR dalam memberikan kecepatan dan keterbukaan informasi yang dapat diakses oleh anggota DPR, pemerintah dan mitra kerja serta masyarakat luas. Dalam wawancaranya, sebagai wakil ketua DPR RI, M. Aziz Syamsuddin menilai bahwa kehadiran *e-parlemen* akan memberikan dampak positif untuk mengedukasi masyarakat.<sup>64</sup>

### **3.2.5. Partisipasi Masyarakat**

#### **Inklusivitas Partisipasi Masyarakat dalam Pembangunan**

##### *Ketersediaan Ruang Publik*

Ketersediaan ruang publik yang inklusif merupakan prasyarat utama kehidupan demokrasi yang ideal. Ketersediaan ruang publik yang memfasilitasi pertukaran argumentasi menjadi esensi penting untuk meningkatkan kadar partisipasi publik dalam proses kebijakan. Selama ini, partisipasi cenderung dimaknai secara kuantitatif (hanya dihitung dari jumlah partisipan atau jumlah organisasi masyarakat yang dilibatkan). Padahal, proses kebijakan akan jauh lebih bermakna sebagai proses demokrasi manakala partisipasi diperluas maknanya sebagai kesempatan bagi seluruh warga masyarakat untuk menyampaikan aspirasinya secara argumentatif. Tujuannya, agar aspirasi yang disampaikan dapat mengubah persepsi dari para elit pembuat kebijakan. Transparansi dalam ruang publik juga meminimalkan potensi terjadinya distorsi aspirasi dalam pembuatan kebijakan. Masyarakat dimungkinkan untuk “mengawal” aspirasinya tanpa khawatir “dibajak” oleh elit-elit tertentu.<sup>65</sup>

---

<sup>64</sup> Diakses melalui <https://satunusantaraneews.co.id/pentingnya-e-parlemen-dukung-kinerja-dpr-ri/> pada Rabu, 21 September 2022 pk. 20.00 Wib

<sup>65</sup> Dede Mariana, Partisipasi Masyarakat Dalam Proses Kebijakan, Jurnal Ilmu Pemerintahan

Perluasan ruang publik juga merupakan bagian dari strategi perubahan kebijakan. Di Indonesia pihak-pihak yang terkait dalam penjangkaran aspirasi masyarakat adalah:

1. Parlemen sebagai pemegang wewenang utama dan penyalur semua aspirasi masyarakat yang melaksanakan fungsi legislatif;
2. Perangkat Pemerintah, yang menjalankan fungsi eksekutif;
3. Masyarakat, terdiri atas masyarakat pada umumnya, tokoh-tokoh masyarakat formal dan informal, Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), asosiasi profesi, perguruan tinggi dan organisasi massa lainnya.

Masyarakat dapat menyampaikan aspirasinya melalui sejumlah saluran yang tersedia, baik di DPR, DPD maupun DPRD di tingkat daerah. Pilihan untuk menentukan kepada badan mana gagasan kita ingin disampaikan, sebenarnya tergantung pada rancangan kebijakan yang akan atau sedang dibuat. Misalnya, untuk RUU/Raperda yang sudah masuk tahap pembahasan, akan lebih efektif apabila gagasan disampaikan kepada anggota DPR/DPD/DPRD yang membahas RUU/Raperda tersebut. Namun gagasan pada tahap awal, misalnya topik RUU/Raperda tertentu atau Rancangan Akademik RUU/ Raperda atau naskah RUU/Raperda tertentu, bisa lebih luas diwacanakan, termasuk melalui media massa.

Ditinjau dari sisi forum atau media yang dapat digunakan, terdapat beragam mekanisme yang tersedia meski cenderung bersifat formal dan limitatif. Hal ini memang menjadi salah satu kelemahan dari model perwakilan yang selama ini diterapkan. Mereka yang diundang dalam pembahasan rancangan kebijakan biasanya yang tergabung dalam suatu kelompok kepentingan atau kelompok penekan, sehingga bias kepentingan mungkin saja terjadi dalam artikulasi dan agregasi kepentingan. Berbagai aturan protokoler selama pembahasan dalam parlemen juga dapat menjadi kendala yang membatasi peluang partisipasi bagi kelompok masyarakat yang termarginalkan, misalnya masyarakat miskin, komunitas adat, dll. Karena itu, terdapat sejumlah kiat yang perlu diperhatikan manakala kita memanfaatkan mekanisme formal ini dalam menyalurkan aspirasi.

Audiensi atau *hearing* dengan fraksi-fraksi forum ini lebih fleksibel, artinya tidak ada waktu yang terjadwalkan sehingga kita dapat melakukan kapan saja sepanjang proses



pembahasan RUU/Raperda itu berlangsung. Penjadwalan dan kesediaan fraksi untuk bertemu dengan kita sepenuhnya tergantung pada kemauan fraksi tersebut.

Konsultasi Publik DPR/DPRD kadang-kadang melakukan mekanisme konsultasi publik (sosialisasi) untuk RUU/ Raperda banyak mendapatkan sorotan. Konsultasi publik (sosialisasi) biasanya dilakukan di beberapa kota besar. *Hearing* dengan Badan Legislasi DPR/DPRD saat ini menjadi badan yang cukup berpengaruh dalam proses legislasi DPR/DPRD.

Selain yang bersumber dari inisiatif masyarakat untuk menyampaikan aspirasi, anggota legislatif pun sebenarnya memiliki peran besar untuk menjaring aspirasi masyarakat. Waktu reses dapat digunakan untuk menjalin hubungan dengan masyarakat dan konstituen pada khususnya, termasuk untuk menggali aspirasi dan kebutuhan masyarakat. Namun, pemanfaatan masa reses ini akan lebih efektif bila ada instrumen penjangkaran aspirasi yang jelas yang dapat digunakan sebagai panduan oleh anggota legislatif untuk mengidentifikasi aspirasi dan kebutuhan masyarakat.

Ketersediaan ruang publik juga dapat dimaknai sebagai proses advokasi terhadap materi kebijakan. Advokasi kebijakan publik merupakan salah satu pendekatan yang dapat digunakan untuk memfasilitasi partisipasi masyarakat dalam pembuatan kebijakan publik. Pendekatan advokasi dalam pembuatan kebijakan publik diperlukan agar kebijakan betul-betul memihak pada kepentingan masyarakat. Secara konseptual, advokasi kebijakan menyangkut ekspresi keberpihakan seseorang pada nilai-nilai tertentu. Dari perspektif populis, tentu saja nilai-nilai yang ingin diperjuangkan adalah nilai-nilai yang berpihak pada kepentingan masyarakat.

Jalur advokasi kebijakan dapat dilakukan baik dengan menggunakan otak maupun otot, mulai dari teknik *legal drafting*, pengembangan jejaring kemitraan, *lobby* dan negosiasi hingga menggunakan cara-cara non konvensional seperti unjuk rasa, mogok, boikot, dan aksi massa lainnya. Sejauh ini, di Indonesia, jalur advokasi merupakan jalur yang paling populer namun belum bisa dikatakan efektif mengingat belum dianggapnya advokasi kebijakan sebagai bagian dari proses perumusan kebijakan dalam tataran formal. Advokasi kebijakan dalam perubahan kebijakan publik tidak hanya cukup sampai mengubah isi

keputusan pemerintah, namun juga mengubah kondisi yang dikehendaki dengan cara memastikan penentu kebijakan berada di pihak yang melakukan advokasi. Karena itulah, advokasi harus dilakukan dalam setiap tahap proses kebijakan. Ketika advokasi kebijakan dipahami sebagai kerangka kerja dalam proses kebijakan dan bukan sekedar penggalangan kekuatan untuk mengubah isi kebijakan yang telah dibuat pemerintah, maka perubahan kebijakan tidak sekedar menjadi fenomena yang sporadis dan temporer. Advokasi kebijakan dapat menjadi sarana untuk mengembangkan partisipasi masyarakat, mengubah karakter pengambil kebijakan, dan pada akhirnya mengadakan perubahan politik di tingkat lokal.

Selain melalui jalur *offline*, pemerintah juga telah menginisiasi pemanfaatan teknologi internet untuk memperluas partisipasi masyarakat dalam pembangunan. Pemanfaatan teknologi digital menjadi salah satu kuncinya. Pemerintah semenjak tahun 2013 telah membuat aplikasi khusus layanan pengaduan masyarakat Sistem Pengelolaan Pengaduan Pelayanan Publik Nasional – Layanan Aspirasi dan Pengaduan *Online* Rakyat (SP4N-LAPOR!).

Aplikasi ini mendapatkan respon yang cukup positif dari masyarakat, karena sebelumnya segala bentuk pelaporan dilakukan secara manual dan tanpa prosedur yang jelas. Sekarang melalui aplikasi LAPOR! Masyarakat dapat dengan mudah untuk melaporkan berbagai bentuk masalah publik mulai dari jalan yang berlubang, pelayanan publik tidak profesional hingga ke pelanggaran lainnya.

Namun pelaksanaannya sejauh ini masih kurang maksimal. Aplikasi LAPOR belum digunakan secara maksimal oleh semua instansi dan pemerintah daerah. Di Banyak daerah masih ditemukan kurangnya komitmen dari pimpinan untuk menggunakan aplikasi SP4N-LAPOR. Padahal, aplikasi ini sudah ditetapkan sebagai aplikasi umum tahun lalu. Artinya harus dipakai semua instansi.

Menurut Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara-Reformasi Birokrasi sampai saat ini masih banyak pimpinan instansi dan lembaga yang membiarkan penggunaan aplikasi sejenis. Ini membuat pengelolaan tak maksimal. Terdapat pulau-pulau data yang

diakibatkan aplikasi yang tidak terintegrasi. Aplikasi sangat banyak sehingga masyarakat bingung menggunakan yang mana.

Saat ini, SP4N-LAPOR dikelola oleh Kantor Staf Presiden (KSP). Karena sistem informasi harus terpadu dan terintegrasi, dipandang perlu ada kolaborasi antara beberapa instansi, sesuai tupoksi masing-masing. Misalnya, Kementerian Komunikasi dan Informatika sebagai pengelola sistem, jaringan, infrastruktur dan aplikasi. Lalu, Kementerian PAN-RB sebagai pembuat kebijakan dan pengelola harian. Sementara Kementerian Dalam Negeri sebagai pemantauan dan evaluasi pengelolaan pengaduan di pemma. Terakhir, Ombudsman RI sebagai pengawas pelayanan publik.

Kedepan, pengelola akan berupaya menggenjot kinerja agar lebih baik lagi. Ini terutama untuk mencapai sasaran strategis SP4N-LAPOR pada 2024, yakni terwujudnya pengelolaan pengaduan yang mampu memberikan respons dan solusi cepat serta terpercaya. Pada tahun itu ditargetkan, masuk 1,8 juta pengaduan dengan tingkat penyelesaian 90%.

Sebagai informasi, Januari-Oktober 2021 jumlah laporan ke SP4N-LAPOR mencapai 141.253 atau 466 laporan per hari. Dari jumlah itu, sebanyak 69,8% laporan telah selesai, 15,37% belum diverifikasi, 10,18% laporan belum ditindaklanjuti, dan 4,66% sedang dalam proses penyelesaian.

Adapun masalah terbanyak yang diajukan adalah bantuan sosial, administrasi kependudukan, ketenteraman/ketertiban umum, konten penipuan, dan Kartu Prakerja. Aplikasi ini sudah terhubung sejumlah instansi, seperti kementerian sebanyak 34 instansi, lembaga sebanyak 100, dan pemerintah daerah sebanyak 524 instansi.

Berdasarkan survei kepuasan pengguna 2021 yang dilakukan oleh Kemenpan RB, dari 1.329 responden sebanyak 75,7% mengaku puas dengan pelayanan pengaduan. Adapun beberapa indikator yang perlu ditingkatkan di antaranya ketepatan admin dalam menentukan instansi/unit pengelola, kecepatan respon dari instansi terkait, dan kecepatan penyelesaian pengaduan.

*Ruang Publik Digital*

Media sosial saat ini menjadi ruang terbuka yang dapat dinikmati oleh seluruh lapisan masyarakat digital. Media sosial memberikan kesempatan kepada siapapun untuk terlibat didalamnya secara langsung. Banyak masyarakat mengambil kesempatan tersebut untuk sekedar terlibat didalamnya dan untuk kegiatan berbagi informasi.

Sejauh ini media digital telah memberikan berbagai manfaat bagi masyarakat dengan memberikan akses yang lebih luas atas informasi serta kesempatan untuk berekspresi, berpartisipasi dan berinovasi. Namun pada waktu yang bersamaan ruang publik digital itu juga menjadi antitesis dari wujud demokrasi itu sendiri dengan banyaknya memberikan dampak negatif yang belum pernah terbayangkan sebelumnya.

Berita-berita *hoax* (berita palsu) dan *hate speech* (ujaran kebencian) atau *cyber-bullying* (perundungan siber) kini banyak kita jumpai di media sosial dengan berbagai bentuk media audio visual. Media sosial sekarang menjadi ruang pertarungan, menggeser wajah media sosial yang ketika kali pertama muncul sebatas sebagai media curhat dan ajang berinteraksi sosial menjadi ruang yang menghadirkan berbagai pertarungan dari banyak pemain dari banyak latar belakang yang berbeda. Kompleksitas aktor-aktor yang terlibat di media sosial tersebut semakin tinggi ketika berhadapan dengan situasi atau momentum politik, karena aktor yang terlibat tidak hanya rakyat biasa, tetapi juga berbagai kelompok-kelompok kepentingan; partai politik, elite politik, ormas, pelaku bisnis dan lain sebagainya.

Permasalahan terjadi ketika ruang publik yang seharusnya bebas dari berbagai intervensi kepentingan tertentu ternyata malah dikangkangi oleh pihak tertentu yang memonopoli agenda sesuai dengan kepentingan mereka. *Platform* digital sekarang beralih, tidak hanya kita lihat sebagai media komunikasi masyarakat saja, namun juga entitas bisnis yang orientasinya adalah mengejar keuntungan.

Dengan karakter teknologi digital yang berporos pada data sebagai sumber daya penggerak ternyata dapat dimanipulasi sedemikian rupa untuk kepentingan tertentu sehingga akhirnya melanggar prinsip-prinsip fundamental sosial masyarakat seperti HAM dan demokrasi.

Salah satu kontroversi politik terbesar dekade ini ketika *facebook* dijatuhi denda sebesar 5 miliar USD oleh *Federal Trade Commission* Amerika Serikat pada tahun 2018 karena terbukti secara sah terlibat dalam penyalahgunaan data dan informasi personal untuk kepentingan politik. Tercatat lebih dari 80 juta data pribadi pengguna telah diambil oleh *facebook* melalui aplikasi pihak ketiga. Dari data tersebut kemudian mereka gunakan untuk membuat konten negatif dan informasi palsu dengan tujuan propaganda politik yang menguntungkan salah satu kandidat. Strategi tersebut telah menciptakan polarisasi politik yang parah di antara masyarakat Amerika Serikat hingga menyebabkan berbagai konflik sosial.

Praktik seperti ini ternyata juga terjadi di Indonesia. Ketika Pemilihan Umum tahun 2019, selama pelaksanaan kampanye politik khususnya di media sosial, banyak sekali penggunaan strategi kampanye yang tidak sehat, mulai dari iklan-iklan politik yang berisi disinformasi dan propaganda, penggunaan teknologi *surveillance* untuk mengawasi aktivitas lawan politik, hingga lahirnya akun anonim dan *bot* yang memproduksi dan mendistribusi informasi palsu dan hasutan untuk memprovokasi masyarakat. Hal ini kemudian menciptakan polarisasi politik antar pendukung, bahkan menyebabkan kerusuhan di Jakarta yang menewaskan sepuluh orang dan merusak fasilitas umum.

Ditelaah lebih dalam, ada peran teknologi digital yang dimanipulasi sedemikian rupa untuk memproduksi dan mengamplifikasi berbagai konten negatif dan disinformasi tersebut. Saat ini pihak ketiga dengan sangat mudah mengambil data personal kita tanpa izin, mulai dari data umum terkait nama dan alamat, hingga ke data sensitif seperti kondisi kesehatan, agama, dan orientasi seksual kita. Tidak hanya itu, mereka juga mengawasi aktivitas *browsing* kita 24 jam setiap harinya dengan mengidentifikasi konten-konten yang kita sukai, komunitas dan grup yang kita ikuti untuk mencari tahu kebiasaan, kesukaan hingga pandangan politik kita. Dari data dan aktivitas *browsing* tersebut, mereka kemudian membuat sebuah identitas personal kita yang dinamakan *psychographic profile*.

Dari profil tersebut *platform* dan pihak ketiga menciptakan iklan politik yang dipersonalisasi, berupa konten yang bernuansa provokasi dan berusaha menyerang ketakutan kita. Untuk menyebarkaninya, mereka memodifikasi sistem algoritma dan

kekuatan jejaring sosial media agar mendukung agenda mereka, sehingga konten disinformasi serta propaganda tadi dengan mudah didistribusi dan direplikasi. Pada akhirnya mereka berhasil untuk menentukan informasi mana yang mereka ingin masyarakat untuk melihat, sesering dan sebanyak mungkin hingga akhirnya dapat mengubah opini dan pilihan politik kita.

Dari kejadian itu saja, kita sudah bisa mengidentifikasi beberapa pelanggaran, mulai dari penyalahgunaan data pribadi, bias algoritma, pengawasan aktivitas *browsing* secara ilegal hingga penciptaan dan penyebaran informasi palsu dan konten negatif. Sayangnya dengan begitu besarnya dampak negatif media digital dalam memengaruhi kehidupan sosial politik masyarakat, saat ini sama sekali belum ada regulasi yang komprehensif yang mampu mencegah dampak-dampak buruk tersebut.

Regulasi sosial media harus menjadi prioritas bagi Indonesia, Uni Eropa misalnya setelah mengeluarkan *General Data Protection Regulation* pada tahun 2018, mereka kembali menginisiasi berbagai regulasi terkait untuk membatasi kekuatan yang dimiliki oleh *platform* digital agar tidak semena-mena dalam memanfaatkan data dan informasi personal kita. Saat ini Uni Eropa dalam tahap perumusan akhir *Digital Service Act* yang memuat beberapa poin kewajiban yang harus dilakukan oleh *platform* digital untuk mencegah dan memitigasi berbagai dampak negatif yang disebabkan oleh mereka. Kedepan regulasi seperti etika penggunaan *artificial intelligence* dan teknologi augmentasi akan menjadi prioritas.

Sayangnya di Indonesia kita belum membahas hal ini dalam kerangka regulasi digital kita. Pendekatan regulasi masih bersifat *unilaterally punitive* melalui pendekatan *take down* konten dan *blocking akses*. Contoh, terkait Peraturan Kominfo terbaru Nomor 5 Tahun 2020, dipandang oleh banyak orang malah memberikan pemerintah kewenangan yang sangat kuat untuk mengatur konten digital.

Dikutip dari Safenet, ketentuan-ketentuan dalam Permenkominfo 5/2020 mengandung muatan yang justru berpotensi bertentangan dengan pasal 12 Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia dan pasal 17 Kovenan Internasional tentang Hak Sipil dan Politik, terutama mendasarkan pada bagaimana menempatkan kedudukan data pribadi dalam PSE privat

yang begitu mudah untuk diakses oleh kepentingan otoritas yang selama ini pun memiliki dua hal mendasar, yakni: (a) tiadanya pengawasan yang independen dalam memperoleh akses data pribadi; (b) dalam praktek kerap dijumpai penyalahgunaan atas data pribadi, terlebih oleh aparat hukum birokrasi dan penegakan hukum.<sup>66</sup>

Dalam Permenkominfo 5/2020 ditemukan 65 kata kunci ‘Pemutusan Akses’, baik yang dimaknakan sebagai *access blocking* maupun *take down* yang bisa dimaknai sebagai potensi pembatasan hak atau kebebasan besar, dan sangat mungkin mengganggu kepentingan penyelenggara sistem elektronik lingkup privat, terutama bila tidak dengan alasan yang legitimate dan tidak proporsional.

Ambiguitas aturan juga menjadi masalah pada regulasi ini. Frasa ‘dilarang’ dalam pasal 9 ayat (3) dan (4) sebenarnya memiliki jangkauan yang bisa teramat luas dan penafsirannya membuka ruang perdebatan sendiri, terutama bila terjadi konflik kepentingan bagi Lembaga Negara atau aparat penegak hukum. Misalnya, apa yang dimaksudkan dengan “meresahkan masyarakat”, bagaimana ukuran atau standarnya, siapa yang memiliki wewenang dalam menentukannya, dan bagaimana bila publik merasa bahwa itu bukan bagian dari hal yang “meresahkan masyarakat”.

Mengingat banyaknya dampak buruk yang disebabkan oleh media digital, sudah tentu pemerintah harus mengambil bagian untuk meregulasinya, namun regulasi tersebut harus sejalan dengan prinsip-prinsip sosial politik masyarakat, terutama nilai-nilai demokrasi dan privasi.

### **Keadaban Dalam Berpartisipasi**

Etika merupakan basis fundamental dalam proses terbentuknya suatu bangsa dan merupakan suasana kerohanian bagi suatu bangsa dalam kehidupan kebangsaan dan kenegaraan. Selain itu, etika berbangsa juga merupakan fondasi bagi kelangsungan hidup suatu bangsa sehingga jika etika berbangsa runtuh, maka akan membawa akibat pada runtuhnya bangsa tersebut. Melalui Ketetapan MPR RI Nomor: VI/MPR/2001, meletakkan

---

<sup>66</sup> <https://id.safenet.or.id/2021/05/kertas-posisi-analisis-atas-permenkominfo-no-5-tahun-2020-tentang-penyelenggaraan-sistem-elektronik-lingkup-privat/>

basis etika dalam kehidupan kebangsaan dan kenegaraan, agar terwujud tujuan kehidupan berbangsa dan bernegara sebagaimana termaktub dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, yaitu untuk melindungi segenap bangsa, dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial dalam upaya terwujudnya negara yang merdeka, bersatu, berdaulat, adil dan makmur.

Etika Kehidupan Berbangsa yang ditetapkan MPR merupakan rumusan yang bersumber dari ajaran agama khususnya yang bersifat universal dan nilai-nilai luhur budaya bangsa yang tercermin dalam Pancasila sebagai acuan dasar dalam berpikir, bersikap, dan bertingkah laku dalam kehidupan berbangsa. Pokok-pokok etika dalam kehidupan berbangsa mengedepankan keadaban, kejujuran, amanah, keteladanan, sportivitas, disiplin, etos kerja, kemandirian, sikap toleransi, rasa malu, tanggung jawab, menjaga kehormatan serta martabat diri sebagai warga bangsa. terjadinya krisis multidimensional, muncul ancaman yang serius terhadap persatuan bangsa dan terjadinya kemunduran dalam pelaksanaan etika kehidupan berbangsa. Hal itu tampak dari konflik sosial yang berkepanjangan, berkurangnya sopan santun dan budi pekerti yang luhur dalam pergaulan sosial, melemahnya kejujuran dan sikap amanah dalam kehidupan berbangsa, pengabaian terhadap ketentuan hukum dan peraturan perundang-undangan, dan sebagainya.<sup>67</sup>

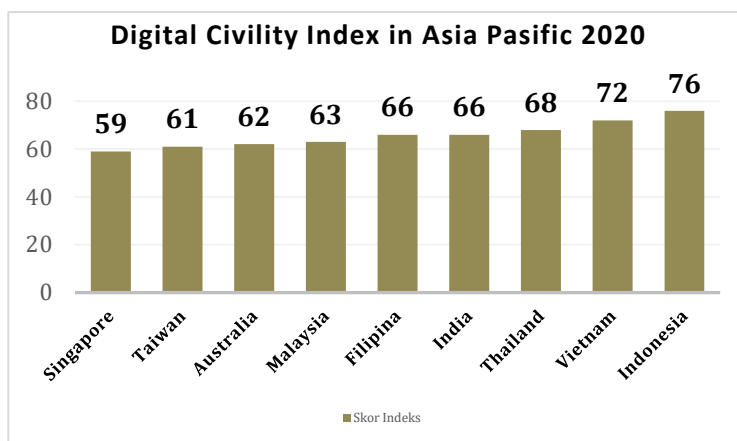
Di era globalisasi ini, perkembangan teknologi membuat berbagai informasi dapat diperoleh secara mudah dan cepat sehingga memengaruhi kehidupan manusia. Hadirnya media sosial menjadikan semua orang dapat dengan mudah mengakses dan menerima informasi tanpa batas. Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik (UU ITE) bertujuan untuk menjaga ruang digital Indonesia yang bersih, sehat, beretika, dan produktif. Namun peraturan ini kerap kali disorot karena banyak digunakan oleh oknum publik untuk membungkam kritik warga negara, hingga saat ini tidak ada indikasi bahwa penerapan peraturan ini menjadikan perilaku warganet Indonesia di ruang digital jadi lebih baik.

---

<sup>67</sup> MPR, 2001, Dokumen Tap MPR Nomor: VI/MPR/2001 tentang Etika Kehidupan Bernegara diakses pada 1 Oktober 2022.



Grafik 17. Digital Civility Index in Asia Pasific 2020



Sumber: Microsoft Online Safety (2020)

Berdasarkan dari laporan yang dirilis oleh Microsoft pada tahun 2021 terkait Indeks Keadaban Digital yang menilai perilaku pengguna internet dari 32 negara dunia. Skor Indonesia dalam survei DCI tahun 2020 memperoleh angka 76 dengan menempati peringkat 29 dari 32 negara dan termasuk yang terendah di antara 9 negara di Asia Pasifik. Skor diatas menunjukkan bahwa semakin rendah angkanya, maka kesopanan makin tinggi. Dalam laporan Microsoft, warganet Indonesia merupakan pengguna internet dengan peringkat keadaban paling buruk di Asia yang disebabkan karena persebaran berita palsu (*hoax*), ujaran kebencian, penipuan, perundungan, penyebaran informasi pribadi, hingga pelecehan yang terjadi di ruang digital. Teknologi digital dapat meningkatkan sekaligus melemahkan partisipasi publik atau masyarakat. Dalam perkembangan media sosial di Indonesia memiliki beberapa catatan buruk dimana penyebaran berita bohong dan hasutan kebencian memiliki andil yang besar dalam meluasnya konflik horizontal yang berdampak pada polarisasi di antara masyarakat.

Keadaban dalam ruang publik menjadi hal yang mendesak untuk dihadirkan saat ini, karena keadaban menjadi dasar dalam berhubungan antar sesama warga negara maupun antar lembaga negara. Keadaban juga harus menjadi pedoman bagi penyelenggara negara dalam menjalankan aktivitas pemerintahan melalui prinsip *good governance*. Sebagai warga negara dan lembaga negara, keadaban senantiasa dilakukan secara terus-menerus bersamaan dengan pemahaman dan penghayatan pada Pancasila. Melalui pendidikan kewarganegaraan (*civic education*) yang merupakan program pembelajaran yang secara

programatik berupaya memanusiakan, membudayakan, serta memberdayakan manusia agar menjadi warga negara Indonesia yang baik dan beradab serta dapat memiliki pengetahuan dasar tentang pentingnya partisipasi masyarakat di ruang publik yang berdasarkan pada Pancasila dan UUD 1945. Namun pendidikan kewarganegaraan dan Pancasila saat ini hanya menjadi teori di sekolah, kampus, atau lembaga pendidikan lainnya karena perilaku warga negara ketika berpartisipasi dalam kehidupan sehari-hari tidak sejalan dengan ilmu yang diajarkan.

Keadaban masyarakat Indonesia dapat dibangun melalui penguatan rasa kebangsaan, dalam upaya membangun rasa kebangsaan telah banyak dilakukan oleh berbagai pihak, baik Pemerintah pusat/daerah, parpol, tokoh masyarakat, maupun perguruan tinggi melalui berbagai program wawasan kebangsaan – pendidikan politik dan kewarganegaraan (*civic education*) maupun sosialisasi langsung mengenai wawasan kebangsaan. Namun upaya tersebut belum berjalan secara optimal, dimana pelaksanaan program wawasan kebangsaan yang direncanakan oleh kementerian/lembaga dan pemerintah daerah selama ini belum sinergis dan terkoordinasi dengan baik –terkesan berjalan sendiri-sendiri tanpa adanya kesatuan tujuan dan sasaran. Dari temuan di Kementerian/Lembaga tersebut, tampak bahwa wawasan kebangsaan masih saling tumpang tindih (*overlapping*) sehingga tidak efektif – meskipun kondisi ini masih lebih baik daripada tidak ada sama sekali.

Di samping itu, program wawasan kebangsaan yang dilaksanakan belum memiliki pedoman baku pelaksanaan yang dapat dijadikan acuan bersama serta belum cukup menggunakan pendekatan yang tepat dan disesuaikan dengan potensi serta intensitas masalah, kultur, dan kearifan lokal tertentu di dalam masyarakat. Bahkan hingga saat ini belum ada parameter keberhasilan pelaksanaan program wawasan kebangsaan yang telah dilaksanakan oleh masing-masing kementerian/lembaga sehingga tingkat keberhasilan program sulit diukur secara objektif.<sup>68</sup>

Sejak tahun 2006 hingga saat ini, Indonesia memiliki forum-forum kebangsaan yang bertujuan untuk menjaga dan memelihara keutuhan persatuan dan kesatuan bangsa untuk mewujudkan kebangsaan Indonesia tanpa harus menghilangkan identitas ras, suku, dan

---

<sup>68</sup> Mulyo Aji. (2022). *Masukan Kepada Bappenas Dalam Penyusunan Background Study RPJPN 2025-2045*. Dipresentasikan di Jakarta, pada *Focus Group Discussion* 28 Juni.

etnis masing-masing dalam kerangka tegaknya kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI).<sup>69</sup> Forum kebangsaan ini sebagai wadah informasi, komunikasi, konsultasi, dan kerjasama antar warga masyarakat yang diarahkan untuk menumbuhkan, memantapkan, memelihara dan mengembangkan masyarakat Indonesia yang berkarakter Pancasila. Penyelenggaraan forum kebangsaan menjadi tanggung jawab Pemerintah Daerah, namun tidak semua daerah memiliki sumber daya manusia yang baik untuk dapat menjabat menjadi anggota forum-forum kebangsaan, sehingga seringkali forum-forum tidak dapat melaksanakan tugasnya karena kurang kompetennya sumber daya manusianya. Selain itu, belum adanya monitoring terhadap pemberdayaan forum-forum di daerah (PPWK, FKDM, FPK, FKPT) yang juga terkendala keterbatasan anggaran dan kapasitas anggota. Ada sebagian daerah yang tidak menjadikan forum-forum tersebut sebagai prioritas sehingga tidak dianggarkan.<sup>70</sup>

### *Analisis SWOT*

Dari data capaian dan evaluasi yang dilakukan terhadap pembangunan bidang Politik dan Komunikasi selama hampir dua dekade yang lalu dapat ditemukan apa saja kekuatan, kelemahan, ancaman, dan peluang dalam penyelenggaraannya. Hal-hal tersebut dapat dituangkan dalam sebuah analisa SWOT

Menurut Freddy Rangkuti Analisis SWOT adalah identifikasi berbagai faktor secara sistematis untuk merumuskan strategi perusahaan. Analisis ini didasarkan pada logika yang dapat memaksimalkan kekuatan (*strengths*) dan peluang (*opportunities*), namun secara bersamaan dapat meminimalkan kelemahan (*weaknesses*) dan ancaman (*threats*). Analisis SWOT menurut Philip Kotler diartikan sebagai evaluasi terhadap keseluruhan kekuatan, kelemahan, peluang, dan ancaman. Analisis SWOT merupakan salah satu instrumen analisis lingkungan internal dan eksternal organisasi yang dikenal luas. Analisis ini didasarkan pada asumsi bahwa suatu strategi yang efektif akan meminimalkan kelemahan

---

<sup>69</sup> Kemendagri, 2006, Dokumen Permendagri Nomor 34 Tahun 2006 tentang Pedoman Penyelenggaraan Pembauran Kebangsaan di Daerah diakses pada 1 Oktober 2022.

<sup>70</sup> Kemenko Polhukam, 2021, Dokumen Lakip Deputy VI Bidang Koordinasi Kesatuan Bangsa, Kemenko Polhukam diakses pada 14 September 2022.

dan ancaman. Bila diterapkan secara akurat, asumsi sederhana ini mempunyai dampak yang besar atas rancangan suatu strategi yang berhasil.<sup>71</sup>

Menurut Ferrel dan Harline (2005), fungsi dari Analisis SWOT adalah untuk mendapatkan informasi dari analisis situasi dan memisahkannya dalam pokok persoalan internal (kekuatan dan kelemahan) dan pokok persoalan eksternal (peluang dan ancaman). Analisis SWOT tersebut akan menjelaskan apakah informasi tersebut terindikasi sesuatu yang akan membantu organisasi mencapai tujuannya atau memberikan indikasi bahwa terdapat rintangan yang harus dihadapi atau diminimalkan untuk memenuhi pemasukan yang diinginkan. Analisis SWOT adalah identifikasi berbagai faktor secara sistematis untuk merumuskan strategi organisasi, analisis ini didasarkan pada logika yang dapat memaksimalkan kekuatan (*strengths*) dan peluang (*opportunities*), namun secara bersamaan dapat menimbulkan kelemahan (*weaknesses*) dan ancaman (*threat*). Proses pengambilan keputusan strategis selalu berkaitan dengan pengembangan misi, tujuan, dan strategi, serta kebijakan dari organisasi. Dengan demikian perencanaan strategi (*strategic planner*) harus menganalisis faktor-faktor strategis perusahaan (kekuatan, kelemahan, peluang, dan ancaman) dalam kondisi yang ada saat ini. Hal ini disebut dengan analisis situasi.<sup>72</sup>

Dalam kebijakan publik analisis SWOT seringkali digunakan sebagai metode analisis kebijakan. Proses dalam metode analisis SWOT dilakukan dengan mengidentifikasi suatu kebijakan, suatu program dengan menilai faktor Internal dan eksternal yang memengaruhi jalannya kebijakan mencapai tujuannya, kemudian ditentukan faktor mana yang mendukung dan mana yang menjadi hambatan dalam mencapai tujuan tersebut. Dasar pemikiran yang digunakan Analisis SWOT adalah membandingkan suatu kondisi dengan kondisi lain yang sama atau *similar*, menganalisis dan menetapkan strategi-strategi untuk bersaing atau menjadi lebih unggul, sehingga meskipun kedua rencana dalam kondisi yang sama tetapi rencana atau kebijakan yang dibuat menciptakan hasil yang lebih baik di tengah-tengah persaingan.

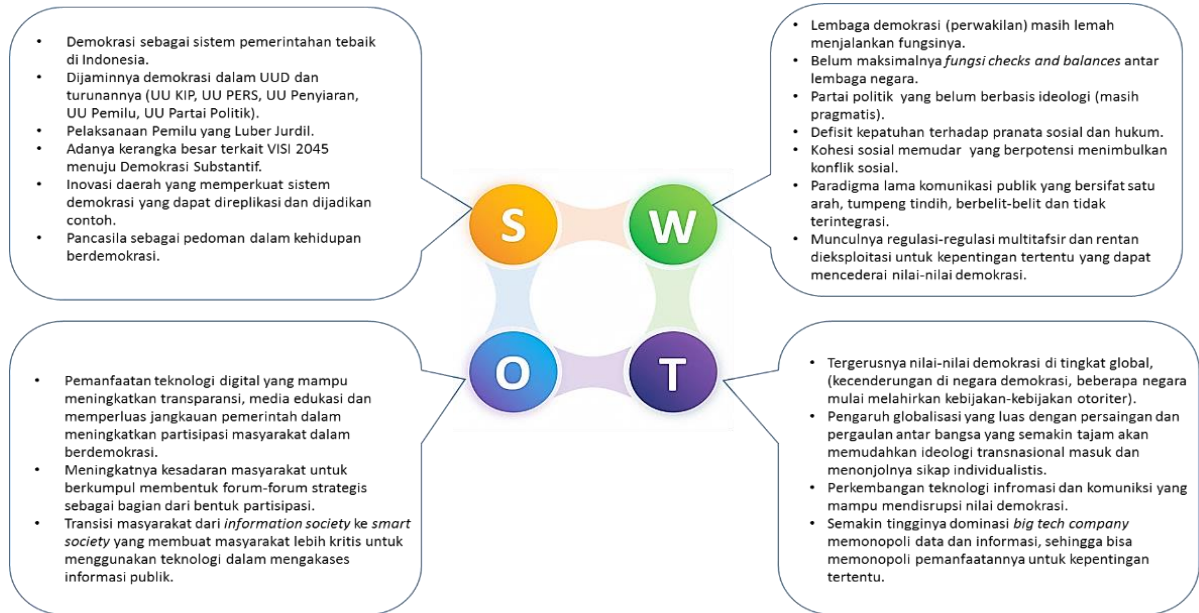
---

<sup>71</sup> Sondang P. Siagian, manajemen strategik, (Jakarta : PT Bumi Aksara, 2000) hal 172

<sup>72</sup> Freddy Rangkuti, Analisis SWOT Teknik Membedah Kasus Bisnis, (Jakarta: PT. Gramedia Pustaka utama, 2004), h18-19

Secara ringkas, analisis SWOT terhadap pembangunan bidang Politik dan Komunikasi dapat dilihat pada gambar di bawah ini.

Gambar 13. Analisis SWOT RPJPN 2025-2045



## **BAB 4**

### **DARI DEMOKRASI PROSEDURAL MENUJU DEMOKRASI IDEAL (SUBSTANSIAL)**

*Menjaga dan memperbaiki kualitas demokrasi prosedural bertujuan untuk menaikan derajat demokrasi Indonesia. Dari prosedural menuju substansial*

#### **Pengantar**

Indonesia merupakan salah satu negara demokrasi terbesar di dunia. Perkembangan demokrasi di Indonesia telah mengalami pasang surut sejak pertama kali menyatakan kedaulatan sebagai sebuah bangsa. Perkembangan demokrasi di Indonesia dibagi kedalam empat masa, ditinjau dari sudut perkembangannya. Dimulai dari Masa demokrasi konstitusional dengan sistem parlementer, masa demokrasi terpimpin, masa Demokrasi Pancasila (periode Soeharto), hingga masa Reformasi dan pasca Reformasi. Tahapan perkembangan Demokrasi di Indonesia menampilkan dinamika ke arah penyempurnaan demokrasi itu sendiri. Ini merupakan kekuatan bangsa Indonesia, pengalaman perkembangan menandakan dinamika perbaikan dari masa ke masa menuju demokrasi ideal yang benar-benar mewujudkan kesejahteraan masyarakat. Perkembangan ini menunjukkan bahwa bangsa Indonesia terus berupaya menemukan demokrasi yang benar-benar khas Indonesia.

Namun, memasuki periode Reformasi, realitas politik menampilkan situasi dimana kontestasi atau rivalitas politik dalam perebutan kekuasaan mudah sekali memecah masyarakat Indonesia kedalam kelompok-kelompok tertentu. Kenyataan ini tentu menjadi kelemahan sekaligus potensi yang mengancam keutuhan Indonesia sebagai satu bangsa. Kewaspadaan terhadap kelemahan ini menjadi upaya penting agar dinamika demokrasi menuju ideal ini tidak menjadi bumerang yang mengancam keutuhan NKRI.

Dinamika demokrasi di Indonesia dari masa ke masa membawa rasa optimistik bahwa Indonesia akan mencapai tahap ideal berdemokrasi. Perkembangan yang terjadi dari waktu ke waktu akan terus mendewasakan bangsa Indonesia dalam berdemokrasi. Berbagai langkah dan strategi yang perlu dilakukan adalah pendidikan karakter bangsa Indonesia atau sebuah Revolusi Mental besar-besaran, sebab sistem demokrasi yang baik dapat terwujud apabila manusia atau masyarakatnya juga baik.

Disadari bahwa tantangan terbesar demokrasi di Indonesia dewasa ini adalah rivalitas dalam setiap kontestasi politik yang berlebihan mengatasnamakan SARA. Ketika agama, suku, ras, kelompok dan golongan dijadikan dasar dari rivalitas menyembunyikan kepentingan yang sesungguhnya, maka demokrasi yang sejati sulit diwujudkan. Lanskap kehidupan demokrasi Indonesia dewasa ini masih diwarnai oleh sekat-sekat berbasis SARA. Belum ada kesadaran umum sebagai suatu bangsa.

Jika masyarakat mampu keluar dari sekat SARA, maka demokrasi ideal dapat terwujud. Demokrasi yang didasari kesadaran sebagai suatu bangsa tanpa sikap primordial yang berlebihan. Demokrasi yang nasionalis, tanpa sekat SARA, adalah ‘Demokrasi Pancasila’.

Demokrasi Indonesia saat ini tengah berupaya mencari titik temu antara prosedur dan substansi demokrasi. Atau sedang bergerak dengan dinamika khas Indonesia dari demokrasi prosedural/transaksional menuju demokrasi ideal atau substansial.

#### **Demokrasi Prosedural**

- **DEMOKRASI PROSEDURAL**  
merupakan demokrasi yang dipahami sebagai proses atau prosedur bagaimana seseorang mengikuti kontestasi pemilihan umum untuk menduduki jabatan politik, serta dengan jabatan tersebut dia memiliki kekuatan untuk membuat keputusan yang mengikat. Definisi yang diberikan Schumpeter ini kemudian akrab dipahami sebagai “demokrasi prosedural” (Schumpeter, 2003).
- Melihat demokrasi dari sudut pandang prosedural berarti melihat demokrasi sebagai bentuk pemerintahan yang

#### **Demokrasi Substansial**

- **DEMOKRASI SUBSTANSIAL**  
menekankan pada hasil akhir. Para ahli berpendapat bahwa tujuan demokrasi adalah kesejahteraan rakyat harus didahulukan dari pada prosedurnya. (Marxian)
- Demokrasi dalam arti filosofis.  
Fokusnya pada upaya memastikan aturan dari rakyat oleh rakyat dan untuk rakyat. Tidak hanya kesetaraan dalam peluang tetapi juga kesetaraan dalam hasil. Demokrasi substansial akan berfokus pada kesejahteraan rakyat dalam arti sebenarnya.

## Demokrasi Prosedural

menekankan pada prosedur pelaksanaan demokrasi itu seperti bagaimana cara memilih pemerintah dengan menggunakan cara-cara demokratis seperti mufakat dan voting.

- Sederhananya, demokrasi prosedural menitikberatkan pada aturan/tata cara/metode-metode demokrasi yang ditegakkan oleh prosedur-prosedur formal yang memungkinkan demokrasi itu untuk memunculkan orang yang dapat menduduki pemerintahan agar bisa menjalankan kebijakan politik.
- Demokrasi prosedural memiliki empat prinsip yang menggambarkan pelaksanaan demokrasi itu yakni partisipasi universal, kesetaraan politik, *majoritarian rules*, dan responsivitas wakil atas konstituennya. Keempat prinsip ini dianggap bias menjawab bagaimana seharusnya pemerintah membuat keputusan yang demokratis.
- Demokrasi prosedural menempatkan “demos” hanya sebagai objek diam yang

## Demokrasi Substansial

- Demokrasi substansial adalah bentuk demokrasi yang hasil pemilunya benar-benar mewakili rakyat. Dengan kata lain, demokrasi substansial adalah bentuk demokrasi yang berfungsi untuk kepentingan yang diperintah (rakyat). Meskipun suatu negara dapat mengizinkan semua warga negara yang cukup umur untuk memilih, karakteristik ini tidak serta merta memenuhi syarat sebagai demokrasi substansial.
- Dalam demokrasi substansial, masyarakat umum memainkan peran nyata dalam menjalankan urusan politiknya, yaitu negara tidak hanya didirikan sebagai entitas demokrasi semata tetapi juga berfungsi sebagai penjamin kesejahteraan. Demokrasi jenis ini juga dapat disebut sebagai demokrasi fungsional. Tidak ada contoh yang baik dari objektif
- Demokrasi substansial justru menempatkan “demos” sebagai pemilik suara dan aspirasi yang secara



## Demokrasi Prosedural

diperlukan dan ditempatkan sebagai stempel politik lewat pemilihan umum.

- Demokrasi hanya menjadi prosedur rutin politik daripada esensi sebuah aspirasi publik.
- Demokrasi prosedural rentan untuk menjadi sebuah proses politik yang manipulatif, karena menjadikan rakyat hanya sebagai “voters” (pemilih) yang diundang hadir sekali dalam lima tahun

## Demokrasi Substansial

langsung dilibatkan dalam setiap proses demokrasi. Para pakar menyebutnya dengan istilah demokrasi deliberatif.

- Demokrasi deliberatif adalah demokrasi yang menempatkan rakyat sebagai bagian penting dan menentukan dalam mewujudkan aspirasi demos menuju kemuliaan sebagai manusia. Demokrasi deliberatif mengubah rakyat dari objek menjadi subjek demokrasi.

Secara sederhana, ada dua pendekatan untuk menjelaskan fenomena politik Indonesia, yakni struktural dan kultural. Pendekatan struktural seperti penjelasan ekonomi politik yang mengaitkan persoalan politik dan masalah ekonomi. Ada pula yang menjelaskannya dalam konteks hubungan negara dan masyarakat (*civil society*).

Pada sisi lain, pendekatan kultural menekankan bahwa budaya mempunyai pengaruh yang lebih besar terhadap berbagai fenomena politik. Budaya politik itu sendiri dilihat sebagai sikap individu terhadap sistem politik dan komponen-komponennya, juga sikap individu terhadap peranan yang dimainkan dalam sebuah sistem politik. Budaya politik tidak lain adalah orientasi psikologis terhadap objek sosial, dalam hal ini sistem politik yang kemudian mengalami proses internalisasi ke dalam bentuk orientasi yang bersifat kognitif, afektif, dan evaluatif.<sup>73</sup>

---

<sup>73</sup> Almond, Gabriel A. dan Sidney Verba. 1963. *The Civic Culture*. Princeton, New Jersey: Princeton University Press

Transformasi kultural menuju demokratisasi secara substansial memerlukan waktu yang tidak sebentar. Dominasi budaya politik parokial harus diubah lebih dulu menjadi selangkah lebih maju ke arah budaya politik subjektif, dan akhirnya ke budaya politik partisipan.

Untuk mengurangi budaya politik parokial<sup>74</sup>, maka orientasi politik yang didominasi kognitif perlu diubah menjadi orientasi politik afektif, dan kemudian menuju orientasi politik evaluatif. Repotnya orientasi kognitif diasumsikan terjadi pada masyarakat level bawah, tidak diperhitungkan sama sekali bahwa justru orientasi politik pada level kognitif itu terjadi pada masyarakat yang berada strata kelas atas. Bahkan kalangan elit politik yang menganggap dirinya mempunyai tingkat melek politik tinggi, justru orientasi politiknya hanya terbatas pada kognisi, sementara pada tataran tindakan kurang mendorong sistem demokrasi. Logikanya, mereka yang menikmati struktur sosial yang tidak adil justru adalah kaum elit, karena itu mereka cenderung memapankan. Karena itu meski mereka mempunyai kognisi demokrasi yang tinggi, dan mampu evaluasi terhadap sistem politik yang berlaku, tetapi cenderung memapankan struktur sosial-politik yang tidak egalitarian.

Dengan kata lain, yang sering terjadi di Indonesia, bahwa kelompok yang memiliki orientasi politik evaluatif dan berbudaya politik partisipan, justru tidak mendorong terjadinya transformasi ke arah sistem demokrasi substansial. Kelompok elit mempunyai kompetensi dalam berdemokrasi, tetapi tidak mempunyai komitmen tinggi dalam menerapkan kehidupan berdemokrasi secara lebih substansial, karena pada hakekatnya mereka lebih pro keamanan.<sup>75</sup>

Dinamika demokrasi Indonesia secara bertahap sudah semakin memberikan ruang konsultasi publik atau lewat diskursus publik dengan keberadaan “ruang publik”. Gagasan penyelenggaraan model demokrasi deliberatif telah tumbuh dalam proses pengambilan keputusan atau pembuatan kebijakan publik. Secara etimologis kata deliberasi berasal dari kata bahasa latin *deliberatio* yang berarti konsultasi, menimbang-nimbang atau musyawarah (Hardiman: 2004).<sup>76</sup> Gagasan deliberasi dapat ditarik dari pemikiran beberapa filsuf dan pemikir politik sejak abad 18 seperti, Rouessau,

---

<sup>74</sup> Budaya politik parokial merupakan tipe budaya politik yang memiliki jangkauan partisipan yang terbatas hanya dalam wilayah tertentu yang minim atau sempit. Sifat budaya politik ini lebih cenderung kedaerahan atau regional. Masyarakat di daerah tersebut kurang antusias untuk berpartisipasi dalam kepentingan politik yang lebih luas. Orientasi politik masyarakatnya sangat rendah.

<sup>75</sup> Sugeng Bayu Wahyono. Transformasi Menuju Demokrasi Substansial. Jurnal Pemikiran Sosiologi Volume 1 No.1 , Mei 2012 – Universitas Gadjah Mada

<sup>76</sup> Hardiman, FB (2004) Demokrasi deliberatif: model untuk Indonesia pasca-Soeharto? Majalah Basis Nomor 11–12, Tahun ke-53, November-Desember 2004: 14–31

de Tocqueville, J.S. Mill, Dewey dan Koch (Kusuma:2012).<sup>77</sup> Namun, para ahli umumnya bersepakat bahwa istilah demokrasi deliberatif (*deliberative democracy*) diperkenalkan oleh J.M. Bessette di tahun 1980.<sup>78</sup> Meskipun demikian, pemikir yang dipandang paling berjasa mengembangkan dan mempopulerkan model demokrasi deliberatif adalah Jurgen Habermas, seorang filsuf kritis generasi kedua dari Mazhab Frankfurt (*frankfurter scule*), Jerman.<sup>79</sup> Model demokrasi deliberatif juga dikembangkan oleh Ulrich Beck dan Anthony Giddens dalam teori-teori sosialnya tentang masyarakat modern. Singkatnya jika Habermas memberi landasan filosofis bagi gagasan model demokrasi deliberatif, sedangkan Ulrich Beck dan Anthony Giddens memberi dukungan teori sosial terhadap model tersebut.<sup>80</sup>

Penggunaan istilah deliberatif ini menegaskan sebuah pendekatan politik yang berbeda dalam memahami demokrasi. Perbedaan tersebut berkaitan erat dengan upaya meningkatkan kualitas praktik demokrasi yang ada selama ini dengan memperbaiki karakter dan bentuk partisipasi. Bagi para pendukung model ini, demokrasi kontemporer sedang mengalami degradasi serius, semakin terperangkap dalam konflik kepentingan (*conflict of interest*) yang bersifat pribadi, perilaku politik yang lebih mengutamakan pencitraan daripada substansi, debat kusir di ruang publik dan pertarungan kekuasaan demi ambisi dan keuntungan pribadi dan/atau kelompok.

Habermas (1992) mendeskripsikan demokrasi deliberatif sebagai model demokrasi yang melahirkan aturan hukum yang legitimasinya bersumber dari kualitas prosedur deliberasi, bukan saja dalam lembaga-lembaga formal negara (seperti parlemen), tapi juga yang terpenting dalam masyarakat secara keseluruhan.<sup>81</sup> Artinya, keputusan-keputusan politik hanya bisa diterima dan mengikat semua anggota masyarakat jika ia merupakan produk dari sebuah proses dialog yang

---

<sup>77</sup> Dalam Kusuma Chandra, *Demokrasi Deliberatif di Era Otonomi Daerah : Study Kasus Forum Konstituen di kabupaten Bandung*. Tesis pasca sarjana Fisip UI, Departemen Sosiologi, 2012

<sup>78</sup> Joseph Bessette, "Deliberative Democracy: The Majority Principle in Republican Government," in *How Democratic Is the Constitution*, ed. Robert A. Goldwin (Washington, DC: American Enterprise Institute Press, 1980).

<sup>79</sup> Jürgen Habermas, "Three Models of Democracy"; Jon Elster, "The Market and the Forum: Three Varieties of Political Theory," in *Foundations of Social Choice Theory*, eds. Jon Elster and Aanund Hyland (Cambridge: Cambridge University Press, 1986), 103-132.

<sup>80</sup> Beck, Ulrich (2005) , *Risk Society Toward Modernity*, Translated by Mark Ritter, Sage Publication, London, California, New Delhi.

Giddens (1990), Anthony, *The Consequences of Modernity*, Polity Press, Cambridge, UK,.

<sup>81</sup> Habermas, J., 1992. *Further Reflections on the Public Sphere*. In C. Calhoun, ed. *Habermas and the Public Sphere*. The MIT Press, p. 42.

berawal di wilayah peri peri, yang bergerak menuju parlemen melalui prosedur-prosedur demokratik dan konstitusional.

Model demokrasi deliberatif ini merupakan titik awal proses demokrasi berada di luar lembaga-lembaga formal sistem politik dan terletak di wilayah publik yang lebih bersifat informal yang berfungsi sebagai jembatan yang menghubungkan berbagai organisasi dan asosiasi yang membentuk masyarakat sipil. Model ini memandang bahwa setiap kebijakan publik harus diuji terlebih dahulu melalui konsultasi publik atau lewat diskursus publik dengan keberadaan “ruang publik” (*public sphere*). Habermas ingin membuka ruang yang lebih lebar bagi masyarakat dalam proses pembentukan kebijakan publik.

Konsep “ruang publik” yang dimaksud Habermas bukan sekedar ketersediaan forum untuk mendiskusikan setiap kebijakan publik. Habermas memandang keberadaan ruang publik dengan menyatakan bahwa ruang publik bukan hanya tempat berdiskusi melainkan sebuah kondisi yang memungkinkan konstituen untuk selalu berperan sebagai pengeras suara (*sounding board*) dalam menyuarakan kepentingan publik untuk pembuatan kebijakan publik. Ruang publik yang dapat menunjukkan diskursus antara konstituen dan wakilnya yang berujung pada kebijakan publik yang benar-benar berpihak pada kepentingan publik.

Dalam konteks negara yang demokratis, akses untuk menyampaikan opini publik tersebut dijamin oleh negara, dimana opini publik lahir dari setiap pembicaraan para individu yang kemudian membentuk *public body*. Habermas menambahkan, bahwa warga berperilaku sebagai *public body* ketika mereka berbicara dalam cara yang tidak dilarang yaitu dengan jaminan kebebasan berserikat dan berkumpul, serta kebebasan untuk mengekspresikan dan mempublikasikan pendapat mereka tentang hal-hal yang berkaitan dengan kepentingan umum. Inti dari pemikiran Habermas tersebut, semua produk hukum dan kebijakan yang dibuat oleh negara baik di ranah legislatif, eksekutif, dan yudikatif, harus melalui proses pengujian dan diskursus oleh masyarakat sipil.

Pemikiran kritis Habermas mengenai model demokrasi deliberatif bersandar pada dialog yang setidaknya bertumpu pada dua narasi besar. Pertama, sebagai bagian utama dari kritiknya terhadap Marxisme (termasuk terhadap generasi awal Mazhab Frankfurt) yang menurutnya terlalu bergantung pada apa yang ia sebut dengan *philosophy of consciousness*. Filsafat ini hanya melihat subjek sebagai entitas yang monologis, terbentuk tidak berdasarkan hubungannya dengan

subjek lainnya melainkan berdasarkan perjuangannya mengendalikan alam bagi kepentingan materialnya yang tercermin dalam perkembangan kekuatan produksi sebagai basis penjelas paling penting dalam tradisi pemikiran Marxisme.

Kedua, cara berpikir yang mengutamakan aksi komunikatif (*communicative action*) sebagai bentuk aktivitas manusia paling penting, dan menganggapnya sebagai satu-satunya jalan keluar untuk mempersatukan masyarakat modern yang bertumpu pada rasionalisme, atau disebut rasio instrumental. Menurut Habermas manusia itu kompleks, sehingga dia menawarkan sebuah konsepsi “rasio komunikatif,” sebuah konsep berpikir dengan saling berkomunikasi antara subjek dengan subjek lainnya.<sup>82</sup>

Model demokrasi deliberatif yang digagas Habermas bukanlah diskursus baru dalam dialektika demokrasi di Indonesia. Bagi sebagian kelompok masyarakat sipil di Indonesia, diskursus ini dianggap sangat menjanjikan bagi masa depan demokrasi pasca Reformasi. Keberadaan ruang publik untuk mendiskusikan kebijakan publik sangatlah strategis untuk pembangunan demokrasi. Namun konteks Indonesia kekinian, demokrasi deliberatif masih angan-angan belaka. Ruang publik yang dimaksud Habermas belum mendapatkan tempat di Indonesia, karena sistem keterwakilan yang menjadi ciri khas demokrasi perwakilan dapat dikatakan sebagai keterwakilan yang semu (*pseudo*) karena tidak ada posisi tawar (*bargaining position*) yang proporsional antara konstituen dengan wakil rakyatnya. Kondisi ini menyebabkan ruang publik sulit untuk diciptakan dalam sistem keterwakilan yang seperti itu. Ruang publik bukan semata-mata kehadiran forum-forum sejenis rapat dengar pendapat (RDP), diskusi publik atau rumah aspirasi yang ramai pada saat masa reses para wakil rakyat.

Model demokrasi deliberatif memberikan arti penting pada proses atau prosedur pengambilan keputusan yang menekankan musyawarah dan penggalan masalah melalui dialog ataupun *sharing* ide di antara para pihak dan warga negara. Keterlibatan warga merupakan inti dari demokrasi deliberatif, berbeda dengan ide dasar paham demokrasi perwakilan yang lebih menekankan keterwakilan. Jika model demokrasi deliberatif mengutamakan kerjasama antar ide dan antar pihak, maka demokrasi perwakilan adalah kompetisi antar ide dan antar pihak. Namun

---

<sup>82</sup> Secara lebih detail Habermas menjelaskan, kapasitas mengatur dan mengintegrasikan yang tersirat dalam aksi komunikatif berkaitan dengan dua hal. Pertama, setiap orang yang terlibat dalam pembicaraan mau tidak mau harus menyesuaikan perilakunya berdasarkan kondisi yang memungkinkan dialog yang logis berlangsung (misalnya tidak memaksakan kehendak). Kedua, di saat bersamaan aturan yang mempengaruhi perilaku ini diterima sebagai sesuatu yang memiliki legitimasi dan wajib dipatuhi.

demikian, bukan tidak mungkin narasi besar deliberasi diterapkan dalam sistem demokrasi perwakilan, dimana proses pembentukan atau pengambilan kebijakan oleh wakil rakyat diwarnai oleh keterlibatan rakyat/konstituen melalui proses yang deliberatif. Singkatnya, elemen penting dari model demokrasi deliberatif terdiri dari: (1) adanya partisipasi warga negara, (2) ketersediaan ruang untuk terlibat dalam proses (ruang publik), dan (3) adanya komunikasi diantara warga negara maupun antar warga dan pembentuk kebijakan (negara). Mestinya elemen penting dari model demokrasi deliberatif bisa diterapkan, khususnya pada proses pengambilan kebijakan dan/atau pembentukan produk hukum di Indonesia (*in casu* peraturan perundang-undangan) maka kebijakan dan/atau produk hukum yang dihasilkan tersebut pasti berkarakter hukum responsif. Jadi inilah solusi yang sangat relevan untuk praktik demokrasi di Indonesia dimasa depan.

Perjalanan menuju demokrasi substansial membutuhkan daya dan cara yang suka atau tidak suka memanfaatkan kemajuan teknologi informasi dan komunikasi. Adopsi kecanggihan teknologi informasi dan komunikasi ini membantu dengan sangat cepat proses demokratisasi di Indonesia. Dalam beberapa dekade terakhir ini, bersamaan dengan cepatnya perkembangan Teknologi Informasi dan Komunikasi (TIK), kehidupan demokrasi menjadi sangat dinamis. Tidak lagi hanya terselenggara oleh peran media massa konvensional, seperti media massa cetak dan elektronik, namun demokrasi telah terbangun dengan peran new media, Internet. Aktivitas politik di ruang virtual pelan tapi pasti telah menjadi bagian dari realitas, yaitu realitas virtual (*virtual reality*). Lazimnya sebuah ruang publik merupakan ruang di mana terdapat perdebatan rasional kritis, pertukaran posisi subjek dan konsensus atau ide (opini) yang disepakati untuk digunakan bersama, serta bebas dari relasi dominatif.

## **4.1. FOKUS TAHAPAN PEMBANGUNAN**

### **4.1.1. Peningkatan Kualitas Demokrasi Prosedural**

Pembangunan bidang politik (demokrasi) sebagaimana diarahkan dalam RPJPN 2005 – 2025 telah memasuki masa akhir periode perencanaan nasional 20 tahun. Sasaran terwujudnya demokrasi terkonsolidasi secara bertahap dicapai melalui pelaksanaan berbagai program prioritas dan telah banyak menunjukkan hasil yang baik.

Konsolidasi demokrasi merupakan sebuah realita yang terus diupayakan terwujud dan prosesnya ditempuh untuk merawat stabilitas dan persistensi demokrasi. Disamping itu konsolidasi demokrasi menekankan pada proses pencapaian legitimasi yang kuat dan mendalam, sehingga semua aktor politik penting, baik pada level massa maupun elit, percaya bahwa pemerintahan demokratis adalah yang paling tepat bagi Indonesia.<sup>83</sup>

Pada periode ini (2005- 2025) proses demokratisasi politik terus berlangsung yang ditandai oleh proses di mana aturan-aturan dan prosedur-prosedur diterapkan pada lembaga-lembaga politik (demokrasi) secara stabil. Meminjam istilah Huntington, demokratisasi dikaitkan dengan institusionalisasi politik di mana tuntutan-tuntutan serta dukungan-dukungan politik dari publik mendapat tempat secara prosedural dalam kerangka suatu penyelesaian konflik.<sup>84</sup>

Melanjutkan proses konsolidasi demokrasi melalui penguatan demokrasi prosedural merupakan langkah penting untuk menjaga keberlanjutan proses demokratisasi. Menjaga dan memperbaiki kualitas demokrasi prosedural perlu tetap diselenggarakan untuk menaikan derajat demokrasi di Indonesia. Proses ke arah itu masih panjang dan dinamis : dari prosedural menuju agregatif, deliberatif, hingga akhirnya ke partisipatif.<sup>85</sup>

Di samping itu, inti dari demokrasi prosedural adalah kontestasi bebas secara jujur dan adil antar partai politik atau calon pemimpin yang mengharuskan adanya partisipasi warga negara untuk memberikan keputusan atas kontestasi tersebut.

Pemerintah telah menetapkan kebijakan sebagai direktif dalam rangka kelancaran proses pembangunan nasional dalam kerangka pemerintahan yang demokratis. Melihat perjalanan sejarah demokrasi Indonesia, dapat dikatakan bahwa, Indonesia telah berhasil melalui sebuah proses transformasi politik dari sebuah negara otoriter menjadi sebuah negara yang lebih demokratis. Proses pemilihan umum yang semakin baik pada tingkat nasional dan lokal menunjukkan bahwa proses konsolidasi demokrasi telah berjalan dengan baik. Namun, berbagai upaya serius masih harus dilakukan untuk mengawal tahap perbaikan demokrasi

---

<sup>83</sup> Larry Diamond, dalam bukunya *Developing Democracy toward Consolidation* (1999)

<sup>84</sup> Samuel P. Huntington, *Gelombang Demokratisasi Ketiga* (Jakarta: Grafiti, 1995)

<sup>85</sup> Webinar Nasional dengan tema ‘Mewujudkan Pilkada Serentak 2020 yang Berintegritas di Provinsi Bali’ digelar atas kerjasama DKPP dengan Universitas Pendidikan Nasional (Undiknas), Denpasar, Bali. Dalam diskusi panel tersebut Didik Supriyanto, anggota Dewan Kehormatan Penyelenggara Pemilu (DKPP), menyampaikan bahwa demokrasi prosedural suatu keharusan.

prosedural yang selama ini telah dilakukan untuk menuju tahap perbaikan demokrasi substansial.

Penyempurnaan demokrasi prosedural yang mencakup aspek bentuk, proses, struktur, dan implementasi, harus tetap dilanjutkan dan ditingkatkan. Hal ini sebagai dasar bagi perbaikan menuju demokrasi substansial yang bertujuan meningkatkan kesejahteraan rakyat. Upaya penguatan pilar demokrasi di bidang politik diarahkan sedemikian rupa sehingga dapat menjamin proses peningkatan kesejahteraan rakyat berjalan dengan baik. Berbagai upaya penguatan perlu dilakukan agar pembangunan demokrasi prosedural menuju substansial berlangsung dengan baik.

Langkah penting dan strategis untuk menjaga dan memperbaiki kualitas demokrasi prosedural perlu dilakukan antara lain melalui penguatan lembaga demokrasi terkait dengan peran partai politik yang akuntabel dan responsif, penyelenggaraan pemilu yang lebih berkualitas, lembaga perwakilan yang lebih efektif, keterbukaan informasi publik, kemampuan lembaga mengembangkan etika berbangsa bernegara (wawasan kebangsaan).

#### **a. Penguatan Lembaga Demokrasi**

Jauh sebelum gelombang reformasi, Huntington (1991) telah menegaskan tentang pentingnya upaya secara berkesinambungan meningkatkan kualitas kinerja demokrasi agar mencapai tingkatan demokrasi ideal.<sup>86</sup> Kinerja demokrasi yang telah dicapai perlu terus dirawat untuk mencegah arus balik menuju otoriter. Masih lemahnya kapasitas lembaga demokrasi di Indonesia, tentu saja tidak dapat dilepaskan dari adanya bias agenda reformasi pasca Orde Baru itu sendiri. Bila disimak secara jujur substansi agenda reformasi yang berlangsung dalam kurun waktu dua dasawarsa terakhir, terlihat fokus perhatian lebih banyak dicurahkan pada upaya memperbaiki dan membangun institusi negara. Sementara upaya untuk membangun dan memperkuat kapasitas lembaga negara relatif belum mendapat perhatian yang seimbang.

Sebagai contoh, upaya reformasi institusi negara yang dimaksud, dimulai sejak amandemen UUD '45; pembentukan Mahkamah Konstitusi (MK); pembentukan Dewan

---

<sup>86</sup> Huntington, S. P. (1995). *Gelombang Demokratisasi Ketiga* (Judul Asli: *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century* (1991) (Alih Bahasa: Asril Marjohan). Jakarta: Pustaka Utama Grafiti



Perwakilan Daerah (DPD); pembentukan Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK); pelaksanaan Pemilihan Presiden (Pilpres) secara Langsung; Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) secara langsung; Perluasan otonomi daerah; Penerapan sistem multipartai; Kebebasan pers, dan sebagainya.

Harus dipahami bahwa reformasi institusi negara itu ditujukan untuk memperbaiki citra negara atau dengan kata lain reformasi lembaga demokrasi yang berlangsung sejauh ini belum optimal pada penguatan kapasitas institusinya.<sup>87</sup>

Data IDI pada tahun 2021 menunjukkan bahwa capaian indeks nasional aspek Lembaga Demokrasi adalah 75,67.<sup>88</sup> Secara kualitatif, capaian tersebut masih tetap memosisikan kinerja aspek Lembaga Demokrasi sama dengan tahun-tahun sebelumnya, yaitu pada kategori sedang saja.<sup>89</sup> Dalam aspek Lembaga Demokrasi tersebut peran lembaga perwakilan (DPRD), peran partai politik, perlu dilakukan penguatan dan peningkatan kapasitasnya.<sup>90</sup>

Untuk itu upaya penguatan kapasitas lembaga demokrasi menjadi sangat penting untuk dilakukan. Penguatan lembaga demokrasi perlu dilakukan antara lain melalui peningkatan peran partai politik, kualitas penyelenggara pemilu, efektivitas kinerja lembaga perwakilan. Di samping itu, beberapa upaya penting lainnya adalah peningkatan keterbukaan informasi publik dan kapasitas negara dalam memperkuat wawasan kebangsaan.

## **b. Peran Partai politik yang akuntabel dan responsif**

Partai politik merupakan institusi strategis yang mengalami pembaharuan pasca Orde Baru dengan pemulihan fungsi sentralnya yaitu rekrutmen dan kaderisasi. Transfer kekuasaan

---

<sup>87</sup> Clarke and Foweraker (2001) menyebutkan bahwa lemahnya penegakan prinsip transparansi dan akuntabilitas lembaga politik merupakan penyebab utama dari terjadinya defisit demokrasi.

<sup>88</sup> Skor indeks Lembaga Demokrasi mengalami penurunan dari 78,73 pada tahun 2019 menjadi 75,67 pada tahun 2021.

<sup>89</sup> Pengukuran indeks demokrasi dalam Indeks Demokrasi Indonesia (IDI) ditetapkan skala pengukuran: 60 < Buruk; 60-80 Sedang; >80 Baik.

<sup>90</sup> Ini karena tiga variabel yang diukur dalam IDI tersebut memiliki tren capaian skor indikator kurang mengembirakan dalam kurun waktu beberapa tahun terakhir.

politik terjadi dari rezim Orde Baru (didukung kekuatan militer dan ekonomi) kepada partai-partai politik melalui pemilihan umum yang bebas. Namun kondisi obyektif menunjukkan kinerja partai politik, khususnya kaderisasi dan rekrutmen jabatan politik, masih lemah dan menuai kritik. Beberapa hal yang disorot dari kinerja partai politik adalah mekanisme internal yang elitis, kekerabatan politik cenderung dominan, sentralisasi pengambilan keputusan, dan praktik politik uang dalam rekrutmen dan pencalonan jabatan politik (kepala daerah, legislatif) seperti istilah “mahar politik” atau “sewa perahu”.

Dalam pendalaman demokrasi prosedural, peran sentral partai politik dalam demokrasi itu menentukan sehat tidaknya pemerintahan demokratis, kualitas perwakilan, dan bagaimana kebijakan publik itu dibuat. Dengan demikian kualitas demokrasi kita banyak bergantung pada kualitas partai politik. Memperkuat dan meningkatkan kualitas partai politik akan banyak membantu meningkatkan kualitas pemerintahan dan demokrasi

Di Indonesia, partai politik pada saat ini sangat belum optimal mengakomodasi aspirasi masyarakat dan memberikan kontribusi bagi masyarakat dalam sikap yang independen dan kritis. Dikesankan bahwa partai politik didorong oleh keinginan untuk memerintah daripada keinginan untuk bergabung demi tujuan umum membangun dan menyejahterakan masyarakat. Kerap dipahami mereka mirip oligarki dalam struktur dan kepemimpinan, putus hubungan dari pemilihnya, dan tidak dapat menyuarakan aspirasi sejati para pendukungnya dari “akar rumput”. Penting untuk membicarakan apa yang perlu dilakukan untuk membuat partai-partai politik lebih memikirkan keinginan, kebutuhan dan kondisi masyarakat.

### **c. Penyelenggara pemilu yang lebih berkualitas**

Kinerja lembaga demokrasi cenderung mengkonfirmasi karakteristik demokrasi prosedural dan/atau praktik *democratic elitism*. Misalnya saja, konsistennya capaian indeks penyelenggaraan pemilu yang bebas dan adil dengan kategori baik (skor 85,75) sampai dengan tahun 2019, mengindikasikan bahwa secara prosedural Indonesia relatif telah berhasil menyelenggarakan Pemilu yang demokratis, sebagai sarana untuk menuai vote. Hal ini konsisten dengan data capaian indeks variabel Hak Memilih dan Dipilih pada aspek

Hak-Hak Politik, yang juga pada kategori sedang (capaian indeks pada tahun 2019 adalah 79,27).

Inti dari demokrasi prosedural adalah kontestasi bebas secara jujur dan adil antar partai politik atau calon pemimpin yang mengharuskan adanya partisipasi warga negara untuk memberikan keputusan atas kontestasi tersebut. Demokrasi prosedural mensyaratkan ada pemilu, karena rakyat atau warga negara harus ikut menentukan calon-calon pemimpinnya.

Oleh karena itu, pemilu harus dilakukan karena merupakan aspek pokok dalam demokrasi. Tanpa pemilu aspek lain dari demokrasi tidak mungkin tumbuh dan berkembang, maka dari itu demokrasi prosedural adalah satu keharusan. Kontestasi jujur dan adil, serta partisipasi warga negara juga menjadi inti dari integritas pemilu. Pemilu dilaksanakan oleh penyelenggara pemilu yang harus sesuai prinsip mandiri, jujur, adil, berkepastian hukum, tertib, terbuka, proporsional, profesional, akuntabel, efektif, dan efisien.

Untuk melaksanakan pemilu yang berkualitas tentu perlu melakukan perbaikan dan penyempurnaan lembaga penyelenggara pemilu. Penguatan lembaga penyelenggara pemilu harus tetap mengacu pada konstitusionalitas Komisi Pemilihan Umum (KPU) sebagai lembaga penyelenggara pemilu yang bersifat nasional, tetap dan mandiri. Untuk itu, penguatan kemandirian dan independensi penyelenggara pemilu merupakan kunci utama penguatan KPU dan jajarannya.

Penguatan aspek regulasi merupakan salah satu pembenahan dalam penyelenggaraan pemilu. Masalah-masalah teknis pemilu dapat terjadi akibat kurangnya penegakan regulasi terhadap penyelenggara pemilu antara lain pembaharuan regulasi dan sanksi yang kuat bagi pelanggaran politik uang dan politisasi isu-isu identitas dalam pemilu dan pilkada

#### **d. Lembaga perwakilan yang semakin efektif dan modern**

Kinerja lembaga legislatif juga mendapat sorotan tajam, terutama menyangkut produk legislasi dan proses deliberasi dalam formulasi kebijakan. Kajian FORMAPPI, lembaga pemantau parlemen, mencatat kinerja legislasi DPR pada 2014-2019 sangat rendah, yaitu dari 189 RUU dalam Prolegnas, hanya 27 RUU yang dapat diselesaikan menjadi UU.

Sementara DPR 2019-2024, pada dua tahun pertama (2019-2024) baru empat UU yang disahkan. Catatan kritis juga diberikan pada pembahasan RUU yang relatif cepat, singkat, dan menutup ruang deliberasi publik. Salah satunya adalah pembahasan revisi UU KPK No 30 tahun 2002 yang menuai penolakan publik, khususnya dari pegiat antikorupsi dan aktivis pro demokrasi karena revisi UU KPK berpotensi melemahkan KPK, yang berarti mengancam pemberantasan korupsi di Indonesia. Pembahasan dan pengesahan revisi UU KPK tergolong cepat, yaitu sejak rapat di Badan Legislatif hingga rapat paripurna pengesahan yang memakan waktu hanya 12 hari.

Sementara di sisi lain, ada beberapa RUU yang bertahun-tahun belum selesai dibahas dan disahkan, seperti RUU Perlindungan terhadap Pekerja Rumah Tangga (RUU PPRT), RUU Penghapusan Kekerasan Seksual (RUU PKS). Kepentingan koalisi politik pendukung pemerintah yang dominan di DPR hasil Pemilu 2019 memengaruhi proses kebijakan sehingga peran oposisi sebagai penyeimbang tidak signifikan. Disisi lain, ada keterputusan dari mekanisme internal partai, ke proses pemilu yang menghasilkan pilihan berdasarkan suara terbanyak, dan proses perwakilan di DPR/DPRD. Kepentingan yang dibawa anggota fraksi sebagai wakil rakyat, tidak selalu sejalan dengan kepentingan konstituen yang diwakili. Dengan demikian problem kapasitas lembaga perwakilan politik terletak pada dua isu krusial yaitu kinerja, transparansi, dan akuntabilitas.

Pada konteks dinamika politik lokal, data Indeks Demokrasi Indonesia (IDI) 2021 memperlihatkan adanya tren penurunan capaian indeks aspek lembaga perwakilan (DPRD), yaitu dari 64,94 pada 2020 menjadi 54,35 pada 2021.

Penurunan angka indeks kinerja lembaga perwakilan (DPRD) ini terkait dengan temuan kualitatif bahwa fungsi legislasi harus diperkuat. Keahlian dan keterampilan dalam perumusan peraturan perundangan (*legal drafting*) masih diindikasikan belum optimal. Indikasi tidak maksimalnya fungsi legislasi DPRD dapat dilihat dari kuantitas maupun kualitas produk hukum yang dihasilkan oleh pemerintah daerah. Dari segi kuantitas, belum banyak perda baru yang berorientasi pada kesejahteraan masyarakat yang dihasilkan oleh pemerintah daerah. Kepala Daerah dan DPRD masih berkutat pada Perda-Perda lama yang

perlu direvisi dan disesuaikan dengan kondisi sekarang. Tapi mandul dalam memproduksi produk hukum yang baru.

Dari segi kualitas, produk hukum yang dihasilkan oleh pemerintah daerah cenderung bersifat egosentris dan memihak pada salah satu golongan. Perda-Perda yang dihasilkan masih seputar masalah APBD, kedudukan protokoler dan keuangan DPRD, karena pengukuran kinerja DPRD dari fungsi legislasi bisa diukur dari berapa banyak perda yang disahkan secara konteks membela kepentingan masyarakat, mendorong kemajuan dunia usaha yang ujungnya menggerakkan sektor ekonomi daerah dan tidak bertentangan dengan Undang-Undang di atasnya yang banyak mengakomodir kepentingan birokrat dan menghambat dunia usaha.

Indikasi lain dari tidak maksimalnya fungsi legislasi DPRD adalah kurangnya inisiatif DPRD dalam mengajukan rancangan Undang-Undang. Perda yang dihasilkan pemerintah daerah kebanyakan inisiatif dari kepala daerah.<sup>91</sup> Sedangkan DPRD hanya urun rembug atas usulan Undang-Undang tersebut dan ikut mengesahkan. Sehingga fungsi legislasi anggota DPRD dipandang tidak memuaskan publik. Fenomena di atas memberikan gambaran bahwa kompetensi anggota dewan di bidang legal dan perundangan lemah.

Memang banyak tantangan yang harus dihadapi oleh DPRD dalam melaksanakan fungsinya, diantaranya situasi dan kondisi daerah, kelemahan internal DPRD dan benturan kepentingan antar wewenang pusat yang belum diserahkan dan keharusan membawakan aspirasi rakyat daerah.<sup>92</sup> Tantangan-tantangan seperti ini nampaknya perlu dicarikan alternatif pemecahannya secara proporsional. Sehingga DPRD bisa aspiratif terhadap tuntutan rakyat dan suportif terhadap kebijaksanaan nasional.

Pelaksanaan fungsi legislasi DPRD telah berjalan sebagaimana mestinya namun dalam pelaksanaannya masih banyak ditemukan kekurang-kekurangan yang menjadi catatan penting bagi DPRD dalam memperbaiki kualitas kinerja yang belum maksimal. Faktor

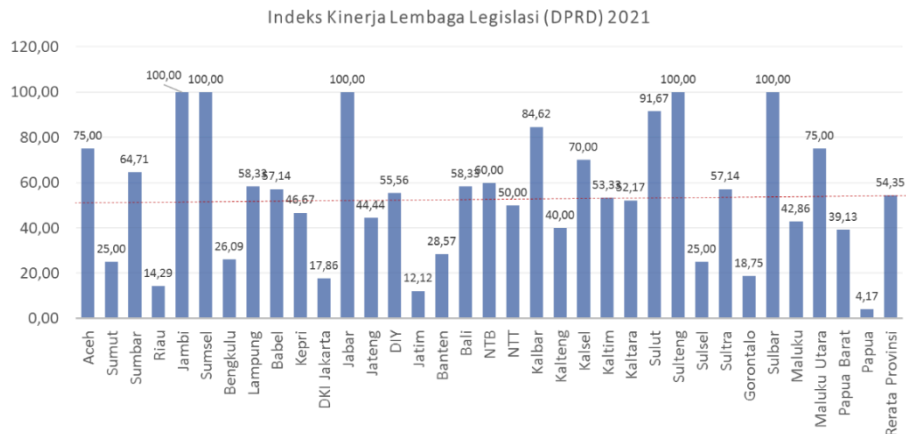
---

<sup>91</sup> Prakoso. 1995. Proses Pembuatan Peraturan Daerah dan Beberapa Usaha Penyempurnaan, Jakarta: Ghalia Indonesia

<sup>92</sup> Sarundajang. 2002. Pemerintah Daerah di Berbagai Negara, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.

individual dari seorang wakil dari rakyat seperti latar belakang pendidikan, wawasan yang luas kredibilitas yang teruji serta *attitude* di masyarakat menjadi faktor utama dalam proses pembahasan dan pengesahan peraturan daerah.

Grafik 18. Indeks Kinerja DPRD 2021



Pembentukan peraturan daerah (perda) merupakan bentuk kewenangan yang diberikan kepada pemerintahan daerah dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan serta menampung kondisi khusus daerah dan/atau penjabaran lebih lanjut peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Peraturan Daerah menjadi salah satu alat dalam melakukan transformasi sosial dan demokrasi sebagai perwujudan masyarakat daerah yang mampu menjawab perubahan yang cepat dan tantangan pada era otonomi dan globalisasi saat ini serta terciptanya *good local governance* sebagai bagian dari pembangunan yang berkesinambungan di daerah. Atas dasar itu pembentukan peraturan daerah harus dilakukan secara taat asas.

Agar pembentukan perda lebih terarah dan terkoordinasi, secara formal perlu ditetapkan serangkaian proses yang harus dilalui yang meliputi proses perencanaan, proses penyusunan, proses pembahasan, proses penetapan dan pengundangan. Salah satu yang harus mendapatkan perhatian khusus oleh organ pembentuk perda adalah proses perencanaan, pada proses ini sangat membutuhkan kajian mendalam, apakah suatu pemecahan permasalahan di daerah harus diatur dengan perda atau cukup dengan bentuk produk hukum daerah lainnya.

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menegaskan bahwa DPRD adalah lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah yang mempunyai fungsi pembentukan Peraturan daerah, anggaran, dan pengawasan, yang dijalankan dalam kerangka representasi rakyat di daerah. Selain itu, DPRD berkewajiban untuk menyerap dan menghimpun aspirasi konstituen melalui kunjungan kerja secara berkala, menampung dan menindaklanjuti aspirasi dan pengaduan masyarakat, dan memberikan pertanggungjawaban secara moral dan politis kepada konstituen di daerah pemilihannya.

Selama ini kunjungan kerja berkala atau *reses* dijadikan sarana komunikasi antara anggota dewan dengan masyarakat (konstituen) di daerah pemilihannya. Masa *reses* ini menjadi media bagi anggota dewan untuk menyerap aspirasi, menerima pengaduan dan gagasan-gagasan yang berkembang di daerah. *Reses* adalah salah satu kunci keberhasilan bagi anggota dewan sebagai aktor yang berperan sebagai representasi dan wakil rakyat di pemerintahan. Artinya kualitas anggota dewan juga ditentukan oleh sejauh mana ia berhasil dalam melakukan artikulasi dan agregasi kepentingan masyarakat serta membela aspirasi masyarakat yang menjadi konstituennya.

*Reses* juga menjadi forum penyampaian pertanggungjawaban dari anggota dewan yang bersangkutan untuk menjelaskan apa yang sudah dilakukan, bagaimana *follow-up* dari *reses* sebelumnya serta apa agenda strategis yang akan dilakukan ke depan. Sehingga pelaksanaan *reses* dapat dijadikan sebagai alat ukur untuk melihat kualitas, produktivitas dan kinerja lembaga perwakilan dalam mewujudkan keadilan dan kesejahteraan rakyat, serta melihat perwujudan peran lembaga perwakilan dalam mengembangkan *check and balances* antara lembaga perwakilan dan pemerintah daerah.

Namun, pelaksanaan *reses* selama ini belum dilakukan secara optimal. Berbagai persoalan transparansi dan akuntabilitas pelaporan *reses* masih terus terjadi mulai dari perencanaan dan distribusi anggaran *reses* serta pelaksanaan yang kurang mengakomodasi aspirasi masyarakat. Seringkali terjadi laporan kegiatan *reses* tidak dibicarakan pada sidang

paripurna sehingga masyarakat tidak bisa memantau isi dari laporan kegiatan reses tersebut apakah sesuai dengan aspirasi masyarakat atau tidak.

Untuk mengatasi persoalan ini, perlu didorong lebih kuat pelaksanaan inisiatif parlemen terbuka atau *open parliament* yang bertujuan untuk mewujudkan parlemen yang lebih modern dan terbuka berdasarkan nilai-nilai transparansi, partisipasi, inovasi dan akuntabilitas. Penggunaan teknologi informasi dan komunikasi untuk membangun relasi yang lebih dekat antara lembaga perwakilan dengan konstituen dan publik luas sangat ditekankan. Parlemen terbuka menjadi bagian dari inisiatif global *Open Government Partnership* (OGP). Dengan inisiasi ini lembaga parlemen lebih terbuka dan membangun kolaborasi publik dalam melaksanakan pembangunan - parlemen, pemerintah dan masyarakat adalah mitra yang setara.

**e. Tata kelola Informasi dan Komunikasi Publik**

Tata kelola komunikasi publik yang terintegrasi, adil dan merata merupakan hal yang penting untuk memastikan pemerataan informasi publik bagi masyarakat. Namun dalam perkembangannya, merespon ketidakpastian akibat perubahan situasi geopolitik dan ekonomi global, dan keinginan untuk mengatasi berbagai masalah dan kendala dalam penyelenggaraan komunikasi publik nasional, serta upaya mewujudkan Visi Indonesia 2045, maka pemerintah dan badan publik dituntut memperbaharui dan meningkatkan kemampuan IT sehingga penyelenggaraan sistem komunikasi publik nasional mampu mengikuti dinamika perubahan yang terjadi. Tuntutan pembaharuan dan peningkatan sistem komunikasi publik nasional semakin dirasakan urgensinya, agar sistem ini mampu mendukung pencapaian Tujuan Nasional melalui perwujudan Visi Indonesia 2045. Pencapaian Visi tersebut harus dipercepat dengan mengadaptasi cara dan terobosan baru yang telah direncanakan secara sistematis sebelumnya.

Fakta menunjukkan bahwa sampai saat ini masih terdapat kesenjangan antara perencanaan strategi dengan penetapan prioritas komunikasi publik nasional. Beberapa organisasi pemerintah dan badan publik melakukan perencanaan dan pelaksanaan komunikasi publik yang berbeda-beda, yang mengakibatkan sering terjadinya tumpang tindih koordinasi dan



peran. Selain itu, pelaksanaan dan mekanisme pengawasan komunikasi publik nasional kurang mampu menunjukkan progres yang signifikan dan dampaknya terhadap publik secara terukur.

Hal ini yang perlu diperbaiki, khususnya memastikan upaya pembangunan tata kelola komunikasi publik di Indonesia benar-benar selaras baik dalam hubungan vertikal maupun horizontal. Sebenarnya, Indonesia memiliki kekuatan dan potensi untuk melakukan itu semua. Dari lingkungan eksternal sektor publik, terdapat berbagai faktor yang dapat dijadikan sebagai peluang dan dimanfaatkan dalam meningkatkan kualitas penyelenggaraan komunikasi publik pemerintah. Salah satu sumber peluang bagi pengembangan sistem komunikasi publik nasional adalah peraturan perundang-undangan di bidang komunikasi dan informatika. Peraturan dan perundang-undangan tersebut mulai dari Undang-Undang Dasar Tahun 1945; Undang-Undang Nomor 40 Tahun 1999 tentang Pers; Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2002 tentang 20 Penyiaran; Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik jo. Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2008 tentang Informasi dan Transaksi Elektronik; Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik sampai dengan Instruksi Presiden Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pengelolaan Komunikasi Publik.

Kepastian hukum yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan tersebut memberi peluang sangat besar bagi upaya pengembangan sistem komunikasi publik nasional, baik untuk saat ini maupun untuk periode-periode mendatang. Tren naiknya penggunaan media khususnya media baru, juga dapat ditangkap sebagai peluang. Besarnya jumlah pengguna internet dan pengguna media sosial di Indonesia merupakan peluang bagi pengembangan sistem komunikasi berbasis internet dan pemanfaatan berbagai platform media sosial dalam penyelenggaraan komunikasi publik nasional. Faktor lainnya yang dapat memberi peluang besar bagi pembangunan dan penyelenggaraan komunikasi publik nasional adalah tren perkembangan teknologi. Pada tahun 2045 menurut perkiraan para ahli perkembangan teknologi, interaksi sosial akan didominasi oleh TIK, bioteknologi dan rekayasa genetik, *wearable devices*, energi terbarukan, otomatisasi, dan *artificial intelligence (AI)*. Oleh

karenanya, pengembangan sistem otomatisasi komunikasi publik online berbasis internet sangat dimungkinkan melalui pemanfaatan teknologi digital dan dukungan komponen-komponen utama teknologi pembentuk pondasi Industri 4.0, seperti *autonomous robots*, *big data*, *Internet of Things*, dan *cloud computing*.

Khusus terkait pemanfaatan big data, pembangunan dan penyelenggaraan komunikasi publik nasional dilaksanakan dengan perspektif yang memandang data sebagai jenis kekayaan baru yang nilainya melebihi nilai komoditas yang bersumber dari kekayaan alam. *Data is new oil*. Namun, upaya menjadikan data sebagai sumber kekayaan baru bagi negara tentu sangat membutuhkan dukungan sistem satu data Indonesia sehingga data strategis pemerintah, seperti data produksi padi, kemiskinan, dan pertumbuhan ekonomi, benar-benar dapat memberikan manfaat dalam pembangunan nasional untuk mewujudkan masyarakat Indonesia yang adil, makmur, dan sejahtera.

Peluang bagi keberhasilan penyelenggaraan komunikasi publik nasional juga berasal dari keberadaan berbagai lembaga dan sistem informasi serta komunikasi masyarakat saat ini, baik yang berada di dunia nyata (tradisional-konvensional) maupun yang berkembang pesat di dunia maya. Berbagai bentuk seni pertunjukan rakyat, forum-forum pertemuan dan musyawarah, serta sistem komunikasi tradisional sampai saat ini masih hidup dan berkembang, serta dihormati dan dipertahankan kelestariannya oleh masyarakat di berbagai daerah di Indonesia dapat dimanfaatkan sebagai mitra dalam pembangunan dan penyelenggaraan komunikasi publik. Demikian juga, keberadaan dan perkembangan berbagai komunitas online di dunia maya saat ini selain dapat mempermudah pembangunan dan penyelenggaraan komunikasi publik, secara langsung atau tidak langsung tentu dapat ikut berperan dalam pelestarian nilai-nilai budaya yang sangat penting bagi eksistensi dan jati diri bangsa

Sejalan dengan tujuan dan sasaran pembangunan Indonesia 2045, serta arah kebijakan pembangunan bidang komunikasi tahun 2005- 2025, maka untuk mendukung pencapaian target Indonesia sebagai Negara Maju dan sebagai negara dengan Pendapatan Domestik Bruto (PDB) terbesar kelima di dunia pada tahun 2045, sistem komunikasi publik nasional

harus mampu berperan mendorong, mempercepat, dan mempermudah transformasi masyarakat Indonesia menuju masyarakat industri informasi (*Information Society*), dan pada saatnya 30 menjadi masyarakat berbasis pengetahuan (*Knowledge-based Society*). Kominfo melalui Direktorat Jenderal Informasi dan Komunikasi Publik telah Menyusun rancangan komunikasi publik nasional 2045. Dalam rancangan tersebut dinyatakan bahwa sistem komunikasi publik nasional harus mampu mengubah mindset dan budaya masyarakat sedemikian rupa sehingga pada akhirnya masyarakat mampu menempatkan dan memanfaatkan informasi sebagai bentuk komoditas dan sumber daya ekonomi negara yang utama. Upaya ini tentu tidak mudah dilakukan karena dihadapkan pada kuatnya dominasi para pemilik modal yang telah mapan dalam industri informasi global saat ini. Oleh sebab itu upaya pembangunan Masyarakat Informasi dan Masyarakat Berbasis Pengetahuan dan upaya komunikasi publik sebagai pendukungnya memerlukan kerjasama, kemitraan, dan kolaborasi semua pihak

**f. Kapasitas negara dalam *delivery* wawasan kebangsaan**

Kehidupan pasca reformasi 1998 telah membawa perubahan dalam berbagai bidang utamanya –bidang politik begitu juga dengan proses konsolidasi demokrasi selama 20 tahun telah mencatatkan berbagai prestasi termasuk perubahan struktural dalam sistem penyelenggaraan pemilu dan perbaikan proses politik serta hubungan kelembagaan. Praktek-praktek politik sudah berhasil dikelola pada tingkat yang stabil tanpa menimbulkan banyak ekkses yang merusak dasar-dasar konsensus kehidupan berbangsa dan bernegara. Namun demikian, keberhasilan demokrasi dalam bidang politik belum mendorong pada realitas pemahaman tentang wawasan kebangsaan yang semakin luntur di kalangan generasi muda dan penyelenggara negara.

Pancasila sebagai fondasi dalam mengembangkan wawasan kebangsaan saat ini seolah-olah diragukan keberadaannya bahkan mulai dihilangkan melalui pendidikan maupun sistem politik. Pancasila merupakan pegangan ideologis dan filosofis bangsa Indonesia,

akan tetapi tergerus oleh perubahan karena hiruk pikuk politik nasional yang berorientasi kekuasaan semata. Padahal tanpa Pancasila, tidak ada Indonesia yang kita warisi dari para pendiri Bangsa Indonesia, seperti yang tercantum di dalam Pembukaan UUD 1945. Hal ini ditambah oleh fakta yang memperlihatkan bahwa cukup banyak ideologi-ideologi lain serta gerakan radikal yang menunjukkan bahwa ada semacam “kekosongan ideologi” yang berpotensi menjadi alat pemecah belah bangsa Indonesia dan melawan bahkan mengganti Pancasila sebagai ideologi negara Indonesia.

Gejala pengikisan nilai-nilai kebangsaan terjadi secara gradual berupa sikap egoisme kelompok yang berlebihan, memaksakan kehendak dalam menyalurkan pandangan dan keinginan, bahkan menimbulkan sikap-sikap tidak toleran dalam berwacana di kalangan masyarakat yang telah menjadi pemandangan kehidupan sehari-hari di Indonesia. Kondisi ini sejalan dengan semakin terkikisnya nilai-nilai budaya musyawarah dan kekeluargaan yang menjadi identitas bangsa Indonesia. Hal ini menunjukkan bahwa terdapat persoalan wawasan dan pengikisan karakter kebangsaan dan jati diri bangsa Indonesia yang dirumuskan dalam Pancasila. Berbagai upaya pemantapan wawasan kebangsaan dan karakter bangsa telah banyak dilakukan oleh berbagai pihak baik melalui pendidikan politik dan kewarganegaraan maupun sosialisasi wawasan kebangsaan. Namun program-program tersebut belum membuahkan hasil yang optimal.

Untuk mengoptimalkan persoalan ini, perlu di dorong lebih kuat kepada kementerian/lembaga untuk mengintegrasikan dan menyinkronkan regulasi serta program-program sosialisasi Pancasila dan wawasan kebangsaan agar memiliki parameter dan tujuan yang sama. Selain itu, penguatan regulasi yang mengatur tentang Pancasila dan kelembagaan BPIP yang saat ini sudah dirancang dalam RUU BPIP. RUU BPIP dirancang sebagai panduan dalam melindungi dan menjaga Pancasila sebagai ideologi bangsa karena tidak cukup kuat posisinya jika hanya dilindungi melalui Peraturan Presiden (Perpres). Keberadaan BPIP diharapkan mampu menjadi garda terdepan dalam melakukan sosialisasi ideologi Pancasila yang sempat tergerus oleh perubahan melalui rumusan penyusunan GBHIP (Garis Besar Haluan Ideologi Pancasila) serta penilaian Indeks Aktualisasi Pancasila yang perlu disempurnakan dan disosialisasikan kepada masyarakat. Hal ini

sebagai pedoman seluruh elemen masyarakat Indonesia dalam kehidupan berbangsa dan bernegara termasuk dalam menyusun, menjalankan, mengawasi, dan mengimplementasikan sistem dan tata kelola pemerintahan serta kebijakan-kebijakan nasional berdasarkan Pancasila.

Pemerintah juga perlu merumuskan kurikulum pendidikan berbasis Pancasila dan mata pelajaran khusus Pendidikan Pancasila di semua jenjang pendidikan formal dan informal untuk mengisi kekosongan pengetahuan dan pemahaman Pancasila di kalangan generasi muda. Juga dilakukan dengan membangun kemitraan antara pemerintah, organisasi masyarakat sipil, dunia usaha/dunia industri, dan media massa dalam penguatan demokrasi yang berlandaskan nilai-nilai Pancasila sebagai ideologi bangsa.

Jika hal ini tak dilakukan, kedudukan Pancasila bisa semakin tergeser dan tergusur, dan nilai-nilai dasar yang telah dimiliki dan digali dari bumi Indonesia itu pun akan lenyap secara perlahan-lahan; digantikan ideologi-ideologi lain yang mungkin akan lebih memberikan pilihan yang lebih menarik di masa depan.

#### **4.1.2. Penguatan Partisipasi dan Peran Masyarakat Sipil Dalam Demokrasi di Indonesia**

Undang-Undang Nomor 17 tahun 2007 tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJPN) menyatakan tentang pentingnya peningkatan peran masyarakat sipil dalam demokratisasi di Indonesia. Konsep masyarakat sipil pada hakikatnya merupakan konsep tentang masyarakat yang mandiri atau otonom, yakni sebagai entitas yang mampu memajukan diri sendiri, dapat “membatasi” intervensi pemerintahan dan negara dalam realitas yang diciptakannya, serta senantiasa memperlihatkan sikap kritis dalam kehidupan politik. Sejumlah karakteristik penting entitas masyarakat sipil mengacu pada ciri-ciri utama, yakni otonomi politik berhadapan dengan negara, di samping aspek keswadayaan (*self supporting*), dan keswasembadaan (*self generating*).

Secara operasional, sosok masyarakat sipil yang dimaksud mencakup institusi-institusi non-pemerintah yang berada di masyarakat yang mewujudkan diri melalui organisasi,

perkumpulan atau pengelompokan sosial dan politik yang berusaha untuk membangun kemandirian seperti organisasi sosial dan keagamaan, lembaga swadaya masyarakat (LSM), paguyuban, kelompok-kelompok kepentingan, dan sebagainya yang juga bisa mengambil jarak dan menunjukkan otonomi terhadap negara. Persoalan penting untuk dijawab dan sekaligus juga menjadi alasan mendasar bagi dilakukannya studi ini, yaitu persoalan menyangkut kontribusi peran masyarakat sipil terhadap proses demokratisasi yang bergulir. Hal ini amat penting menjadi perhatian mengingat bahwa dalam dua puluh tahun ke depan sasaran pembangunan politik Indonesia adalah mencapai apa yang disebut demokrasi yang substansial sebagaimana telah ditetapkan dalam Visi Pembangunan (Politik) 2045.

Masyarakat sipil merupakan sebuah konsep yang sangat luas. Cohen dan Arato (1992) mendefinisikan masyarakat sipil sebagai wilayah interaksi sosial yang di dalamnya mencakup semua kelompok sosial paling akrab (khususnya keluarga), asosiasi (terutama yang bersifat sukarela), gerakan kemasyarakatan, dan berbagai wadah komunikasi publik lainnya yang diciptakan melalui bentuk-bentuk pengaturan dan mobilisasi diri secara independen baik dalam hal kelembagaan maupun kegiatan.<sup>93</sup> Perspektif lain dikemukakan oleh Gramsci (1971) yang mendefinisikan masyarakat sipil sebagai kumpulan organisme “privat”, berbeda dengan negara yang disebutnya masyarakat politik (*political society*).<sup>94</sup> Secara konkret, Gramsci menegaskan masyarakat sipil sebagai suatu wilayah institusi privat mencakup gereja, serikat-serikat dagang/pekerja, dan lembaga pendidikan, sementara negara adalah institusi-institusi publik seperti pemerintah, pengadilan, polisi dan tentara. Gramsci terkadang mendefinisikan negara sebagai masyarakat politik ditambah masyarakat sipil – “*the state should be understood not only as the apparatus of the government, but also the private apparatus of Civil Society*” (negara tidak harus dipahami hanya sebagai lembaga pemerintahan, tetapi juga sebagai lembaga masyarakat sipil).

Konsep masyarakat sipil yang melandasi background study ini pada hakikatnya merupakan konsep masyarakat yang mandiri atau otonom. Dalam batas-batas tertentu masyarakat sipil dilihat sebagai entitas yang mampu memajukan diri sendiri, bisa “membatasi”

---

<sup>93</sup> Cohen, J.L., & Arato, A. (1992). *Civil Society and Political Theory*. Massachusetts: MIT.

<sup>94</sup> Gramsci, A. (1971). Selection from the Prison Notebooks. New York: International Publishers.

intervensi pemerintahan dan negara dalam realitas yang diciptakannya, serta senantiasa memperlihatkan sikap kritis dalam kehidupan politik.

Untuk membangun pemerintahan yang demokratis sangatlah penting ada jaminan akses yang memungkinkan keterlibatan dan keikutsertaan masyarakat dalam proses-proses pembuatan keputusan. Sebuah masyarakat sipil yang kuat adalah satu prasyarat bagi demokrasi yang kuat, sekalipun diakui bahwa demokrasi mengizinkan berdirinya pengelompokan dan organisasi-organisasi yang memiliki ide dan sikap yang justru bertentangan dengan perdamaian, toleransi, dan prinsip-prinsip demokrasi itu sendiri. Memperhatikan pengecualian ini, sangatlah perlu untuk memperbaiki kapasitas masyarakat sipil dengan memperbaiki peran, fungsi, dan posisi organisasi-organisasi masyarakat sipil di Indonesia. Sebagai tambahan, struktur resmi pembuatan keputusan harus diperbaiki dengan memperkuat alat-alat pembuatan keputusan baik yang sudah ada maupun yang tradisional, dan dengan memperhatikan sepenuhnya aspirasi rakyat.

### ***Enabling Environment Bagi Kerja Masyarakat Sipil***

#### **a. Peran Pemerintah**

Beberapa peran penting pemerintah yang memungkinkan organisasi masyarakat sipil dapat melaksanakan pekerjaan yang berlandaskan misi dan tujuan organisasinya antara lain menyangkut aspek regulasi, aspek partisipasi, aspek pendanaan dan pemberdayaan, dan aspek informasi.

#### *Aspek Regulasi*

Terkait dengan regulasi, kenyataan yang ditemukan menunjukkan bahwa berbagai regulasi di tingkat pusat dan daerah direspon secara beragam oleh kalangan OMS (Organisasi Masyarakat Sipil). Masalah-masalah yang ditemui dalam kaitannya dengan regulasi antara lain: (1) kurang maksimalnya sosialisasi yang dilakukan sehingga regulasi tidak dipahami secara proporsional oleh kalangan aktivis OMS; (2) konsistensi penegakan aturan yang beragam di berbagai daerah khususnya sejak era pasca Orde Baru (era reformasi) dimana ada aturan yang diabaikan sementara di pihak ada aturan

yang berusaha ditegakkan namun tidak direspon secara sama dan konsisten oleh aparat pemerintah di daerah, bahkan termasuk oleh kalangan LSM sekalipun; (3) adanya variasi implementasi berbagai aturan pada setiap daerah yang disesuaikan dengan lingkungan sosial politik di daerah bersangkutan.

#### *Aspek Partisipasi*

Dalam hal peran pemerintah untuk menciptakan ruang partisipasi yang terbuka, pada umumnya di berbagai daerah dikritik oleh kalangan LSM. Jika diletakkan dalam kerangka pembangunan demokrasi dan upaya pengembangan masyarakat sipil, menurut mereka, ruang partisipasi yang diberikan kepada warga itu sebenarnya masih terbatas, bukan partisipasi yang memberikan posisi warga secara bersifat otonom, tetapi lebih pada konteks partisipasi yang meletakkan posisi warga sebagai objek atau justifikasi belaka. Meskipun banyak yang mengakui bahwa dibanding era Orde Baru, kondisi partisipasi yang berkembang sekarang lebih baik, namun hal itu dinilai masih sesuai yang diharapkan.

#### *Aspek Pendanaan dan Pemberdayaan*

Dalam banyak hal, dana pemerintah jumlahnya banyak dikritik oleh kalangan OMS khususnya LSM karena dianggap terlalu mensyaratkan prosedur yang rumit untuk memperolehnya. Selain itu, hanya LSM tertentu terutama yang ada kaitannya dengan pejabat pemda yang memperoleh dana. Tetapi, alasan utama yang membuat sumber pendanaan dari pemerintah tersebut juga tidak menarik perhatian OMS, karena ada kecurigaan dan kekhawatiran akibatnya hanya akan mengganggu dan menghambat aktivitas kritis. Terkait dengan program pemberdayaan masyarakat yang dilakukan oleh pemerintah, oleh banyak kalangan OMS pola pendekatannya dianggap masih menggunakan pendekatan “proyek”, bukan pada substansi sesuai dengan kebutuhan masyarakat. Hal ini mengakibatkan program pemberdayaan dan dana pemerintah tidak hanya ditolak namun bahkan ditentang oleh banyak OMS yang menuntut agar yang dijadikan penekanan adalah pendekatan partisipatif dengan melibatkan suara dan perwakilan masyarakat yang sesungguhnya yang lebih dekat dengan aktivitas dan dapat ditangkap lebih mendalam oleh OMS.



### Akses Informasi

Dalam hal akses informasi, kalangan LSM umumnya menganggap masih terbatas. Umumnya kalangan OMS menganggap bahwa pemerintah kurang menunjukkan keterbukaan ketika mereka hendak mengakses informasi yang dibutuhkan. Dalam mengakses informasi-informasi publik katakanlah seperti anggaran, kalangan OMS kebanyakan merasa menghadapi kesulitan. Jika akhirnya mereka memperoleh informasi, lebih sering menggunakan pendekatan personal dengan pemerintah.

### **b. Peran Masyarakat**

Secara umum di berbagai daerah kenyataan yang ditemukan menunjukkan bahwa kepercayaan (trust) masyarakat terhadap OMS masih tetap bertahan. Meski demikian, ada hal yang menarik juga perlu dicatat yaitu bahwa di banyak daerah tertentu di sisi lain justru tidak dapat juga diabaikan terdapatnya gejala adanya degradasi atau distrust yang menunjukkan terjadinya kemerosotan kepercayaan masyarakat terhadap OMS khususnya LSM. Dalam kaitannya dengan nilai-nilai lokal yang ada di suatu masyarakat, pada kenyataannya nilai-nilai tersebut ada yang mendukung perkembangan masyarakat sipil dan di sisi lain ada pula yang sifatnya menghambat.

Walaupun konflik antara LSM dengan masyarakat tidak pernah terjadi secara terbuka dan walaupun tentu mungkin sangatlah kasuistik, di berbagai daerah keberadaan OMS khususnya LSM tidak begitu mendapatkan kepercayaan yang meluas untuk menjadi motor perubahan. Keberadaan LSM tidak dianggap sebagai problem solver untuk setiap masalah sosial. Karena itu pula, secara aktual LSM cenderung memiliki konstituen yang terbatas, tergantung pada isu yang diperjuangkannya seperti misalnya untuk pengembangan desa atau komunitas binaan dan garapan isu-isu yang spesifik lainnya. Hal ini menjadi keterbatasan bagi LSM karena tidak mungkin menekuni semua bidang isu yang justru amat kompleks dalam problem kehidupan keseharian masyarakat.

Kondisi lingkungan lainnya yang tidak kondusif dalam mendorong pertumbuhan dan kontribusi peran OMS adalah bersumber dari hubungan di antara sesama OMS atau LSM sendiri yang dalam banyak hal juga diwarnai oleh adanya saling kecurigaan, pengelompokan, dan persaingan di antara mereka. Hal ini diindikasikan antara lain dengan adanya kecenderungan untuk memetakan diri pada forum kerja yang dibentuk sendiri-sendiri, dan gambaran itu merupakan bentuk koalisi yang berbeda-beda. Kondisi lingkungan yang juga tidak kondusif bagi peran LSM di Indonesia adalah bersumber dari hubungan pemerintah dan masyarakat sipil yang masih diwarnai adanya “distrust”.

Pemerintah menganggap OMS bekerja tanpa konsep dan hanya sebagai tukang demo saja. Sementara di pihak LSM berkembang pandangan miring juga dengan menganggap bahwa pemerintah telah gagal dalam mewujudkan pembangunan masyarakat sipil. Sementara itu dalam konteks hubungan antara OMS dengan entitas ekonomi seperti korporasi swasta, sebagaimana yang berkembang di banyak daerah, memperlihatkan hubungan yang cukup baik. Peran korporasi swasta melalui dana tanggung jawab sosial korporasi, misalnya untuk pelestarian lingkungan, membuka ruang bagi terciptanya hubungan baik dengan OMS.

### **c. Peran Organisasi Masyarakat Sipil**

#### *Pengawasan Terhadap Negara*

Para aktivis organisasi masyarakat sipil dan LSM menyadari peran sosial mereka sebagai pengawas negara. Asumsi yang diterima secara umum adalah kekuasaan negara yang berada di tangan pemerintah seharusnya dibatasi dengan berbagai instrumen, termasuk pembatasan oleh masyarakat dengan pengawasan melalui media massa dan LSM. Akan tetapi dalam implementasinya, terdapat perbedaan pola dan bentuk pengawasan, dimana hal ini berkaitan dengan kondisi aktual sosial politik daerah tersebut. Di Mataram, dalam mendorong peran LSM untuk mengawasi pemerintah dalam proses pembuatan regulasi, LSM-LSM lokal menggunakan jaringan nasional yang mereka miliki secara individual. Selain itu, juga dikembangkan semangat bahwa

LSM bukanlah teman pemerintah, tetapi mitra rakyat. Secara tidak langsung, LSM-LSM ingin menunjukkan bahwa aspirasi yang mereka sampaikan merupakan perwujudan keinginan masyarakat.

Tampak adanya kelemahan dalam fungsi pengawasan yang dilakukan oleh LSM dan komponen-komponen organisasi masyarakat sipil di setiap daerah, yaitu aktivitas dalam pengawasan ini cenderung berlangsung sporadis, insidental, dan terfragmentasi. Belum ditemui adanya suatu gerakan bersama yang melibatkan seluruh entitas organisasi masyarakat sipil pada suatu daerah yang bersama-sama mengkritik kebijakan pemerintah. Seringkali ditemui, kebijakan pemerintah daerah yang dikritik oleh suatu LSM justru didukung oleh LSM lainnya. Gerakan-gerakan pengawasan ini juga biasanya berlangsung insidental dan merupakan reaksi. Belum ditemukan adanya gerakan sistematis yang melibatkan partisipasi seluruh LSM pada suatu daerah untuk pengawasan pemerintahan.

#### *Peran Advokasi dan Partisipasi Masyarakat*

Dalam kegiatan advokasi untuk mendorong partisipasi masyarakat, terdapat peluang bagi keterlibatan pemerintah dengan dukungan program dan pendanaan. Bentuk-bentuk mediasi yang dilakukan oleh LSM untuk mendorong partisipasi masyarakat adalah pendampingan, pemberdayaan masyarakat atau bantuan teknis untuk memperkuat kapasitas masyarakat. Di Kendari, pemerintah daerah memberikan dukungan pendanaan (meski dalam jumlah terbatas) untuk kegiatan pendampingan masyarakat oleh LSM. Di Papua, beberapa dinas teknis menerima usulan program pendampingan atau pemberdayaan masyarakat dari LSM yang akan diimplementasikan oleh LSM yang mengusulkan tersebut. Kendala yang paling umum ditemui dalam menjalankan peran mediator partisipasi dan advokasi masyarakat adalah: (1) ketersediaan sumber daya di kalangan LSM yang diakui masih terbatas; (2) ketergantungan sumber pendanaan untuk melaksanakan program advokasi dan mediator partisipasi masyarakat; dan (3) kesediaan masyarakat untuk berpartisipasi dan penerimaan masyarakat, terutama pada daerah-daerah rural. Peran advokasi dan mediator partisipasi masyarakat merupakan salah satu cara untuk memperluas jangkauan pemerintah dalam fungsi pelayanan publik.

Sebagaimana telah dipaparkan, keterbatasan aktual yang dihadapi oleh pemerintah ini sebenarnya dapat dilengkapi (bukan digantikan) oleh keterlibatan LSM sebagai institusi yang lebih independen. Ruang ini seharusnya dapat dikembangkan oleh pemerintah secara proaktif. Pada beberapa pemerintah daerah, perlu ada perubahan cara pandang terhadap aktivitas LSM yang seringkali dituding sebagai tindakan provokasi masyarakat. Gejala ini masih ditemui pada aktivitas yang dilakukan oleh LSM di wilayah yang cenderung memiliki iklim sosial politik yang relatif masih menyimpan potensi konflik.

**d. Pendidikan Kewargaan (*civic education*)**

Isu peran pendidikan kewargaan merupakan salah satu isu yang relatif sulit diidentifikasi dalam penelitian ini. Kebanyakan aktivitas LSM dan organisasi masyarakat sipil tidak secara spesifik difokuskan pada kegiatan pendidikan kewargaan, namun mereka menganggap bahwa aktivitas LSM sebenarnya merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari pendidikan kewargaan. Dalam hal ini, terdapat identifikasi yang berbeda antara aktivis LSM pada suatu daerah dengan daerah lain tentang substansi dan eksistensi dari pendidikan kewargaan. Secara umum, bentuk-bentuk umum pendidikan kewargaan yang dilakukan oleh LSM dan organisasi masyarakat sipil antara lain: (1) telaah peraturan daerah; (2) pelatihan untuk isu-isu yang berkaitan dengan hubungan negara-masyarakat; (3) mediasi masyarakat untuk menyampaikan aspirasi kepada lembaga-lembaga formal; dan (4) membangun kesadaran publik dengan kampanye berkaitan suatu isu tertentu. Kendala yang umum dihadapi dalam melaksanakan pendidikan kewargaan ini adalah rentang atau cakupan konstituen yang terbatas (biasanya hanya pada komunitas atau masyarakat tertentu saja), atau isu-isu yang berkaitan dengan konteks lokal sehingga tidak mudah direplikasi di daerah lain. Keterbatasan cakupan konstituen ini misalnya tampak pada isu yang luas, misalnya ketika mengadakan pelatihan yang berkaitan dengan partisipasi masyarakat dalam perencanaan pembangunan daerah idealnya kegiatan seperti ini diikuti oleh warga masyarakat dalam jumlah yang besar. Namun dalam prakteknya, hanya masyarakat kelompok tertentu saja yang dicakup oleh program-program seperti ini.

Selain itu, diharapkan seluruh pihak dapat mengembangkan dialog publik tentang Pancasila dan wawasan kebangsaan di lingkungan masyarakat, swasta, dan aparatur negara. Selain itu, penguatan kapasitas masyarakat melalui forum-forum kebangsaan di daerah juga perlu dilakukan untuk menangkal dan mendeteksi ancaman dari dalam dan luar negara untuk menjaga persatuan dan kesatuan bangsa. Pemerintah bersama swasta dan komunitas masyarakat atau organisasi masyarakat sipil dapat bekerjasama untuk membangun pusat-pusat studi Pancasila yang menitikberatkan internalisasi nilai-nilai Pancasila yang disesuaikan dengan perkembangan zaman.

#### **e. Penguatan Peran Media Massa**

Penguatan peran media massa dalam berpartisipasi harus terus ditingkatkan agar memastikan media massa mampu memberikan informasi yang tepat, berimbang dan valid kepada masyarakat. Saat ini banyak media massa yang masih terjatuh dalam kepentingan tertentu sehingga mengaburkan keakuratan informasi yang mereka berikan kepada masyarakat.

Begitu besar peran media massa, penting agar pemerintah dapat mengatur untuk memastikan penguatan peran untuk mengatur media tetapi disisi lain tidak membatasi kebebasannya, perlu dicatat bahwa untuk memahami kontrol negara atas media, kita bisa meminjam gagasan yang tertuang dalam Teori Kepentingan Publik dan Teori Pilihan Publik seperti yang telah dikemukakan oleh Djankov et al. (2003). Teori Kepentingan Publik, dikenal sebagai Teori Pigouvian, mengatakan bahwa kepemilikan negara atas media dikehendaki karena sedikitnya tiga alasan: informasi merupakan komoditas publik, persebaran informasi mahal dan seharusnya ditanggung pemerintah, dan netralitas informasi harus dijaga. Di sisi lain, Teori Pilihan Publik menyatakan bahwa media yang dimiliki oleh negara merupakan media yang manipulatif dan akan mendistorsi informasi demi kepentingan partai yang berkuasa, dan menanamkan peraturan yang dibuat pemerintah serta mencegah publik membuat keputusan berdasarkan informasi yang mumpuni dan pada akhirnya mengerdilkan institusi demokrasi. Hal ini akan menghambat media independen untuk menyediakan suara

alternatif Asas pembatasan kepemilikan, bertujuan untuk menjamin adanya kebhinekaan atau keberagaman pendapat.

Untuk memastikannya diperlukan beberapa pendekatan:

1. Menjamin Kebebasan Pers dalam Melakukan Kegiatan Jurnalistik tanpa takut ancaman kekerasan. Perlu adanya penyamaan persepsi terkait definisi kekerasan terhadap jurnalis serta penanganannya. Hingga saat ini, belum ada kesamaan persepsi dan data jumlah kekerasan jurnalis di Dewan Pers, PWI, AJI, dan lainnya. Dewan Pers perlu mengumpulkan kembali para pemangku kepentingan pers sehingga data yang dimiliki antarlembaga menjadi lebih sinkron dan efektif dalam penanganannya. Selain itu perlu adanya kerja sama pelatihan kebebasan pers secara rutin antara Dewan Pers dan aparat hukum untuk memperkuat pemahaman fungsi dan peran pers bagi aparat penegak hukum agar dalam penanganan laporan produk pers lebih mengutamakan penggunaan UU Pers dibandingkan hukum pidana UU lainnya.
2. Meningkatkan Kesejahteraan Jurnalis  
Pemerintah perlu mempertimbangan opsi lain untuk meningkatkan kesejahteraan jurnalis, opsi seperti perumusan tunjangan profesi (*professional basic income*), untuk membantu meningkatkan kesejahteraan jurnalis bisa menjadi pilihan, namun tentunya harus memastikan tunjangan itu tidak mengurangi independensi jurnalis. Namun yang terpenting, pemerintah harus lebih tegas dalam memaksa perusahaan pers untuk standarisasi upah minimum jurnalis, hak normatif (kesehatan, tenaga kerja, jam kerja 8 jam, PHK sepihak) dengan memastikan kepatuhan perusahaan pers dalam mengikat kontrak dan kemitraan dengan jurnalis serta pemenuhan kebutuhan sesuai UU tenaga kerja
3. Peningkatan Kapasitas Jurnalis  
Dewan Pers, Pemerintah, organisasi profesi, dan pemangku kepentingan lain perlu merancang skema sesuai dengan Standar Kompetensi Kerja Nasional Indonesia (SKKNI) yang telah ditetapkan oleh pemerintah. Memberikan literasi dan edukasi “Media Sehat” secara masif kepada jurnalis dan masyarakat, agar jurnalis makin profesional dan masyarakat paham tentang pers/media yang berkualitas dan

peraturan perundangannya. Memberikan penghargaan dari Dewan Pers kepada jurnalis dan perusahaan pers yang berprestasi secara berkelanjutan, agar pers menghasilkan karya-karya jurnalistik yang berkualitas dan generasi muda semakin tertarik menjadi jurnalis

4. Mendukung model-model baru ekosistem media yang independen dan berorientasi kepentingan publik untuk mewujudkan keragaman media

Keragaman media perlu menjadi salah satu program utama di RPJPN 2025-2045. Upaya ini perlu didorong melalui fasilitasi atas berbagai inisiasi model baru perusahaan media yang tidak terikat dengan ekosistem bisnis yang ada saat ini. Seperti halnya media independen, komunitas dan sekolah. Selain itu pembatasan kepemilikan media juga harus menjadi salah satu prioritas. Pembatasan kepemilikan dilatarbelakangi oleh landasan pemikiran untuk menumbuhkan pemikiran yang demokratis maka diperlukan keragaman pendapat.

#### **4.1.3. Perwujudan Kesetaraan dan Kebebasan dalam Pemanfaatan Sumber Daya Sosial Ekonomi di Masyarakat**

*Prinsip-Prinsip utama Demokrasi untuk memastikan terjadinya proses demonopolisasi di ranah: Kebebasan dan Kesetaraan*

##### **Prinsip Kebebasan:**

Menurut Joseph Schumpeter (1943), kebebasan dipahami sebagai kebebasan berkompetisi dalam pemilu serta kebebasan dalam memberikan suara. Selain itu, menurut Hannah Arendt (1958,1973), kebebasan merupakan kondisi di mana manusia memperoleh kebebasan untuk bertindak, berpikir dan memutuskan bagi dirinya dan juga lingkungannya. Kebebasan hanya akan terwujud pada saat manusia dapat bertindak secara autentik di hadapan yang lain dan dalam ruang kebersamaan. Kebebasan mesti dimaknai sebagai “kebebasan untuk” daripada “kebebasan dari”.

Kebebasan dimaknai sebagai kebebasan untuk melakukan sesuatu, untuk bertindak, untuk berpikir, dan untuk memutuskan secara autentik. Kebebasan dari kemiskinan, kekerasan dan penindasan merupakan prasyarat dari kebebasan politik manusia. Robert

Dahl (1956, 1971, 1989) menekankan dua proses yang dibutuhkan untuk demokratisasi yaitu liberalisasi dalam kontestasi politik dan inklusi dalam partisipasi politik. Selain itu Kenneth Bollen (1980, 1986, 1990), melihat bahwa dua aspek penting untuk menilai kondisi demokrasi adalah :

- Kebebasan politik (*political liberty*) mengacu pada kebebasan individu dan kelompok untuk mendukung atau menentang kebijakan pemerintah. Kebebasan politik harus bisa menjadi sumber kekuatan politik bagi kelompok non-elite. Berbagai hal yang termasuk dalam aspek Kebebasan politik diantaranya mencakup kebebasan berbicara, berorganisasi dan kebebasan pers;
- Kedaulatan rakyat (*people sovereignty*) tidak cukup dijamin dengan penyelenggaraan pemilu. Kedaulatan rakyat perlu dijamin dengan kebebasan politik dan hak politik. Berbagai hal yang termasuk dalam aspek kedaulatan rakyat diantaranya mencakup pendalaman sistem elektoral yang digunakan, keadilan penyelenggaraan pemilu dan proporsi pejabat terpilih dan ditunjuk. Berbeda dari kebanyakan teoritis yang melihat kebebasan bersifat individual, Honneth (1995, 2014) melihat kebebasan (*freedom*) sebagai kebebasan sosial (*social freedom*). Aspek paling penting dari kebebasan sosial adalah bahwa seseorang harus merealisasikan tujuan di dalam dirinya dan sekaligus melalui institusi-institusi sosial, di mana orang-orang lain secara timbal-balik mempromosikan dan mewujudkan tujuan. David Beetham (2006), melihat demokrasi dalam dua hal yaitu kebebasan dan hak. David Beetham menilai bahwa tidak ada demokrasi tanpa kebebasan, jika kebebasan diperlukan bagi demokrasi, maka kebebasan mesti dijamin dalam seperangkat hak dalam konstitusi atau aturan hukum. Hak mensyaratkan kesetaraan, karena secara prinsipil hak setiap orang dijamin secara setara.
- Kebebasan sipil merupakan kebebasan setiap individu sebagai warga negara yang dijamin berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Setiap warga negara harus dijamin kebebasannya untuk dapat beraktivitas dan mengekspresikan sikap dan gagasannya serta berdaulat untuk terbebas dari ancaman kekerasan, diskriminasi dan eksploitasi dalam bidang politik, ekonomi dan sosial:



- Warga terjamin kebebasannya untuk beraktivitas dan mengekspresikan sikap dan pilihan politiknya serta terbebas dari represi, diskriminasi, dan persekusi karena sikap dan pilihan politiknya.
- Warga terjamin kebebasannya dalam melakukan usaha untuk mendapatkan penghidupan yang layak dan terbebas dari represi, perampasan, dan eksploitasi
- Warga terjamin kebebasannya untuk berorganisasi dan menyatakan berbagai sikap serta pendapatnya juga terbebas dari represi, diskriminasi, dan persekusi dari beragam aktivitas sosialnya (seni budaya, adat istiadat, bahasa, agama, akademik, dan aktivitas kemanusiaan)

### **Prinsip Kesetaraan**

Kesetaraan menunjukkan adanya tingkatan yang sama, kedudukan yang sama, tidak lebih tinggi atau tidak lebih rendah antara satu sama lain. Prinsip kesetaraan menjamin terbukanya keadilan akses untuk keterlibatan warga secara langsung melalui partisipasi atau melalui perwakilan untuk mewakili kepentingan berbagai kelompok warga agar tidak terjadi monopoli sumberdaya pada sekelompok pihak tertentu.

Dalam prinsip ini hak untuk memiliki pekerjaan sebagai salah satu hak paling mendasar dalam masyarakat demokratis. Walaupun dalam suatu demokrasi telah ada perlindungan secara sistemik terhadap hak ini, dalam kenyataannya banyak orang yang haknya untuk bekerja tidak terpenuhi. Hak untuk bekerja dengan demikian merupakan indikator penting dengan mempertimbangkan juga ketidaksetaraan hak untuk bekerja berbasis kelas, kelompok etnis, tingkat pendidikan, agama, perbedaan wilayah dan gender. Setidaknya terdapat tiga hal utama yang mewakili prinsip kesetaraan, yakni:

- Setiap warga atau kelompok warga memiliki kesetaraan akses secara adil baik untuk berpartisipasi dalam kegiatan politik maupun mewakili kepentingannya dalam lembaga pembuat kebijakan
- Setiap warga atau kelompok warga memiliki akses, kesempatan, fasilitas dan perlindungan yang setara dan adil untuk seluruh kegiatan dan program ekonomi

- Setiap warga atau kelompok warga memiliki kesetaraan akses secara adil baik untuk berpartisipasi dalam aktivitas sosial kemasyarakatan maupun mewakili kepentingannya dalam lembaga-lembaga sosial kemasyarakatan

#### **4.1.3.1. Perwujudan Demokrasi Substansial**

Pasca reformasi Indonesia mengalami perubahan mendasar pada berbagai segi kehidupan. Salah satunya adalah kehidupan demokrasi, yang merupakan prasyarat bagi sebuah negara yang maju. Menuju Indonesia menjadi negara maju, demokrasi harus diarahkan bagi terwujudnya demokrasi yang substansial yaitu demokrasi yang bisa mengemban amanat rakyat bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, dan demokrasi yang menghasilkan *check and balances* bagi berjalannya pemerintahan secara efektif.

Dalam dokumen *Background Study Visi Indonesia 2045*, sasaran pembangunan bidang politik (dalam negeri) telah dirumuskan termasuk strategi reformasi politik dalam negeri. Sasaran reformasi politik dalam negeri adalah terwujudnya demokrasi substansial yang kuat dengan kinerja lembaga-lembaga demokrasi dan hak-hak politik yang optimal untuk mengimbangi kebebasan sipil yang tinggi.<sup>95</sup>

Sasaran tersebut dicapai melalui pentahapan fokus capaian sebagai berikut:

- Penguatan dan peningkatan peran parpol, sebagai saluran aspirasi masyarakat kepada Pemerintah.
- Revitalisasi Pancasila, yaitu melakukan internalisasi nilai-nilai Pancasila sebagai ideologi terbuka, untuk merespons berbagai ideologi lain yang tidak kompatibel.
- Penguatan demokrasi di daerah dan peningkatan partisipasi politik, berupa penguatan parlemen daerah, penguatan masyarakat sipil, dan pelibatan masyarakat dalam proses pengambilan keputusan.
- Pemantapan perundangan politik, bagi penguatan lembaga-lembaga demokrasi.
- Parlemen yang efektif, berupa penguatan sistem bikameral, sistem kepartaian yang mengakomodasi dan menyalurkan partisipasi politik.

---

<sup>95</sup> Background Study Visi Indonesia 2045. Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Bappenas. 2019

- Sistem presidensial yang efektif, dengan penguatan lembaga presiden.

Adapun strategi reformasi politik dalam negeri diarahkan dengan:

- Mengintegrasikan perundang-undangan bidang politik bagi terlaksananya proses politik yang demokratis serta terintegrasi dengan proses demokratisasi ekonomi dan integrasi sosial budaya.
- Mengembangkan masyarakat sipil yang mandiri dan kuat untuk berperan aktif dalam menjadi kekuatan penyeimbang dan mengontrol pelaksanaan kebijakan pemerintah

### *Prinsip Demokrasi Substansial*

Bentuk demokrasi yang disebut substansial itu berkenaan dengan apa yang terjadi di luar ranah politik dan meluas ke kehidupan sosial. Bentuk pemerintahan berdasarkan demokrasi substansial ini menjadi konsekuensi dari tantangan bahwa demokrasi prosedural tidak mampu mengatasinya. Beberapa prasyarat yang harus dipenuhi agar demokrasi substansial itu berlangsung :<sup>96</sup>

1. Kemampuan menghasilkan kesetaraan sosial ekonomi,
2. Mendorong partisipasi sebanyak mungkin orang dalam proses penyusunan kebijakan publik
3. Menciptakan mekanisme yang membuat pemerintah bekerja untuk orang (rakyat) dan bukan untuk kepentingan pribadi atau kekuasaan *de facto* mereka
4. Mempromosikan ketertiban tanpa campur tangan dalam kehidupan pribadi individu.

Demokrasi substansial menyiratkan penolakan terhadap segala bentuk absolutisme dan keunggulan hak-hak dasar, martabat dan otonomi orang-orang di atas segala jenis kekuatan politik, sosial, budaya atau ekonomi.

Agar demokrasi substansial ada, perlu aturan hukum yang kuat untuk mempromosikan dan melindungi semua hak yang diabadikan dalam norma-norma tertinggi (seperti

---

<sup>96</sup> Przeworski, Adam, *Democracy and the Limits of Self-Government*, New York, Cambridge University Press, 2010, p. 1.

Konstitusi dan Perjanjian Hak Asasi Manusia Internasional) dan/atau prinsip-prinsip dari mana ini muncul (seperti prinsip moral atau prinsip keadilan).<sup>97</sup>

Oleh karena itu, kondisi ekonomi dan sosial yang baik diperlukan untuk mewujudkan pemilu berkualitas, mewujudkan kebebasan dasar atau mewujudkan fondasi kelembagaan yang efektif. Dalam demokrasi substansial, legitimasi tidak hanya didasarkan pada hasil pemilu, tetapi dihasilkan oleh sebuah proses menghormati antara orang-orang, perlindungan hak asasi manusia atau kejujuran prinsip moral atau keadilan sosial. Agar ada, bentuk demokrasi perlu dan juga harus mempromosikan untuk keadilan distributif.

Singkatnya, ada beberapa konsep kontemporer tentang demokrasi substansial:

- Partisipatif (*Participatory*)

Demokrasi partisipatif melampaui fakta sederhana adanya pemungutan suara. Apa yang dicarinya adalah tingginya jumlah warga untuk **terlibat** dalam proses perumusan kebijakan publik. Dalam pengertian tertentu, demokrasi partisipatif disebut juga dengan istilah demokrasi langsung (*direct democracy*).<sup>98</sup> Warga negara tidak boleh puas dengan proses pemilu, melainkan harus menjadi subjek aktif dalam masyarakat dan dinamika politik. Artinya individu harus menuntut institusi dan kekuasaan negara transparan, akuntabel, dan jujur, serta melayani kepentingan publik.

Banyak penulis, seperti Anthony Giddens, mengingatkan kita bahwa partisipatif demokrasi lahir di Yunani, di negara-negara bangsa kecil, di mana warga negara mendapat bersama-sama untuk membahas masalah kehidupan publik. Salah satu manifestasi kontemporer demokrasi partisipatif dilakukan melalui plebisit dan referendum publik.<sup>99</sup> Namun demikian, salah satu kelemahan dari referendum dan plebisit menurut Crawford Brough Macpherson adalah yang tertinggi kepadatan populasi masyarakat makro kita, fakta yang menyebabkan referendum dan plebisit

---

<sup>97</sup> Ferrajoli, Luigi, *Derecho y razón: Teoría del garantismo penal*, trad. de Juan Carlos Bayón Mohinoet. al., Madrid, Trotta, 1995, p. 864.

<sup>98</sup> Pateman, Carole, *Participation and Democratic Theory*, Cambridge, Cambridge University Press, 1976, Capítulo I.

<sup>99</sup> Giddens, Anthony, *Sociología*, 6<sup>o</sup>ed, trad. Francisco Muñoz de Bustillo, España, Alianza, 2010, p. 1048

dikurangi hanya untuk mengatakan ya atau tidak.<sup>100</sup> (Prasyaratnya adalah masyarakat dibekali dengan tingkat pendidikan yang cukup).

Dua sifat penting dalam demokrasi yang dibentuk masyarakat (*participatory*):

- Pengakuan kepentingan bersama dalam faktor-faktor kontrak sosial
- Interaksi timbal balik antar individu melalui kebiasaan sosial.

Kedua hal tersebut memicu renovasi hubungan antar manusia. Partisipasi warga ini membutuhkan prasyarat penting yakni pendidikan yang sistematis dan terencana. Pendidikan dalam masyarakat demokratis dimulai dari pondasinya, yaitu dari keluarga. Masyarakat demokratis didorong oleh disposisi dan kepentingan sukarela dari warga negara, dan ini hanya dapat dicapai dengan pendidikan.

Demokrasi lebih dari sekedar bentuk pemerintahan. Demokrasi adalah cara bagi warga hidup dalam suatu komunitas. Kepentingan seseorang juga kepentingan semua orang (semua untuk satu, satu untuk semua). Pendidikan dalam suatu masyarakat membuat masyarakat lebih dapat menyesuaikan diri dalam persoalan yang mungkin dihadapi melalui pengembangan kapasitas adaptasi terhadap keadaan yang paling tidak diharapkan.<sup>101</sup>

- *Liberal*

Demokrasi liberal adalah hasil dari demokrasi modern dan liberalisme (dipahami sebagai konstitusi dan batas pemerintahan, supremasi hukum dan perlindungan hak asasi manusia), lahir dari para pemikir klasik seperti: Alexis de Tocqueville, John Stuart Mill, Jeremy Bentham, Thomas Paine, James Madison, Montesquieu, John Locke; dan bahkan lebih penulis kontemporer seperti Isaiah Berlin, Ronald Dworkin, Sartori Giovanni, Carlos Santiago Nino atau John Rawls, antara lain. Ide liberalisme difokuskan pada konsep republik. Artinya, struktur kekuasaan dan keputusannya harus horizontal dan tidak vertikal seperti di negara monarki.<sup>102</sup>

---

<sup>100</sup> Macpherson, C.B., *The Life And Times Of Liberal Democracy*, 1<sup>o</sup>ed, Ontario, Oxford University Press, 1977, p. 95.

<sup>101</sup> Dewey, John, *Democracia y educación: Una introducción a la filosofía de la educación*, trad. Lorenzo Luzuriaga, Madrid, Ediciones Morata S. L., 2004, p. 82.

<sup>102</sup> Demokrasi modern menjelaskan bahwa orang-orang yang terpilih dalam pemilu menjadi anggota dewan perwakilan diberi mandat untuk membuat keputusan politik. Ini juga dikenal sebagai tidak langsung atau demokrasi perwakilan, dan bekerja

Dalam demokrasi liberal, kebebasan dilindungi dan mendorong partisipasi dalam proses pengambilan keputusan. Hal ini ditunjukkan melalui empat argumentasi:

1. Profesionalisme yang menjadi faktor penting bagi terselenggaranya kebebasan sekaligus memenuhi hak ekonomi dan sosial (misalnya hak mendapat pekerjaan)
2. Negara tidak mencampuri kehidupan masyarakat, negara harus netral dengan menghormati keputusan individu, tidak mempromosikan gaya hidup tertentu.
3. Katalog hak yang luas disusun dalam konstitusi atau perjanjian hak asasi manusia internasional. Kebebasan dan kesetaraan dilestarikan melalui hak asasi manusia.
4. Mempromosikan berbagai lembaga non perwakilan yang berkomitmen untuk membela hak asasi manusia dan minoritas, seperti mahkamah konstitusi, tribunal peradilan dan pembentukan ombudsman rakyat. Lembaga-lembaga ini harus memiliki semua kemampuan untuk melindungi warga negara dan memaksakan diri pada otoritas publik.

Dapat dikatakan bahwa demokrasi liberal konstitusional adalah demokrasi di persimpangan: antara demokrasi dan hak asasi manusia. Oleh karena itu kita dapat menyimpulkan bahwa demokrasi semacam ini adalah demokrasi yang kokoh, karena dengan cara ini, pemerintah terpilih adalah pemerintah yang kuat dan hak-hak warga dijamin oleh hukum (*rule of law*). Dalam demokrasi liberal, sebagian besar penduduk berpartisipasi dalam pemilihan umum dan kebebasan serta hak mereka dilindungi oleh konstitusi. Aturan main institusional juga ditetapkan.

Liberalisme pada dasarnya adalah doktrin yang bertugas melindungi hak dan kebebasan orang. Bagi teori ini, peran utama pemerintah adalah melindungi hak dan kebebasan rakyat melalui penghormatan terhadap konstitusi dan hak negara. Dengan ini, hak dan kebebasan orang dilindungi.

- Deliberatif

---

melalui pemilihan umum. Dibahas dalam Sartori, Giovanni, *Theory of Democracy*. Santiago Sánchez González, Espaa, Alianza, 1988

Demokrasi deliberatif adalah salah satu teori yang paling kompleks, bukan karena sulit untuk dipahami tetapi karena ada banyak penulis yang menambahkan konten ke dalamnya, seperti Jürgen Habermas, Jon Elster, Joshua Cohen, David Kahane, Carlos Santiago Nino, John Rawls, Amy Gutmann, James Fishkin, Jurg Steiner, Roberto Gargarella antara lain.

Deliberasi atau musyawarah tidak dipahami sebagai proses negosiasi politik di mana semua duduk untuk berbicara dan mendengarkan satu sama lain secara timbal balik, yang akan membawa hasil bahwa seseorang akan menang atau kalah segalanya, melainkan sebuah refleksi internal individu dan dapat mengambil peran baik sebelum atau sesudah deliberasi dilakukan.<sup>103</sup>

Dalam musyawarah, semua peserta harus bersedia ditantang, mereka harus berasumsi bahwa akan ditanyai dan bahwa masing-masing harus berdebat dengan anggota lainnya. Proses musyawarah tidak hanya dilakukan dalam keputusan parlemen tetapi juga dalam diskusi media massa, di rumah-rumah dan di lingkungan, dimanapun ada orang; karena setiap orang adalah bagian dari masyarakat, dan jika masyarakat berfungsi dengan baik, individu juga akan melakukannya. Karena itu, ketika Carl Schmitt menyebutkan bahwa musyawarah hanya dapat dilakukan di parlemen, dia keliru, dan visinya sangat terbatas.<sup>104</sup> Faktor penting dalam musyawarah adalah bahwa peserta diskusi diperlakukan sama dan semua pendapat dianggap sama. valid, tapi masuk akal atau pendapat logis harus menang atas yang bergairah atau dogmatis.

Dalam proses deliberasi, diskusi yang kondusif berperan penting dalam pengambilan keputusan. Setidaknya ada enam argumen terkait proses deliberasi untuk merumuskan kebijakan, antara lain:

- Keterbukaan informasi merupakan prasyarat
- Berbasis rasionalitas namun tidak tak terbatas
- Menghargai pendapat dan tuntutan para pihak
- Melakukan pemilihan yang sah di depan seluruh kelompok

---

<sup>103</sup> Steiner, Jurg, *The Foundations of Deliberative Democracy: Empirical Research and Normative Implications*, London, Cambridge University Press, 2012, pp. 4-5.

<sup>104</sup> Sebagaimana diketahui, Carl Schmitt tidak menyukai demokrasi massa, ia memilih vertikal totaliter yang kuat sistem (dari atas ke bawah).

- Meningkatkan kualitas moral atau intelektual partisipan
- Melakukan "hal yang benar" tidak peduli apa konsekuensi dari pilihan itu.<sup>105</sup>
- Adanya ruang publik yang efektif

Tidak diragukan lagi, musyawarah dalam masyarakat demokratis penting karena meningkatkan kualitas keputusan dan memperkuat demokrasi. Ini juga membantu kelompok yang kurang beruntung untuk didengarkan dan bisa ikuti permainan demokrasi secara setara.

Ide pokok demokrasi deliberatif menganggap bahwa satu-satunya keputusan publik yang dapat dibenarkan adalah keputusan yang dihasilkan dari proses diskusi yang inklusif.

- *Kemitraan (Partnership)*

Kita tidak dapat memahami demokrasi kemitraan tanpa memahami kesetaraan politik dalam pemikiran Dworkin. Topik kesetaraan politik adalah masalah serius, yang dibahas dalam bagian karyanya yang dikhususkan untuk filsafat politik.

Prinsip ini menyatakan bahwa pemerintah harus meningkatkan kehidupan warga negara dan memperlakukan anggota masyarakat dengan pertimbangan yang sama. Prinsip egaliter abstrak diterapkan dalam proses perumusan kebijakan publik.

Desain dan kebijakan kelembagaan mempengaruhi distribusi kekuasaan dalam pemerintahan sendiri setiap kali anggota masyarakat harus mengambil keputusan dan/atau memilih wakil mereka. Masyarakat demokratis yang berkomitmen dengan **kesetaraan** hanya dapat terwujud melalui desain **kelembagaan** yang mendistribusikan kekuasaan, karena demokrasi menuntut agar mereka yang ada di pemerintahan dipilih oleh rakyat. Bagi sebuah komunitas, demokrasi adalah esensial dan hanya dapat dicapai melalui kesetaraan politik yang terdiri dari distribusi kekuasaan politik di antara anggota komunitas.

---

<sup>105</sup> Fearon, James D., "Deliberation as Discussion", en Elster, Jon (Ed.) *Deliberative Democracy*, New York, Cambridge University Press, 1998, p 45.



Dari berbagai pandangan pakar, akademisi dan literatur, demokrasi substansial setidaknya dapat dikenali melalui kekhasannya antara lain:

1. Ruang publik yang inklusif, berkeadilan dan efektif

Ruang publik (*public sphere*) adalah tempat umum bagi semua orang, di mana ide dan informasi dapat dipertukarkan. Diskusi semacam itu disebut debat publik dan didefinisikan sebagai ekspresi pandangan tentang hal-hal yang menjadi perhatian publik—seringkali, tetapi tidak selalu, dengan pandangan yang berlawanan atau berbeda diungkapkan oleh peserta diskusi. Debat publik sebagian besar dilakukan melalui media massa, tetapi juga pada pertemuan atau melalui media sosial, publikasi akademik dan dokumen kebijakan pemerintah. Ruang publik dapat dilihat sebagai sebuah teater dalam masyarakat modern di mana partisipasi politik dilakukan melalui media pembicaraan dan ranah kehidupan sosial di mana opini publik dapat dibentuk. Ruang publik bukan hanya sebuah tempat melainkan sebuah kondisi yang memungkinkan konstituen untuk selalu berperan sebagai pengeras suara (*sounding board*) dalam menyuarakan kepentingan publik untuk pembuatan kebijakan publik. Ruang publik (*public sphere*) yang inklusif dan berkeadilan meliputi beberapa hal pokok, antara lain:

- Ruang publik yang dapat menunjukkan diskursus antara konstituen dan wakilnya yang berujung pada kebijakan publik yang benar-benar berpihak pada kepentingan publik.
- Ada akses untuk menyampaikan opini publik tersebut dijamin oleh negara, dimana opini publik lahir dari setiap pembicaraan para individu yang kemudian membentuk *public body*.
- Ada jaminan kebebasan berserikat dan berkumpul, serta kebebasan untuk mengekspresikan dan mempublikasikan pendapat mereka tentang hal-hal yang berkaitan dengan kepentingan umum
- Semua produk hukum dan kebijakan yang dibuat oleh negara baik di ranah legislatif, eksekutif, dan yudikatif, harus melalui proses pengujian dan diskursus oleh masyarakat sipil.

- Ruang publik bukan semata-mata kehadiran forum-forum sejenis rapat dengar pendapat (RDP), diskusi publik atau rumah aspirasi yang ramai pada saat masa reses para wakil rakyat.

Idealnya ruang publik itu harus menjadi bagian utama dalam pembangunan demokrasi. Semua elemen masyarakat harus terfasilitasi dalam ruang publik yang beraneka ragam, dengan prinsip utamanya adalah inklusif, adil dan efisien. Inklusif maksudnya, ruang publik tersedia dalam bermacam bentuk dan ragam disesuaikan dengan kondisi geografi, ekonomi, sosial budaya masyarakat. Setiap daerah di Indonesia berbeda, kita tidak bisa menyamakan ruang publik di kota besar dengan desa terpencil. Di Kota besar, pendekatan ruang publik berbasis digital mungkin akan efektif, namun di desa dengan akses internet yang sulit dan infrastruktur terbatas hal ini tidak berlaku. Jangan sampai perbedaan tersebut membuat masyarakat menjadi tidak mendapatkan haknya untuk berpartisipasi dan berekspresi.

Ruang publik yang berkeadilan merupakan kondisi dimana setiap warga memiliki kapasitas dan pengaruh yang setara untuk menyampaikan pendapat, masukan, memberikan kesempatan yang sama tanpa diskriminasi status sosial ekonomi. Dengan kata lain, setiap warga mempunyai kontribusi yang sama dalam mencapai tujuan bersama.

Sementara itu, ruang publik yang efektif adalah kondisi dimana keluaran (output) bersumber dari proses deliberasi masyarakat sebagai basis perumusan kebijakan publik atau pengambilan keputusan. Proses deliberasi dalam ruang publik harus menjadi bagian penting dalam perumusan berbagai keputusan politik dalam penyelenggaraan pemerintahan. Hal ini harus didukung oleh sistem yang terintegrasi, dimana ruang publik secara administratif dan politis masuk ke dalam proses perumusan kebijakan publik. Untuk mewujudkannya, kebijakan kedepan setidaknya harus memuat dua pendekatan kebijakan, pertama meregulasi ruang publik digital yang sudah ada, kedua menginisiasi ruang publik baru yang non-komersil dan mengutamakan kepentingan publik.

## 2. Akuntabilitas lembaga demokrasi yang berorientasi kepentingan rakyat

Lembaga demokrasi merupakan pilar utama dalam kehidupan berdemokrasi. Secara ideal, dalam menjalankan fungsinya lembaga demokrasi diharapkan mengedepankan elemen akuntabilitas sebagai bentuk pertanggungjawaban terhadap rakyat. Dengan harapan, di masa mendatang lembaga demokrasi memiliki akuntabilitas yang berorientasi kepentingan rakyat sebagai wujud dari demokrasi substansial. Melalui lembaga demokrasi yang akuntabel, rakyat dapat memantau dan memastikan aspirasi-aspirasi yang disampaikan telah diakomodir dan dieksekusi dengan tepat. Selain itu, terwujudnya akuntabilitas lembaga demokrasi akan berdampak terhadap penguatan demokrasi serta mendorong terselenggaranya pemerintahan yang efektif dan efisien.

### 3. Hasil pemilu yang berbasis pada legitimasi publik

Dalam kehidupan demokrasi, pemilu masih menjadi salah satu sarana untuk melegitimasi kekuasaan di Indonesia. Dimana masyarakat secara langsung ikut menentukan sosok dan arah kepemimpinan negara atau daerah dalam periode tertentu. Pemilu memiliki fungsi utama untuk menghasilkan kepemimpinan yang dekat dengan kehendak rakyat. Dalam kehidupan demokrasi substansial, diharapkan bahwa hasil pemilu benar-benar berbasis pada legitimasi publik, dimana suara yang diamanahkan masyarakat pada setiap pemilu berdampak pada peningkatan kehadiran negara dalam kehidupan masyarakat pada periode pasca pemilu. Adanya korelasi antara *presence and representation*, artinya bahwa suara yang dihasilkan pada saat pemilu dapat terealisasi menjadi suara pada pasca pemilu untuk menyuarakan kepentingan dan kebutuhan dari masyarakat dalam pengambilan keputusan.

### 4. Interaksi publik yang sehat dalam berdemokrasi

Demokrasi yang berkualitas ditandai dengan keberadaan ruang dan interaksi publik yang sehat dengan menjunjung kemartabatan dan kemanusiaan, serta memanfaatkan kebebasan tanpa mencederai hak orang lain. Meluapnya ekspresi kebebasan masyarakat dengan demokrasi yang lebih terbuka terfasilitasi oleh kebijakan keterbukaan dan transparansi serta gelombang pasang liberalisasi. Namun dalam kenyataannya, distorsi atas kebebasan itu justru dimanfaatkan untuk “menyerang” orang lain tanpa data dan nilai keadaban, tercermin dari unggahan-unggahan bersifat hoaks, ujaran kebencian, serta propaganda yang cenderung negatif.

Interaksi di ruang publik, terutama virtual, semakin dicemari kepentingan sempit dan berdampak makin kumuh, kontestasi hasrat dominatif yang mengabaikan hak orang lain, serta ekspresi kebencian dalam derajat tertentu yang merusak nalar dan nilai demokrasi.

Peran media digital yang semakin kuat dalam mengatur agenda informasi di ranah ruang digital juga menjadi salah satu penyebab utama penyebaran hoax dan ujaran kebencian tersebut. Dominasi mereka atas monopoli informasi melalui algoritma menjadikan mereka sebagai “*gatekeeper*” yang mengatur jalannya interaksi publik di dunia maya. Untuk itu, interaksi publik yang sehat dalam penyampaian ekspresi di ruang publik diperlukan penegakkan aturan main, khususnya meningkatkan tanggung jawab platform digital untuk mengatur lebih tegas konten dan informasi yang ada di *platform* mereka serta memperkuat komitmen dan kesadaran diri serta kultur dan nilai keadaban.

#### 5. Partisipasi masyarakat sipil yang efektif dan lebih bernilai

Keterlibatan warga merupakan inti dari demokrasi ideal, berbeda dengan ide dasar paham demokrasi perwakilan yang lebih menekankan keterwakilan. Jika model demokrasi deliberatif mengutamakan kerjasama antar ide dan antar pihak, maka demokrasi perwakilan adalah kompetisi antar ide dan antar pihak.

Penerapan demokrasi berlandaskan partisipasi warga memungkinkan proses pembentukan atau pengambilan kebijakan publik oleh wakil rakyat diwarnai oleh adanya keterlibatan rakyat/konstituen melalui proses yang deliberatif :

- adanya partisipasi warga negara,
- ketersediaan ruang untuk terlibat dalam proses (ruang publik)
- adanya komunikasi diantara warga negara maupun antar warga dan pembentuk kebijakan (negara)

Partisipasi sosial masyarakat sipil diperlukan untuk mengawasi dan melibatkan diri dalam proses politik. Dengan harapan, demokrasi semakin bermakna melalui jalur masyarakat sipil. Perluasan arena masyarakat sipil sebagai subjek demokrasi memungkinkan pembentukan politik kewargaan bisa tumbuh mengisi demokrasi. Kini

saatnya menggeser politik tidak semata menjadi urusan partai politik dan pemilu saja, tetapi *everyday life politic* menjadi arena persemaian demokratisasi yang di dalamnya nilai, sikap, dan interaksi serta artikulasi kepentingan berproses dan bekerja.

6. Adanya kesempatan yang sama di masyarakat dalam memperoleh, memproses, dan memanfaatkan sumber daya di berbagai sektor

Demokrasi dimaknai sebagai proses demonopolisasi, yakni demokrasi tercapai ketika kekuasaan sudah tersebar, tidak terkonsentrasi pada sekelompok orang. Kondisi demokrasi baru tercapai jika de-monopolisasi kekuasaan dan sumber daya di ranah politik, ekonomi dan sosial. Dinamika di ranah politik, ekonomi dan sosial pada gilirannya mempengaruhi dinamika proses demokratisasi.

Komponen demokrasi dengan landasan nilai keadilan, kesetaraan, dan kesejahteraan dalam mengelola kekuasaan terutama untuk kepentingan masyarakat dengan melandaskan kebijakan yang sesuai konstitusi memberi makna demokrasi pada kehidupan berbangsa dan bernegara. Pemberdayaan masyarakat harus mampu memanfaatkan perubahan dan kebebasan untuk membangun kemaslahatan bersama dengan mengalokasikan sumber daya secara optimal untuk kemakmuran rakyat.

Untuk menciptakan kesetaraan dan kesejahteraan tersebut, hal mendasar yang perlu dipenuhi adalah jaminan atas kesempatan yang sama bagi masyarakat untuk mengakses, memperoleh, dan memanfaatkan sumber daya yang ada. Pemerintah harus memastikan tidak ada diskriminasi dan monopoli tunggal atas sumber daya sosial-ekonomi. Selain itu, kebijakan affirmative melalui program kesejahteraan sosial juga perlu menjadi prioritas untuk memastikan kelompok yang kurang beruntung memiliki kesempatan yang sama untuk berkompetisi, sehingga tidak selamanya berada di jurang kemiskinan.

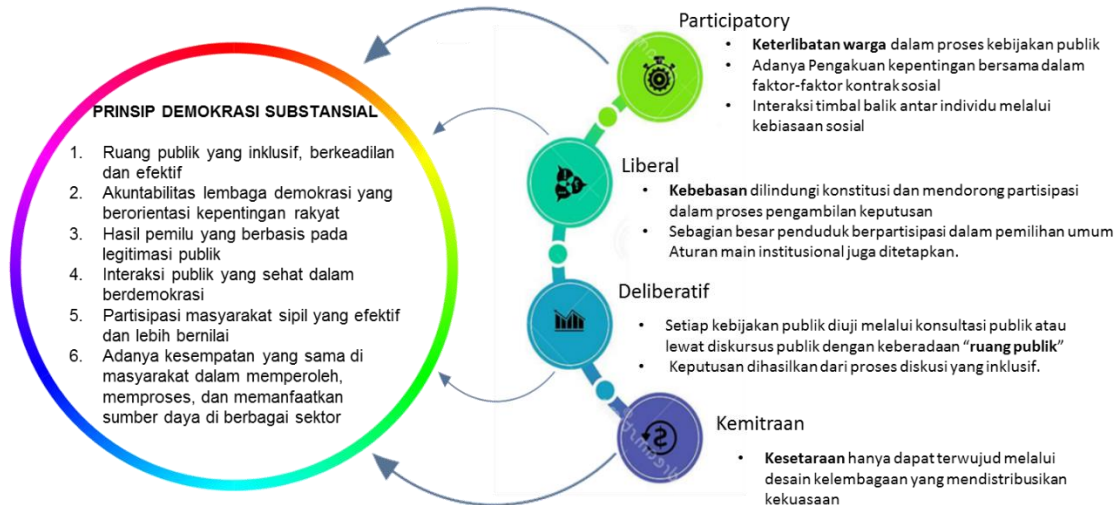
Dalam konteks demikian, kita perlu memberikan pertimbangan. Konsentrasi politik demokrasi tidak sekadar menumpukan diri pada bangunan kelembagaan dan suprastruktur politik serta institusi formal kaitannya dengan elektoral, namun hendaknya dibarengi perlunya pembentukan subjek-subjek kewargaan dan kultur

politik, di mana penguatan partisipasi sosial didalam arena pembangunan, pemberdayaan dan proses politik di semua lini akan menjadi basis keterhubungan demokrasi dan praktik kewargaan.

Dengan demikian, demokrasi tidak hanya harus dipikirkan secara prosedural atau dari sudut pandang aturan main, tetapi juga harus dipahami dari prinsip-prinsip moral dan dari tingkat substansial kesetaraan substansial atau material. Di negara-negara yang memiliki ketimpangan ekonomi dan sosial yang dalam, kualitas demokrasi perlu ditingkatkan tidak hanya secara prosedural tetapi secara substansial, sehingga demokrasi memperoleh legitimasi yang lebih luas dalam menghadapi masalah sosial.

Oleh karena itu, untuk membangun demokrasi yang substansial, perlu dilakukan penguatan batas-batas pasar. Batasan tersebut adalah pemerintahan sendiri dan hak asasi manusia; jika tidak, kita akan mendapati diri kita menghadapi ketiadaan kebebasan dan ketidaksetaraan yang ekstrem. Demokrasi yang kokoh dibangun tidak hanya dengan penghitungan suara, tetapi juga dengan partisipasi warga negara dalam kehidupan bermasyarakat dan menjunjung tinggi hak asasi manusia dalam kehidupan bermasyarakat.

*Gambar 14. Gagasan Demokrasi Substansial*



## Kaidah Penyelenggaraan Demokrasi Substansial

Perkembangan dinamika demokrasi di Indonesia memberi gambaran tentang peta jalan mewujudkan demokrasi masa depan. Dalam perjalanannya, penyempurnaan struktur dan proses politik menjadi landasan bagi penyelenggaraan demokrasi, yakni dengan menyempurnakan sistem politik dengan memperkuat sistem pemilu dan partai politik yang mampu memperkuat sistem presidensial dan lembaga perwakilan yang efektif. Kondisi ini dilanjutkan dengan upaya memperkuat peran masyarakat sipil dalam mengawal pelaksanaan demokrasi yang dilanjutkan dengan upaya menyediakan kepastian/jaminan kebebasan dan kesetaraan yang adil bagi warga. Dengan demikian pemantapan budaya politik dapat dilakukan secara bertahap melalui internalisasi budaya politik inklusif dengan menekankan pada kesantunan politik, toleransi, kejujuran, dan keterbukaan yang berlandaskan Pancasila.

Di era kemajuan teknologi komunikasi dan informasi, penyelenggaraan demokrasi di masa depan akan mengalami perubahan sesuai zamannya. Digitalisasi di segala bidang kehidupan juga akan sangat berpengaruh pada cara berinteraksi antar pemangku kepentingan, antar aktor politik, antar konstituen dengan wakilnya di lembaga perwakilan, dan sebagainya. Untuk itu, perlu dilakukan upaya menciptakan lingkungan demokrasi digital yang kondusif dan aman bagi masyarakat, serta yang mampu menumbuhkan partisipasi politik masyarakat yang lebih bermakna guna meningkatkan kualitas dan legitimasi pengambilan keputusan.

Gambar 15. Pembangunan Politik



### *Menciptakan Lingkungan Demokrasi Digital*

Sekarang dan masa depan dunia politik akan bergeser menyesuaikan perkembangan masyarakat digital. Kehadiran media baru tak terelakan karena itu *cyberdemocracy* adalah sebuah keniscayaan. Akan tetapi fakta menunjukkan, bahwa pada tahap awal sekarang ini, *cyberdemocracy* di Indonesia masih sangat awal dan diwarnai oleh praktik politik vulgar yang kurang mengindahkan etika berpolitik.

*Cyberdemocracy* akan berjalan secara konstruktif dan produktif jika persyaratan dasar seperti budaya baca dan tingkat literasi media masyarakat warga sudah meningkat. Oleh karena itu, sukses tidaknya praktik *cyberdemocracy* di Indonesia akan sangat bergantung pada upaya mendorong masyarakat warga berkesadaran kritis. Dengan demikian gerakan cerdas bermedia atau literasi media sebagai pendorong praktik *cyberdemocracy* adalah mutlak adanya, sehingga praktik kampanye negatif dan kampanye hitam dalam setiap momen politik akan semakin ternetralisir dengan sendirinya.

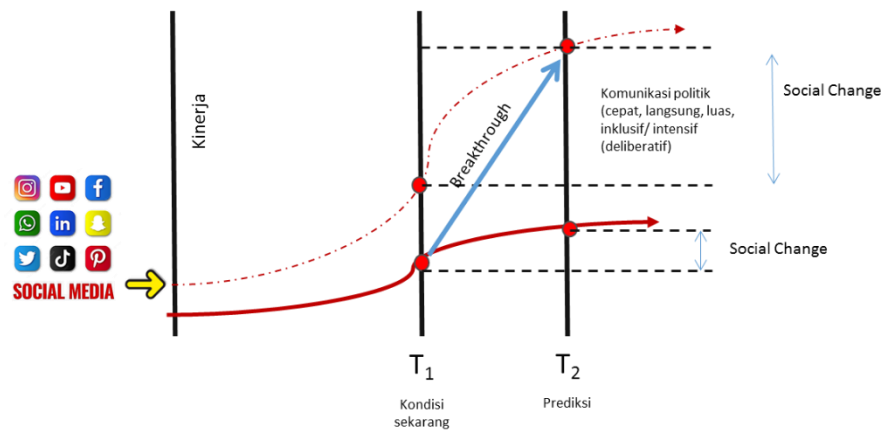
Dalam demokrasi substansial, ruang publik menjadi salah satu syarat utama. Ruang publik adalah sebuah teori yang diciptakan dan dipopulerkan Habermas yang berfokus kepada sebuah kajian historis terhadap diskusi kritis sebagai *feedback* dari realitas sosial, yang terdiri dari politik, budaya, dan hal apapun yang menarik minat masyarakat yang terjadi pada awal abad



ke-18. Kemunculan internet sebagai media baru menjadikan perubahan budaya dan transformasi ruang publik menjadi suatu bentuk wadah yang mempunyai skala besar dan terlepas dari persoalan tempat dan waktu. Hal tersebut menjadi titik perhatian untuk melihat bagaimanakah bentuk dan karakter serta permasalahan yang terjadi tentang ruang publik di era digital.<sup>106</sup>

- Dengan berkembangnya teknologi informasi dan komunikasi, dinamika proses komunikasi dan pertukaran informasi di dalam sebuah ruang publik akan semakin tinggi, masif, dan intensif. Ruang publik digital memungkinkan (*enable*) semua warga negara mempunyai pengalaman bagaimana berdemokrasi, bagaimana mengembangkan adab dan nilai kehidupan demokrasi. Namun, hal yang lebih penting adalah bagaimana keterlibatan dalam demokrasi digital dapat mendorong dan memperkuat artikulasi politik warga negara dalam pembuatan kebijakan di dunia nyata (relasi antara *citizenship* dan *netizenship*).

*Gambar 16. Perkembangan Media Sosial Terhadap Perubahan Sosial*



Konsep lama ruang publik berasal dari Habermas yang menilai ruang tersebut merupakan bagian dari proses komunikasi dan advokasi publik. Ruang tersebut dipahami sebagai ruang inklusif, deliberatif, dan juga partisipatif yang mendorong publik untuk berdiskusi satu sama lain. Kemunculan *cyberspace* melalui sosial media ini menarik untuk dicermati karena mampu mentransformasi ruang publik dalam bentuk digital. Dibandingkan dengan

<sup>106</sup> Habermas, Jürgen. 1997. *The Structural Transformation of the Public Sphere: An Inquiry into a Category of Bourgeois Society*. Cambridge Massachusetts: The MIT Press

ruang publik, *cyberspace* mampu menarik perhatian bagi setiap segmen publik untuk komunikasi dan berinteraksi kapanpun dan dimanapun.

Di dunia digital, ruang publik memperoleh bentuk-bentuk baru yang jauh lebih kompleks. Media sosial telah mendorong perubahan komunikasi politik (karena berlangsung cepat, langsung, luas, dan liberal) dan melahirkan sebuah komunitas virtual/maya berupa masyarakat digital. Komunitas ini berbasis akun yang maya, alih-alih berbasis latar belakang tertentu dari dunia nyata. Interaksi tidak lagi berbasis satu orang per satu orang, melainkan banyak orang ke banyak orang (*many to many*). Menurutnya, hal ini menimbulkan dampak yang positif terhadap pergerakan sosial masyarakat, namun tetap harus diwaspadai oleh karena potensi eksploitasi yang dimiliki imbas perkembangan teknologi.<sup>107</sup>

Ruang publik digital dapat menciptakan klaster-klaster politik yang terbentuk karena kesamaan nasib dan gagasan. Klaster politik dapat memproduksi narasi-narasi yang mengokohkan kesamaan tersebut, termasuk di antaranya adalah hoaks. Di samping itu, ruang publik digital juga memiliki beberapa sisi gelap. Asosiasi/organisasi dan jalinan komunikasi yang terlibat dapat cenderung mengutamakan kepentingan sendiri daripada kepentingan bersama, sehingga sebagian narasi sulit diartikulasi menjadi kebijakan publik. Aktor-aktor di dalamnya dinilai tidak dapat mengembangkan kepercayaan dan hubungan saling menguntungkan oleh karena banyaknya hoaks yang beredar. Perbedaan pandangan di dalamnya juga menyebabkan konsensus sulit disepakati. Ruang siber semakin dipenuhi berbagai isu, dari soal susila, korupsi sampai isu terkini seperti penistaan agama dan kelayakan seorang non-muslim menjadi kepala negara atau pemimpin di daerah berpenduduk mayoritas Muslim.

Semakin terlihat bahwa sejumlah isu politik yang pada masa lalu dianggap hanya urusan pejabat dan politisi sekarang dan masa datang dibahas dan diperdebatkan berbagai kalangan tanpa ada sekat profesi, identitas agama, etnis dan ideologi politik. Pada saat bersamaan, ruang siber menunjukkan kebangkitan kesadaran kelas, afiliasi etnis, agama, dan wilayah.

---

<sup>107</sup> Prof. Dr. Sunyoto Usman, M.A., Ruang Publik Menjadi Makin Kompleks Di Dunia Digital. Program Studi Politik Islam Universitas Muhammadiyah Yogyakarta

Media sosial bisa disebut sebagai ruang publik baru dalam pembangunan bidang politik. Media sosial, tampil sebagai arena strategis dan taktis bagi diskusi dan debat politik berbagai kalangan termasuk kaum muda. Tidak terkecuali presiden dan mantan presiden, para politisi tua dan muda, gubernur, bupati serta pejabat daerah memanfaatkan teknologi digital ini untuk berpendapat atau membela pendapatnya.

*Cybersphere* menawarkan adanya deliberasi terhadap nilai-nilai demokrasi baru seperti halnya voluntarisme, egalitarian, maupun juga partisipatorisme. Beberapa nilai demokrasi itulah yang dideliberasikan melalui sosial media tersebut. Adanya proses dialogis yang komunikatif menjadikan kelas menengah Indonesia yang politis terhadap isu-isu politik tertentu.

Untuk memastikan *cyberspace* tersebut aman dan sesuai dengan prinsip privasi, demokrasi diperlukan arah kebijakan untuk menciptakan ruang publik digital yang resilien. Menurut *Open Society Foundation*, ruang publik digital yang resilien memiliki beberapa prasyarat:

1. Data diatur secara bertanggung jawab sesuai dengan aturan perlindungan data,
2. Kebebasan berekspresi ditegakkan sementara fragmentasi dan polarisasi dikurangi
3. Disinformasi dan kebencian dapat dihindari dan dikurangi secara tepat waktu dan tegas.
4. Adanya kesempatan munculnya jaringan media sosial alternatif di mana warga negara akan memiliki kemampuan untuk terhubung di luar platform yang dominan.

Kehadiran ruang publik digital saat ini tidak bisa dikategorikan sebagai murni ruang publik. Dengan kekuatan yang dimiliki oleh platform digital untuk mengatur agenda tertentu, pihak ketiga dengan mudah memanipulasi kekuatan tersebut untuk memproduksi dan mendistribusi berbagai informasi untuk tujuan komersil hingga politik.

Saat ini ruang-ruang publik digital dimonopoli oleh perusahaan teknologi besar seperti facebook, google, twitter. Perusahaan-perusahaan ini mendapat manfaat dari skala ekonomi dan efek jaringan yang mereka miliki dan bertindak sebagai “*gatekeeper*” yang menentukan arus informasi di platform mereka. Berbagai informasi penting yang terjadi di dunia semua dikelola oleh platform digital tersebut, mereka berperan seolah-olah sebagai toserba bagi orang-orang yang sangat membutuhkan informasi, komunikasi dan layanan

internet dasar lainnya. Kita bahkan pemerintah tidak tahu sama sekali bagaimana ekosistem informasi tersebut diciptakan dan disebar.

Hal ini tentunya tidak sehat bagi ruang publik kita. Ruang publik milik masyarakat, untuk kepentingan bersama dan tidak boleh dimiliki atau dimonopoli oleh segelintir pihak. Untuk itu, pemerintah perlu untuk meregulasi ruang publik yang ada, untuk memastikan ruang tersebut bersih dari kepentingan jahat sehingga masyarakat dapat berinteraksi dengan aman, nyaman dan beresensi.

Pertama kita perlu memahami bahwa ruang publik digital itu merupakan “*public utilities*”. Perusahaan teknologi besar seperti Facebook dan Google adalah perusahaan swasta yang algoritmanya telah menjadi “bagian dari infrastruktur ruang publik kita”, karena mereka “memeringkat dan mengurutkan konten dan informasi dalam jumlah besar, membentuk cara kita mengonsumsi berita dan mengakses informasi, berkomunikasi dan merasakan satu sama lain, memperdebatkan pertanyaan mendasar tentang kebaikan bersama, dan membuat keputusan bersama”. Perusahaan tersebut harus diperlakukan sebagai “salah satu bentuk *public utility* baru - utilitas untuk demokrasi”. Pada utilitas ini, ada empat jenis kewajiban yang perlu dipenuhi: (1) persyaratan untuk menghormati nilai-nilai publik (akses yang sama, non-diskriminasi, keamanan publik, dan privasi konsumen), (2) persyaratan transparansi atas berbagai iklan yang ditargetkan, (3) *firewall* untuk fungsi yang terpisah (seperti komersil-non komersil/fungsi lain) dan (4) alat tata kelola yang demokratis.<sup>108</sup>

Untuk itu yang perlu dilakukan adalah kita harus menjadikan ruang publik digital sebagai wadah untuk ‘kepentingan publik’. Dengan memperkenalkan perlindungan terhadap perilaku non-kompetitif seperti akses nondiskriminatif, interoperabilitas, keadilan dan penghormatan atas privasi. Lebih jauh, regulasi seperti larangan iklan bertarget untuk isu-isu fundamental seperti kesehatan, politik bisa menjadi pilihan untuk dibahas lebih lanjut. Tujuannya pendekatan ini adalah agar dapat mendorong ekosistem informasi yang lebih sehat di ruang publik dan menghapus insentif untuk mengumpulkan data dari pengguna secara berlebihan.

---

<sup>108</sup> Dr. Mathias Vermeulen, *Regulating the Digital Public Sphere* – Open society Foundation, 2021

### *Augmented Democracy*

*Augmented Democracy* (AD) adalah ide menggunakan kembaran digital (*digital twins*) untuk memperluas kemampuan seseorang berpartisipasi secara langsung dalam sejumlah besar keputusan yang diambil secara demokratis. Kembaran digital, agen perangkat lunak, atau *avatar* didefinisikan sebagai representasi virtual yang dipersonalisasi dari manusia. Ini dapat digunakan untuk meningkatkan kemampuan seseorang untuk membuat keputusan dengan memberikan informasi untuk mendukung keputusan atau membuat keputusan atas nama orang tersebut.

Banyak dari kita berinteraksi dengan kembar digital versi sederhana setiap hari. Misalnya, situs film dan musik, seperti Netflix, Hulu, Pandora, atau Spotify, memiliki representasi virtual dari penggunanya yang mereka gunakan untuk memilih lagu berikutnya yang akan mereka dengarkan atau tonton film yang direkomendasikan. Ide *augmented democracy* adalah ide memberdayakan warga dengan kemampuan untuk membuat perwakilan AI yang dipersonalisasi untuk meningkatkan kemampuan mereka untuk berpartisipasi secara langsung dalam banyak keputusan demokratis.<sup>109</sup>

Apa yang perlu dilakukan oleh *augmented democracy* adalah memprediksi bagaimana masing-masing penggunanya akan memberikan suara misalnya pada proses pembahasan Rancangan Undang Undang (RUU) yang sedang dibahas di Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Prediksi ini akan memberikan perkiraan dukungan yang akan diterima RUU jika dipilih langsung oleh populasi pengguna sistem AD dan bukan perwakilan terpilih mereka.

Untuk memberikan prediksi ini, sistem AD akan membutuhkan informasi dari pengguna dan RUU tersebut. Orang-orang yang berpartisipasi dalam sistem akan memberikan informasi secara sukarela dan memiliki kemampuan untuk menarik informasi tersebut setiap saat. Informasi ini dapat mencakup bentuk data aktif dan pasif. Data aktif mencakup survei, kuesioner, dan, yang lebih penting, umpan balik yang akan diberikan orang secara

---

<sup>109</sup> César Hidalgo, Director of the [Center for Collective Learning](#), presents the idea of augmented democracy. Professor kehormatan dari Universitas Manchester, Cesar Hidalgo memperkenalkan konsep Augmented Democracy pada penghujung 2019 lalu. Menurut dia, Augmented Democracy adalah masa depan perpolitikan dunia di mana setiap individu memiliki *digital twins* atau kembaran digital.

langsung kepada kembaran digitalnya (misalnya, dengan mengoreksi kembaran mereka ketika membuat prediksi yang salah). Data pasif akan mencakup data yang sudah dihasilkan pengguna untuk tujuan lain, seperti kebiasaan membaca online mereka (misalnya, Kompas vs Tempo), perilaku belanja, atau perilaku di media sosial.

Menurut Hidalgo, penerapan *Augmented Democracy* ini memungkinkan setiap orang bersikap atas sebuah kebijakan, yakni apakah lebih condong ke arah pro atau kontra. Bahkan, orang-orang yang sebelumnya termasuk golongan putih pun, misalnya, bisa terungkap preferensi politiknya.

Seorang anggota dewan bisa mengakses informasi apabila orang-orang tersebut bersedia sikapnya dapat dibuka untuk publik. Pemanfaatan augmented demokrasi ini akan memperkecil atau meminimalisasi kebijakan-kebijakan kontroversial yang mendistorsi penyelenggaraan pemerintahan. Di samping itu, lembaga perwakilan tidak dapat secara sembarangan membuat sebuah kebijakan karena setiap kebijakan dapat diuji dahulu terhadap data augmented democracy. Sebagai contoh, penetapan Omnibus Law RUU Cipta Kerja yang menimbulkan silang pendapat di kalangan masyarakat. Jika Augmented Democracy digunakan, dalam prosesnya akan terlihat pro atau kontra yang terjadi di dalam masyarakat.

Meski demikian, ada dua hal krusial yang harus dipersiapkan sebelum mengimplementasikan Augmented Democracy di Indonesia. Pertama, literasi politik yang mumpuni dari tiap individu. Kedewasaan politik dibutuhkan agar jangan sampai Augmented Democracy malah melahirkan the false majority. Artinya, suara orang yang memikirkan dengan matang malah tertutup dengan mayoritas orang-orang yang belum paham politik. Kedua, pentingnya kesiapan pemerintah dalam menyediakan sistem Augmented Democracy serta sosialisasi bagi 260 juta penduduk Indonesia.

Indonesia membutuhkan penerapan *Augmented Democracy*, agar lembaga perwakilan tidak bisa dengan mudah menyatakan dan bertindak dengan mengatasnamakan rakyat tanpa dasar data yang kuat.

#### **4.2. VISI PEMBANGUNAN POLITIK 2045**

Secara keseluruhan Visi Indonesia 2045 yaitu mewujudkan tingkat kesejahteraan rakyat Indonesia yang lebih baik dan merata dengan kualitas manusia yang lebih tinggi, ekonomi Indonesia yang meningkat menjadi negara maju dan salah satu dari 5 kekuatan ekonomi terbesar dunia, pemerataan yang berkeadilan di semua bidang pembangunan, dalam bingkai NKRI yang berdaulat dan demokratis.

Dari Visi Indonesia 2045 tersebut di atas, dalam background study ini dirumuskan visi pembangunan politik 2045 yang secara khusus berfokus pada mewujudkan demokrasi substansial:

*Indonesia menuju demokrasi substansial sebagai amanat rakyat mewujudkan kesejahteraan dan kemakmuran*

Rumusan Visi Pembangunan Politik 2045 di atas mengandung makna esensial yang menjelaskan bahwa segala upaya mewujudkan demokrasi ideal itu dilakukan melalui penguatan demokrasi substansial dan kelembagaan demokrasi serta tentu saja kesiapan bangsa Indonesia menghadapi transformasi politik di era digital. Demokrasi substansial itu akan termasuk juga pentingnya meningkatkan pendidikan politik, penanaman demokrasi universal dalam konteks ke-Indonesiaan. Sementara lembaga-lembaga demokrasi akan terkait dengan kualitas partai politik, trias politika, masyarakat sipil dan segala keragamannya. Sepanjang perjalanan menuju tahun 2045 Indonesia akan mengalami banyak transformasi politik dan itu terkait dengan era digital. Jadi transformasi itu pada gilirannya akan membangun satu mindset berpolitik baru, membangun satu perilaku baru dalam berpolitik, dan Indonesia tentu saja harus siap karena politik kita akan berubah dari tahun 50an, 70an, sampai kedepan.

#### **4.2.1. Sasaran Pembangunan Politik 2045**

Terwujudnya demokrasi substansial yang kuat dengan kinerja lembaga-lembaga demokrasi, kesetaraan dan kebebasan yang optimal dan partisipasi aktif rakyat yang efektif.

#### **4.2.2. Arah Kebijakan dan Strategi**

Pembangunan bidang politik yang berlangsung pada periode 2025 – 2045 akan diselenggarakan dengan empat prioritas, yakni :

1. Peningkatan kualitas demokrasi prosedural melalui penguatan lembaga demokrasi dengan menciptakan pemerintahan yang akuntabel berbasis digital, parlemen modern, parpol yang berbasis nilai
2. Penguatan partisipasi masyarakat yang lebih bermakna dengan mendorong penciptaan ruang publik yang resilien, masyarakat yang cerdas dan berkarakter Pancasila, memperkuat posisi masyarakat sipil dalam proses politik
3. Pemantapan nilai-nilai demokrasi untuk mewujudkan kesetaraan dalam memperoleh, mengolah dan memanfaatkan sumber daya sosial-ekonomi melalui regulasi persaingan usaha yang sehat dan pemberdayaan masyarakat yang inklusif dan produktif.
4. Perwujudan demokrasi substansial berupa kepribadian dan budaya politik demokratis yang dapat mengemban amanat rakyat bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

*Tabel 4. Arah Kebijakan dan Strategi RPJPN 2025-2045*

Arah Kebijakan	Strategi
Terwujudnya demokrasi prosedural yang lebih berkualitas melalui penguatan lembaga demokrasi dengan menciptakan pemerintahan yang akuntabel berbasis digital, parlemen modern, parpol yang berbasis nilai	
1. Meningkatkan kualitas lembaga demokrasi yang ditekankan pada penguatan kapasitas lembaga perwakilan yang responsif, partai politik yang akuntabel dan birokrasi yang netral.	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Mendorong terwujudnya lembaga perwakilan berbasis konsep Parlemen Modern yang menitikberatkan pada transparansi, transformasi digital, dan fungsi representasi</li> <li>● Mendorong internalisasi <i>channeling</i> dan <i>tracing</i> aspirasi publik dalam proses pembuatan kebijakan</li> <li>● Mendorong terwujudnya partai politik modern yang menitikberatkan pada penguatan kapasitas dan fungsi parpol</li> <li>● Mendorong penguatan kebijakan afirmatif yang inklusif</li> <li>● Mewujudkan program literasi politik yang mampu meningkatkan pemikiran kritis masyarakat serta mendorong partisipasi politik yang lebih bermakna</li> <li>● Mendorong inovasi pemanfaatan big data dalam proses pengambilan keputusan politik</li> </ul>
2. Menata proses politik yang lebih menjamin hak politik masyarakat melalui penyelenggaraan pemilu yang berkualitas dan berintegritas	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Mendorong peningkatan kualitas tata kelola pemilu</li> <li>● Mendorong pemutakhiran dan perlindungan data pemilih yang terintegrasi</li> <li>● Mendorong penegakan regulasi dan sanksi yang kuat bagi pelanggaran politik uang, netralitas ASN, dan</li> </ul>



Arah Kebijakan	Strategi
	<p>politisasi isu-isu identitas (SARA) pada Pemilu dan Pilkada</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● Mendorong optimalisasi implementasi teknologi informasi &amp; komunikasi sebagai penunjang proses kepemiluan</li> </ul>
<p>3. Meningkatkan kemandirian, kualitas dan keberlanjutan masyarakat sipil</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Memfasilitasi ketersediaan sumber daya bagi OMS dan sumber pendanaan untuk melaksanakan program advokasi dan mediator partisipasi masyarakat</li> <li>● Merumuskan mekanisme yang dapat disepakati bersama untuk mendorong peningkatan kemandirian dan keberlanjutan organisasi masyarakat sipil</li> <li>● Memfasilitasi pembentukan komisi masyarakat sipil sebagai jembatan hubungan negara dan masyarakat.</li> <li>● Memfasilitasi inisiasi pembentukan pusat-pusat pendidikan kewargaan (<i>civic education</i>).</li> </ul>
<p>4. Meningkatkan kualitas dan keterbukaan informasi publik melalui standarisasi tata kelola layanan informasi berbasis teknologi informasi serta membangun sistem komunikasi publik yang cerdas dengan jaringan yang terkoneksi secara nasional</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Mendorong integrasi layanan keterbukaan informasi publik dalam sistem pelayanan publik berbasis e-government</li> <li>● Merevisi UU KIP dengan fokus perluasan terhadap konteks informasi publik di ranah privat, khususnya terhadap informasi publik yang menyinggung kepentingan publik</li> <li>● Mendorong pembentukan dan pemberdayaan lembaga-lembaga informasi dan komunikasi masyarakat dalam komunikasi publik dengan melibatkan masyarakat sipil</li> <li>● Pembentukan sistem jaringan lembaga informasi dan komunikasi masyarakat dan jaringan media komunitas dalam komunikasi publik;</li> <li>● Penguatan standarisasi sistem tata kelola komunikasi publik di pusat dan daerah</li> </ul>
<p>5. Memperkuat Media dan Pers yang berkelanjutan</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Memperkuat regulasi untuk mengurangi segala bentuk kekerasan dan premanisme terhadap jurnalis (ex: peraturan Polri)</li> <li>● Mengatur lebih tegas standarisasi upah minimum jurnalis, hak normatif (kesehatan, tenaga kerja, jam kerja 8 jam, PHK sepihak) dengan memastikan kepatuhan perusahaan pers dalam mengikat kontrak dan kemitraan dengan jurnalis serta pemenuhan kebutuhan sesuai UU tenaga kerja</li> <li>● Mendorong inisiasi kebijakan untuk menyehatkan ekosistem bisnis media melalui implementasi <i>publisher rights</i> yang menekankan pada akuntabilitas platform digital serta non diskriminatif.</li> </ul>

Arah Kebijakan	Strategi
	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Mendorong regulasi untuk meningkatkan transparansi penggunaan <i>news-algoritma</i> oleh platform digital</li> <li>● Meningkatkan profesionalitas jurnalis melalui pelatihan jurnalis yang lebih inklusif serta penegakan sanksi atas jurnalis abal</li> <li>● Memperkuat Indeks Kualitas Siaran TV dengan berkolaborasi dengan pengiklan untuk tata kelola iklan di stasiun TV</li> <li>● Membangun ekosistem untuk memfasilitasi siaran digital lokal dan komunitas</li> <li>● Melakukan kajian untuk menyusun kerangka regulasi terkait konten digital, dengan menekankan pada aspek pasar anti monopoli, standarisasi kualitas dan variasi konten serta pengembangan SDM untuk mewujudkan ekosistem bisnis konten digital yang sehat dan demokratis.</li> </ul>
<p>6. Mendorong revitalisasi dan reaktualisasi pemahaman terhadap ideologi Pancasila</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Perumusan kurikulum pendidikan berbasis Pancasila dan mata pelajaran Pendidikan Pancasila di semua jenjang pendidikan formal dan informasi</li> <li>● Menguatkan konsistensi dalam menjadikan Pancasila sebagai sumber dari segala sumber hukum dalam pembentukan peraturan perundang-undangan</li> <li>● Mendorong penyempurnaan dan sosialisasi GBHIP sebagai pedoman pembangunan nasional</li> <li>● Mendorong pembentukan peraturan mengenai penyebarluasan dan revitalisasi Pancasila.</li> <li>● Memfasilitasi pembentukan center of excellence revitalisasi Pancasila</li> <li>● Mengembangkan penyegaran materi dan metode sosialisasi serta pelurusan sejarah Pancasila</li> </ul>
<p>7. Menguatkan internalisasi nilai-nilai Pancasila dalam produk perundang-undangan, kebijakan publik, serta lembaga kenegaraan dan kemasyarakatan</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Mendorong disahkannya regulasi penguatan kelembagaan pembinaan ideologi Pancasila melalui peraturan perundangan</li> <li>● Pembenahan sistem dan tata kelola pemerintahan agar sesuai dengan nilai-nilai Pancasila</li> <li>● Mengintegrasikan dan menyinkronkan regulasi serta program sosialisasi Pancasila dan Wawasan Kebangsaan antar K/L</li> <li>● Membangun kemitraan antara pemerintah, CSO, dunia usaha, dan media massa dalam penguatan demokrasi yang berlandaskan nilai-nilai Pancasila</li> <li>● Menguatkan ketahanan ideologi Pancasila di kalangan penyelenggara negara</li> </ul>

Arah Kebijakan	Strategi
Terwujudnya partisipasi masyarakat yang lebih bermakna dengan mendorong penciptaan ruang publik yang resilien, masyarakat yang cerdas dan berkarakter Pancasila, memperkuat posisi masyarakat sipil dalam proses politik	
1. Meningkatkan peran organisasi masyarakat sipil dalam berpartisipasi melalui penguatan regulasi yang memberikan kewenangan yang lebih inklusif dan efektif dalam proses politik.	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Memfasilitasi partisipasi seluruh OMS dalam peran pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan.</li> <li>● Mendorong OMS untuk melakukan advokasi dan mediasi melalui pendampingan, pemberdayaan masyarakat atau bantuan teknis untuk memperkuat kapasitas masyarakat.</li> <li>● Memperkuat tata kelola partisipasi masyarakat sipil dengan memberikan porsi serta kewenangan yang lebih untuk memengaruhi keputusan-keputusan politik.</li> </ul>
2. Meningkatkan kapasitas dan kualitas sistem komunikasi sistem komunikasi publik nasional berbasis teknologi otomatisasi	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Otomatisasi sistem pelayanan informasi &amp; komunikasi;</li> <li>● Digitalisasi sistem pelayanan informasi dan komunikasi</li> <li>● Peningkatan kerjasama, kemitraan, dan kolaborasi dalam produksi bersama (<i>co-production</i>), penciptaan bersama (<i>co-creation</i>), dan penemuan bersama hal-hal baru (<i>co-innovation</i>) dalam komunikasi publik;</li> </ul>
3. Mendorong penciptaan ekosistem ruang publik digital yang resilien	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mendorong perumusan regulasi untuk ruang publik digital guna memastikan adanya akses yang adil, non diskriminasi, memprioritaskan keamanan publik dan privasi.</li> <li>• Memaksimalkan potensi media tradisional sebagai media sosialisasi dan partisipasi masyarakat</li> <li>• Menginisiasi ruang publik baru non komersil yang mampu memberikan kesetaraan partisipasi bagi masyarakat untuk terlibat dalam proses politik</li> <li>• Menginisiasi kajian-kajian komprehensif mengenai potensi implementasi teknologi digital seperti <i>artificial intellegent</i>, <i>augmented reality</i> dalam proses berdemokrasi di ruang publik digital</li> <li>• Menginisiasi kajian untuk perumusan kerangka kebijakan ruang digital dengan mengedepankan pada asesmen resiko terhadap potensi munculnya pelanggaran terhadap privasi dan distorsi nilai-nilai demokrasi diberbagai bentuk ruang digital masa depan.</li> </ul>
4. Mendorong terciptanya ekosistem informasi yang sehat dan berkualitas bagi masyarakat	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Mendorong regulasi lebih lanjut mengenai larangan atas eksploitasi data dan “<i>surveillance system</i>” yang berlebihan yang dilakukan oleh platform digital</li> <li>● Merumuskan kode praktik tentang disinformasi yang menekankan pada aspek demonetisasi konten negatif</li> </ul>

Arah Kebijakan	Strategi
	<p>dan disinformasi, transparansi atas bisnis iklan, pemberdayaan <i>fact-checking community</i>, dan sistem monitoring yang lebih efektif</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>● Menginisiasi penyusunan database dan peneringkatan kualitas media online</li> <li>● Memaksimalkan siaran digital sebagai media sosialisasi masalah-masalah serius di masyarakat seperti informasi kebencanaan, kesehatan serta hal genting lainnya</li> <li>● Mendorong bentuk <i>citizen journalism</i> yang lebih efektif dengan menekankan pada kolaborasi dengan lembaga pers dan pengembangan kapasitas masyarakat agar memenuhi kaidah dan praktek-praktek jurnalisme yang beretika</li> </ul>
<p>5. Pengarusutamaan nilai-nilai Pancasila dan Wawasan Kebangsaan</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Mengembangkan dialog publik tentang demokrasi, Pancasila, dan wawasan kebangsaan di tingkat masyarakat, swasta, dan aparatur negara</li> <li>● Memperkuat pusat-pusat pendidikan Pancasila dan wawasan kebangsaan (<i>civic education</i>) yang menitikberatkan pada internalisasi nilai-nilai Pancasila dan melibatkan komunitas dalam pendidikan dan pembudayaan Pancasila di masyarakat</li> <li>● Mendorong terbentuknya parameter penilaian Pancasila dan wawasan kebangsaan pada aparatur negara secara berkala</li> </ul>
<p>6. Mengembangkan kerukunan di tengah masyarakat melalui penumbuhan budaya kewargaan (<i>civic culture</i>) berbasis nilai-nilai Pancasila.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Penguatan kapasitas kelembagaan dan pemberdayaan masyarakat melalui forum-forum kebangsaan di daerah dalam menangkal ancaman dari dalam dan luar negara untuk menjaga persatuan dan kesatuan bangsa</li> <li>● Meningkatkan wawasan multikultural dan fungsionalisasi pranata lokal yang mendukung upaya kerukunan antar masyarakat</li> <li>● Mendorong perumusan regulasi anti diskriminasi dan intoleransi dengan memastikan akses yang setara</li> </ul>
<p>Terwujudnya nilai-nilai demokrasi untuk mewujudkan kesetaraan dalam memperoleh, mengolah dan memanfaatkan sumber daya sosial-ekonomi melalui regulasi persaingan usaha yang sehat dan pemberdayaan masyarakat yang inklusif dan produktif</p>	

Arah Kebijakan	Strategi
<p>1. Memperkuat regulasi anti monopoli terhadap sumber daya sosial ekonomi (alam dan digital) untuk memastikan kesempatan yang sama bagi setiap orang untuk memanfaatkannya.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Merumuskan regulasi anti monopoli terhadap sumber daya digital untuk memastikan kesempatan yang sama bagi setiap orang untuk memanfaatkan data dan informasi</li> <li>● Memperkuat regulasi yang mengatur dan menjamin kesetaraan dalam ranah politik, ekonomi dan sosial</li> <li>● Memperkuat penegakan hukum atas berbagai bentuk monopoli sumber daya ekonomi</li> </ul>
<p>2. Memberikan jaminan kesetaraan akses yang adil kepada warga untuk melakukan aktivitas politik, ekonomi dan sosial.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Meningkatkan kepastian atas kesetaraan akses secara adil baik untuk berpartisipasi dalam kegiatan politik maupun mewakili kepentingannya dalam lembaga pembuat kebijakan</li> <li>● Meningkatkan kepastian atas akses, kesempatan, fasilitas dan perlindungan yang setara dan adil untuk seluruh kegiatan dan program sosial dan ekonomi</li> </ul>
<p>3. Meningkatkan partisipasi masyarakat untuk memanfaatkan sistem berjejaring nasional yang mampu meningkatkan keterlibatan publik dalam produksi dan re-produksi data dan informasi yang bermanfaat bagi peningkatan kesejahteraan</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Peningkatan akurasi, objektivitas, validitas dan reliabilitas data dan informasi publik;</li> <li>● Peningkatan keterlibatan publik dalam produksi dan re-produksi data dan informasi</li> <li>● Memfasilitasi masyarakat sipil untuk menjembatani pengembangan masyarakat melalui program-program pemberdayaan sosial-ekonomi di ruang-ruang publik yang tersedia</li> </ul>
<p>4. Memfasilitasi media konvensional untuk beradaptasi di ekosistem media digital</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Mendorong dan memfasilitasi media lokal dan komunitas untuk bekerjasama dan beraliansi untuk produksi bersama, model distribusi bersama dalam platform bersama untuk menjamin keberlanjutannya di masa depan</li> <li>● Menyusun regulasi yang mampu mengintervensi segala bentuk persaingan tidak sehat dalam pembentukan, pengelolaan sumber daya digital penyiaran untuk memastikan keadilan dan kesempatan bagi pemain lokal untuk ambil bagian memproduksi konten digital yang berkualitas.</li> <li>● Penciptaan aggregator berita yang beragam, yang mampu mendukung fungsi forum masyarakat untuk meningkatkan aksesibilitas dan inklusivitas, sekaligus menyediakan saluran untuk menjangkau audiens yang lebih luas, meningkatkan pluralisme dan kualitas berita</li> </ul>

Arah Kebijakan	Strategi
	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Mendorong regulasi yang mampu memastikan keamanan dan keakuratan informasi untuk menghadapi berbagai bentuk jurnalisme masa depan seperti robotic jurnalisme, AI-driven dan lainnya.</li> </ul>
<p>5. Mendorong terwujudnya keadilan sosial melalui perumusan sistem ekonomi dan pembangunan berbasis nilai-nilai Pancasila</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Menguatkan kelembagaan pengelolaan SDA berlandaskan Ekonomi Pancasila</li> <li>● Mendorong penegakan regulasi dan sanksi yang kuat bagi pelanggaran konstitusi pengelolaan SDA yang tidak sejalan dengan Ekonomi Pancasila</li> <li>● Peningkatan kolaborasi dunia usaha/dunia industri dalam pembudayaan Pancasila melalui CSR</li> <li>● Mendorong dan memfasilitasi pemerataan sosial-ekonomi di masyarakat untuk kemakmuran bersama</li> </ul>
<p>Perwujudan demokrasi substansial berupa kepribadian dan budaya politik demokratis yang bisa mengemban amanat rakyat bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.</p>	
<p>1. Memastikan internalisasi budaya politik ditandai dengan kesadaran politik yang tinggi dalam kehidupan berbangsa dan bernegara</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Meningkatkan kolaborasi seluruh aktor baik pemerintah, parlemen, partai politik dan masyarakat untuk memastikan terlaksananya pendidikan politik dan sosialisasi politik dalam mewujudkan kesadaran politik masyarakat</li> <li>● Memastikan sistem yang berkelanjutan untuk mereviu dan memperbaharui strategi pendidikan dan sosialisasi politik agar mampu adaptif, kreatif, dan fleksibel dengan perkembangan teknologi informasi yang akan memengaruhi lingkungan demokrasi</li> </ul>
<p>2. Mendorong inisiasi awal implementasi teknologi digital termutakhir untuk mendukung proses demokrasi yang lebih inklusif dan efektif</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Menginisiasi proyek pilot tentang implementasi augmented reality dalam proses demokrasi sebagai upaya meningkatkan hubungan antara pejabat publik, parlemen dengan konstituennya.</li> <li>● Menyusun regulasi aplikasi teknologi augmented dalam proses politik untuk memastikan bahwa teknologi tersebut aman dan tidak melanggar prinsip-prinsip fundamental sosial masyarakat.</li> </ul>
<p>3. Memastikan keberlanjutan dari sistem komunikasi publik yang telah dibangun untuk mendukung kemandirian publik dalam pemanfaatan, produksi dan re-produksi data dan informasi sebagai komoditas ekonomi.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Peningkatan peran lembaga-lembaga komunikasi publik sebagai acuan dan sumber data dan informasi terpercaya dan produktif;</li> <li>● Peningkatan kemandirian publik dalam produksi, re-produksi, dan pemanfaatan data dan informasi sebagai komoditas ekonomi</li> </ul>

Arah Kebijakan	Strategi
<p>4. Memperkuat dan menjaga Pancasila sebagai <i>living ideology</i> dalam kehidupan sehari-hari masyarakat</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Membangun identitas Pancasila sebagai identitas kewarganegaraan yang setara dengan identitas suku, agama, dan ras.</li> <li>● Mendayagunakan secara berkelanjutan potensi, peranan, dan kontribusi masyarakat, dunia usaha, dan kelembagaan aparatur sipil dalam upaya mempertahankan nilai-nilai Pancasila serta kesatuan dan persatuan bangsa</li> <li>● Mengembangkan diskursus Pancasila dalam dialog internasional</li> </ul>
<p>5. Mengembangkan secara berkelanjutan inisiasi-inisiasi baru media masa depan melalui fasilitas model-model bisnis media baru yang non komersil.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Mendorong bentuk-bentuk jurnalisme masa depan yang bebas dari ketergantungan akan iklan, dan fokus kepada <i>audience-facing</i> yang memungkinkan pembaca, pendengar, dan pemirsa untuk mendukung jurnalisme independen secara langsung.</li> <li>● Membangun ekosistem penyiaran yang fleksibel dan adaptif yang mampu bersinergi dengan berbagai teknologi dan inovasi penyiaran masa depan sehingga dapat memastikan standarisasi kualitas dan demokratisasi konten.</li> </ul>

### 4.2.3 Tahapan dan Skala Prioritas

Untuk mencapai sasaran pokok sebagaimana dimaksud diatas, pembangunan jangka panjang membutuhkan tahapan dan skala prioritas yang akan menjadi agenda dalam setiap rencana pembangunan jangka menengah. Tahapan ini diselenggarakan secara simultan dan berkesinambungan, artinya setiap tahapan tidak berdiri sendiri (*mutually exclusive*) karena pada dasarnya dalam setiap tahapan akan mencakup strategi-strategi pokok penguatan demokrasi prosedural hingga demokrasi substansial.

Pada prinsipnya skala prioritas dilaksanakan secara beriringan dalam dimensi demokrasi yang saling berkaitan, yakni penguatan demokrasi prosedural, pengembangan demokrasi substansial, dan hasil dari pembangunan demokrasi.

**Dimensi prosedural** mencakup, *pertama*, prinsip *rule of law* dimana prinsip hukum yang menyatakan bahwa negara harus diperintah oleh hukum dan bukan sekadar keputusan elit secara individual. *Rule of law* sangat penting untuk melahirkan suatu tata kelola pemerintahan yang baik, sebab ia membatasi kewenangan pemerintah agar tidak menjadi sewenang-wenang. Pemerintah yang patuh pada hukum dapat menjalankan fungsi-fungsinya, khususnya hak, kemampuan, kewenangan dan tanggung jawabnya. Dengan kata lain, sistem demokrasi diselenggarakan berdasarkan kerangka hukum untuk menjamin infrastruktur demokrasi, khususnya kebijakan politik tertentu.

*Kedua*, partisipasi yang menekankan pada kualitas partisipasi publik yang efektif, kesempatan yang sama bagi seluruh elemen masyarakat, akses dan kontrol publik dalam membuat kebijakan strategis. Partisipasi menempatkan fokus yang kuat pada warga. Pengertian ini mengingatkan kita bahwa demokrasi yang baik dibangun di atas partisipasi dan inklusi. Hak, dan kesempatan, untuk berpartisipasi secara berarti merupakan landasan fundamental bagi demokrasi. Sejarah telah menunjukkan berkali-kali bahwa upaya mengembangkan solusi pembangunan jangka panjang yang lebih kuat adalah ketika ruang diciptakan untuk berbagai lapisan masyarakat untuk berpartisipasi dalam proses pengambilan keputusan dan mengedepankan gagasan tentang hal-hal yang penting bagi kehidupan mereka sendiri dan komunitas.

*Ketiga*, aspek akuntabilitas. Akuntabilitas adalah salah satu bagian sentral dari demokrasi. Ini memungkinkan pembagian kekuasaan (konsep check and balance) dan kontrol publik atas penggunaan sumber daya publik. Hal ini berkontribusi mengurangi risiko penyalahgunaan kekuasaan dan praktik korupsi, yang pada gilirannya penting untuk memastikan pemenuhan hak asasi manusia. Akuntabilitas yang berfungsi baik akan memberikan kontribusi untuk membangun kepercayaan pada lembaga negara dan proses pengelolaan urusan publik. Upaya pemberdayaan warga perlu dibarengi dengan mekanisme untuk menjamin akuntabilitas. Mekanisme akuntabilitas dapat mencakup *proses top-down formal* (seperti pemilu, audiensi, konsultasi) atau strategi *bottom-up* (penganggaran partisipatif, mobilisasi sosial, dan pemantauan warga). Akuntabilitas juga membutuhkan mekanisme di mana warga dapat meminta pertanggungjawaban penyelenggaraan pemerintahan.



*Keempat*, kompetisi [politik]. Kompetisi politik adalah persaingan memperebutkan kekuasaan politik. Ini adalah kompetisi dalam hal kemampuan membentuk dan mengontrol isi dan arah kebijakan publik – persaingan kapasitas mempengaruhi atau menentukan pengambilan keputusan resmi pemerintah dan tindakan atas masalah kebijakan publik.

### **Dimensi substansial.**

- Penghormatan dan perlindungan atas kebebasan sipil dan hak politik

Demokrasi mensyaratkan jaminan terhadap perlindungan dan penghormatan kebebasan sipil dan politik. Kebebasan sipil sesungguhnya telah dijamin dan sebagai bagian dari hak-hak sipil dan politik warga negara (*civil rights*) yang wajib dihormati, dipenuhi, dan dilindungi oleh negara karena ia bersumber dari martabat setiap manusia dan melekat pada setiap manusia. Kebebasan sipil dapat ditelusuri sebagai sebuah nilai yang mendasari penghargaan atas Hak Asasi Manusia (HAM).

Pada dasarnya, jaminan atas kebebasan sipil di Indonesia sudah cukup kuat dan dijamin oleh UUD 1945 Pasal 28A dan Pasal 28I ayat (1) Hak untuk hidup; Pasal 28D ayat 1, 3, 4 tentang Hak di hadapan hukum, memerintah dan kewarganegaraan; Pasal 28E ayat (1) dan Pasal 28I ayat (1) Hak Kebebasan beragama; Pasal 28E ayat (2) dan Pasal 28I ayat (1) Hak atas kebebasan meyakini kepercayaan, menyatakan pikiran dan sikap, sesuai dengan hati nuraninya; Pasal 28E ayat (3) Hak atas kebebasan berserikat, berkumpul, dan mengeluarkan pendapat; Pasal 28F Hak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi; Pasal 28G ayat (1) Hak atas rasa aman dan bebas dari ancaman; Pasal 28G ayat (2) dan 28I ayat (1) Hak Bebas dari penyiksaan; Pasal 28G ayat (2) Hak memperoleh suaka politik; Pasal 28I ayat (1) Hak untuk tidak diperbudak; Pasal 28I ayat (1) Hak untuk diakui sebagai pribadi dihadapan hukum; Pasal 28I ayat (1) Hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut; dan Pasal 28I ayat (2) Hak untuk tidak diperlakukan diskriminatif

Kebebasan sipil juga dijamin dalam UU No. 12 tahun 2005 tentang pengesahan *International Covenant on Civil and Political Rights* (ICCPR) (Kovenan Internasional tentang Hak-hak Sipil dan Politik). Dengan meratifikasi ICCPR tersebut, Indonesia berarti terikat untuk menjamin: kebebasan dan hak-hak sipil warga negara.

- Makin berkurangnya kesenjangan politik, sosial dan ekonomi

Indonesia masih menghadapi tantangan besar dalam mengarungi pasang surut perjalanan sebagai sebuah negara demokrasi. Salah satunya, Indonesia masih harus mengatasi besarnya kesenjangan sosial dan ekonomi. Selain itu, akibat liberalisasi politik, termasuk otonomi daerah secara politik dan ekonomi mengakibatkan mengentalnya masalah suku, agama, ras, dan antargolongan (SARA) yang dapat menjadi ancaman dalam setiap penyelenggaraan pemilu. Makin berkurangnya kesenjangan politik, sosial dan ekonomi akan memudahkan (*enable*) upaya membangun demokrasi yang lebih substansial.

#### **Dimensi hasil** : Responsiveness

- Negara tanggap atas aspirasi masyarakat

Suara masyarakat sangat penting sebagai *sound board* untuk mengetahui kebutuhan nyata di masyarakat, sehingga aspirasi itu harus diperjuangkan agar kesejahteraan masyarakat dapat dipenuhi. Penyampaian aspirasi masyarakat tidak terbatas hanya melalui Musyawarah Perencanaan Pembangunan (Musrenbang) yang hanya dilakukan sekali dalam setahun. Karena aspirasi masyarakat terus bergulir, maka perlu dilakukan pada rapat dengar pendapat umum atau audiensi dengan komisi-komisi terkait di lembaga perwakilan, agar penyampaian aspirasi dapat lebih cepat diterima, dipertimbangkan dan diperjuangkan.

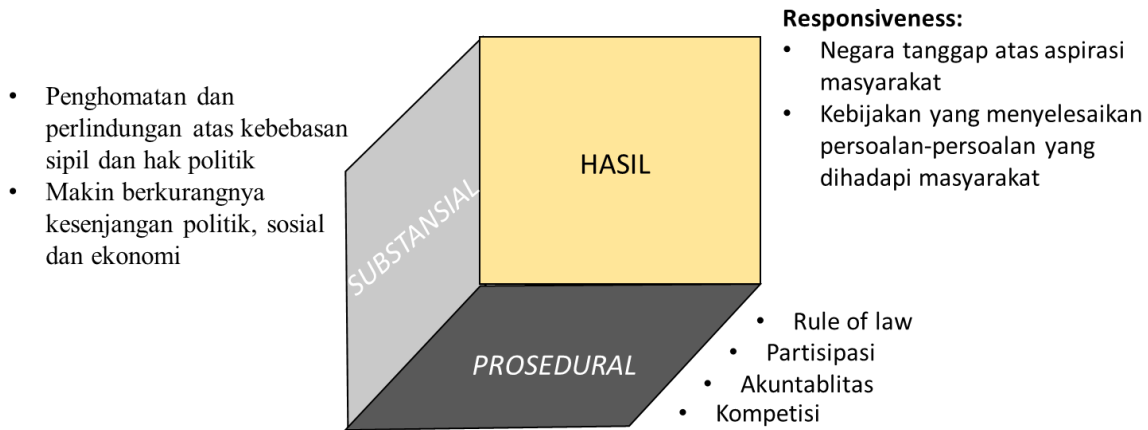
Perlu dibangun sebuah mekanisme sebagai sarana atau wadah bagi masyarakat untuk menyampaikan aspirasinya dan memudahkan masyarakat untuk menelusuri rute apakah aspirasinya diperjuangkan.

- Kebijakan yang menyelesaikan persoalan-persoalan yang dihadapi masyarakat

Kebijakan publik adalah realitas yang sangat rumit, karena berisi segala bentuk keputusan pemerintah yang sifatnya mengikat dan keputusan-keputusan tersebut diharapkan mengatasi masalah-masalah yang dihadapi masyarakat. Di samping itu, kebijakan publik merupakan basis keunggulan bangsa sehingga dalam setiap pengambilan kebijakan, seharusnya mampu merumuskan kebijakan publik unggul.

Gambar 17

Tiga Dimensi Demokrasi (Diamond dan Morlino, 2004)



Tahapan dan skala prioritas yang ditetapkan mencerminkan urgensi permasalahan yang hendak diselesaikan, tanpa mengabaikan permasalahan lainnya. Oleh karena itu, tekanan skala prioritas dalam setiap tahapan berbeda-beda, tetapi semua itu harus berkesinambungan dari periode ke periode berikutnya dalam rangka mewujudkan sasaran pokok pembangunan jangka panjang. Setiap sasaran pokok dalam misi pembangunan jangka panjang dapat ditetapkan prioritasnya dalam masing-masing tahapan. Prioritas masing-masing misi dapat diperas kembali menjadi prioritas utama. Prioritas utama menggambarkan makna strategis dan urgensi permasalahan. Atas dasar tersebut, tahapan dan skala prioritas utama dapat disusun sebagai berikut.

### **RPJMN ke-1 (2025 – 2029)**

Berlandaskan pelaksanaan dan pencapaian pembangunan tahap sebelumnya, RPJM I diarahkan bagi terwujudnya demokrasi prosedural yang lebih berkualitas melalui penguatan lembaga demokrasi dengan menciptakan pemerintahan yang akuntabel berbasis digital, parlemen modern, parpol yang berbasis nilai.

**RPJMN ke-2 (2030 – 2034)**

Berlandaskan pelaksanaan, pencapaian, dan sebagai keberlanjutan RPJM ke-1, RPJM ke-2 ditujukan guna terwujudnya partisipasi masyarakat yang lebih bermakna dengan mendorong penciptaan ruang publik yang resilien, masyarakat yang cerdas dan berkarakter Pancasila, memperkuat posisi masyarakat sipil dalam proses politik.

**RPJMN ke-3 (2035 – 2039)**

Berlandaskan pelaksanaan, pencapaian, dan sebagai keberlanjutan RPJM ke-1 dan RPJMN ke-2. RPJMN ke-3 diarahkan guna terwujudnya pemantapan nilai-nilai demokrasi untuk memastikan kesetaraan dalam memperoleh, mengolah dan memanfaatkan sumber daya sosial-ekonomi melalui regulasi persaingan usaha yang sehat dan pemberdayaan masyarakat yang inklusif dan produktif.

**RPJMN ke-4 (2040 – 2045)**

Berlandaskan pelaksanaan, pencapaian, dan sebagai keberlanjutan RPJM ke-1, RPJMN ke-2. Dan RPJMN ke-3, sebagai periode lima tahun terakhir dari RPJPN 2025 – 2045, maka sasaran RPJMN ke 4 ini adalah terwujudnya demokrasi substansial berupa kepribadian dan budaya politik demokratis yang bisa mengemban amanat rakyat bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

## DAFTAR PUSTAKA

- Badan Pusat Statistik (BPS). (2015). Diakses dari [https://www.bps.go.id/indikator/indikator/view\\_data/0000/data/1349/sdgs\\_3/1](https://www.bps.go.id/indikator/indikator/view_data/0000/data/1349/sdgs_3/1) pada 1 Oktober 2022 pukul 13.45 WIB.
- Bambani, A, Arfi dan Abdul Manan. 2016. *Arus Balik Demokrasi: Keberagaman Diberangus, Kebebasan Ditindas*. Jakarta.
- Beetham, David (2006). *Democracy: A Beginner's Guide*. Oxford: Oneworld Publications.
- Birch, Sarah. (2011). *Electoral Malpractice*. New York: Oxford University Press on Demand
- Cho, H. (2012). Democratization as de-monopolization and its different trajectories: No democratic consolidation without de-monopolization. *Asian Democracy Review*, 1(1), 4-36.
- David T, Hill. (2000). *Pers di Masa Ore Baru*. Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia; 2011. Runtuhnya Sebuah Hegemoni. Jakarta: Gramedia.
- Dewi, Sandra Andrew Shandy Utama. (2018). Pancasila sebagai Ideologi Bangsa Indonesia serta Perkembangan Ideologi Pancasila pada Masa Orde Lama, Orde baru, dan Era Reformasi. *Jurnal PPKN & Hukum*, Vol. 13, No. 1, April 2018.
- Dwipayana, AAGN ARI. (2009). *Demokrasi Biaya Tinggi*. Yogyakarta: Jurnal FISIPOL UGM. Diakses dan diunduh dari <https://jurnal.ugm.ac.id/jsp/article/view/10971> pada Senin, 9 Mei 2022 pk. 14.34 Wib
- Diamond, L. (1999). *Developing democracy: Toward consolidation*. JHU Press.
- Effendy, Onong Uchjana. (2009). *Human Relations & Public Relations*. Bandung: Mandar Maju
- Giddens, Anthony. (1986). *The Nation State and Violence*. Cambridge: Polity Press.

Habermas, Jürgen (1996). *Between Facts and Norms: Contributions to A Discourse Theory of Law and Democracy*. Cambridge: Polity Press.

Haller, Agnes dan Punsher. (1995). *Biopolitical Ideologies an Their Impact on The New Social Movements. A new Handbook of Political Societies*, Oxford; Blackwell.

Hobbes, T. (1904). *Leviathan: or, the matter, forme & power of a commonwealth, ecclesiasticall and civill*. University Press.

Indrawan, Jerry, M. Prakoso Aji. (2019). Penyederhanaan Partai Politik Melalui Parliamentary Threshold: Pelanggaran Sistematis Terhadap Kedaulatan Rakyat, Jakarta: *Jurnal Penelitian Politik Vol. 16 No. 2*.

Kellas, James G. (1998). *The Politics of Nationalism and Ethnicity*. Macmillan Education UK.

Kementerian Agama. (2018). Ringkasan Eksekutif Survei Kerukunan Umat Beragama Tahun 2018. Diakses pada 21 Oktober 2022 pukul 13.57 WIB.

Kementerian Dalam Negeri. (2006). Permendagri Nomor 34 Tahun 2006 tentang Pedoman Penyelenggaraan Pembauran Kebangsaan di Daerah. Diakses pada 1 Oktober 2022 pukul 10.45 WIB.

Kemenko Polhukam (2021). Lakip Deputy VI Bidang Koordinasi Kesatuan Bangsa Kemenko Polhukam. Diakses pada 14 September 2022 pukul 15.37 WIB.

Laporan Situasi Hak-hak Digital Indonesia 2019. (2020). Safenet.

Lesly, Philip. (1992). *Lesly's Handbook of Public Relations and Communications*. Tokyo: Prabus Publishing Company

- Lim, Merlyna. (2012). *The League of Thirteen: Media Concentration in Indonesia*. Research Report. Tempe, AZ: Participatory Media Lab at Arizona State University.
- Linz, Juan J. ,et.al. (2001). *Menjauhi Demokrasi Kaum Penjahat, Belajar Dari Kekeliruan Negara-Negara Lain*. Bandung: Mizan.
- Locke, John (1963). *Two Treaties of Government*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR). (2001). Tap MPR Nomor: VI/MPR/2001 tentang Etika Kehidupan Bernegara. Diakses pada 1 Oktober 2022 12.35 WIB.
- Muhtadi, B. (2019). *Vote buying in Indonesia: The mechanics of electoral bribery* (p. 318). Springer Nature.
- Noor, Firman. (2019). *Politik Identitas: Problematika dan Paradigma Solusi*. Jakarta: PT Bumi Aksara. Diakses dan diunduh melalui <http://lipi.go.id/publikasi/politik-identitas/32563> pada Senin, 9 Mei 2022 pk. 17.17 WIB.
- Noor, Firman. (2022). “*The Jokowi-Prabowo Elections 2.0*”. *Book Launching*. Jakarta, 29 September.
- Nugroho, Yanuar., Putri, Dinita Andriani Putri., & Laksmi, Shita. (2012). *Mapping The Landscape of The Media Industry in Contemporary Indonesia*. Jakarta: Ford Foundation.
- O’Brien, Interview with a Former Terrorist: Nasir Abbas’ Deradicalization Work in Indonesia. *CTC Sentinel Vol. 1 Issue 12 November 2008*.
- Pemerintah Indonesia. 2007. Undang Undang Nomor 17 Tahun 2007 Tentang Rencana Pembangunan Jangka Panjang nasional (RPJPN) 2005 – 2025.

- Rangkuti, Freddy. (2004). *Analisis SWOT Teknik Membedah Kasus Bisnis*. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama.
- Renan, Ernest. (Tanpa tahun). What is a Nation? (Kuliah pada sebuah konferensi di Sorbonne pada 11 Maret 1882).
- Rousseau, Jean-Jacques (1968). *The Social Contract*. Harmondsworth: Penguin.
- Sen, Amartya Kumar. Democracy as a Universal Value. *Journal of Democracy*. Vol. 10. Issue 3. Page 3-17. July 1999.
- Siagian, Sondang P. (2000). *Manajemen Strategik*. Jakarta : PT Bumi Aksara.
- Smith, Anthony D. (1998). *Nationalism and Modernism: A Critical Survey of Recent Theories of Nations and Nationalism*. London: Routledge.
- Smith, Anthony D. (2003). *Nasionalisme: Teori, Ideologi, Sejarah*. Jakarta: Penerbit Erlangga.
- Surbakti, Ramlan. (1992). *Memahami Ilmu Politik*. Jakarta: PT. Grafindo.
- Surbakti, Ramlan. (2021). *Kebangsaan, Ketaatan Hukum, dan Demokrasi*. Diakses melalui [https://aip.or.id/assets/pdf/pdf\\_file/KIS\\_30082021\\_Kebangsaan\\_Ketaatan\\_Hukum\\_dan\\_Demokrasi\\_RAMLAN\\_SURBAKTI.pdf](https://aip.or.id/assets/pdf/pdf_file/KIS_30082021_Kebangsaan_Ketaatan_Hukum_dan_Demokrasi_RAMLAN_SURBAKTI.pdf) pada 20 Juni 2022 pukul 13.45 WIB.
- Khammami, Z. (2002). *Islam Radikal, Pergulatan Ormas-Ormas Islam Garis Keras di Indonesia*. Jakarta: Teraju.

## **Hasil Wawancara**

- Adhianti interview. (2022). “*Bahan Diskusi BS RPJPN Pembinaan Ideologi Pancasila*”. Jakarta,



26 Agustus.

Aji, Mulyo interview. (2022). “*Masukan Kepada Bappenas Dalam Penyusunan Background Study RPJPN 2025-2045*”. Jakarta, 28 Juni.

Fauzi, Ihsan Ali interview. (2022). “*Intoleransi, Radikalisme, Terorisme: Beberapa Catatan*”. Jakarta, 23 Agustus.

Hasani, Ismail interview. (2022). “*Proyeksi Penghapusan Intoleransi dan Diskriminasi Agama*”. Jakarta, 16 Agustus.

Wahid, Alissa interview. (2022). “*Lanskap Demokrasi Indonesia: Keberagaman dan Keberagamaan*”. Yogyakarta, 19 Agustus.