

MEMPOPULERKAN KEMBALI GAGASAN REPUBLIK DI ANTARA CITA-CITA DEMOKRASI DAN NOMOKRASI

Jimly Asshiddiqie



Idealisasi konsep demokrasi dalam kehidupan kenegaraan telah mengakibatkan ilusi yang mendorong pengabaian pentingnya konsep republik. Banyak ahli berpendapat bahwa issue demokrasi dewasa ini hanyalah komoditi politik semata. Oleh karena itu gagasan demokrasi haruslah ditempatkan dalam kerangka konsep republik yang mengikuti asas-asas berpikir institusional mengenai kehidupan bernegara. Gagasan republik, yang mencakup ide kerakyatan dan cita negara hukum, layak dipopulerkan kembali dalam situasi keraguan terhadap kemampuan cita demokrasi.

Ilusi Tentang Demokrasi

Pada tanggal 22 Maret 1995 yang lalu, Yayasan Soedjatmoko berhasil menyelenggarakan simposium yang menarik dalam rangka peringatan almarhum Soedjatmoko. Dalam makalahnya Prof. Dr. Daniel S. Lev dari Amerika Serikat menyampaikan refleksinya yang mendalam tentang pilihan konseptual yang perlu dipertimbangkan dalam perkembangan pemikiran mutakhir mengenai masalah-masalah kenegaraan. Kurang lebih ia menganjurkan perlunya memajukan kembali gagasan republik di atas gagasan demokrasi. Dalam pandangannya, idealisasi konsep demokrasi telah membawa orang pada ilusi-ilusi yang mendorong pengabaian pentingnya republik. Gagasan demokrasi itu sendiri perlu, tetap ia haruslah diletakkan dalam kerangka sebuah republik yang mengikuti asas-asas berpikir institusional mengenai kehidupan bernegara.

Di zaman Yunani Kuno dulu, gagasan demokrasi itu sendiri sebenarnya

Agustus 1995

bukanlah gagasan yang ideal. Ia dianggap sebagai penyimpangan dari sistem pemerintahan di bawah kepemimpinan sekelompok orang kuat. Namun, perkembangan modern mengubah persepsi orang sehingga gagasan demokrasi itu sekarang yang diragukan. Pemerintahan yang ideal ini mengandaikan bahwa kekuasaan negara tidak dikangkangi oleh segelintir orang saja, melainkan dibagi di antara semua warga menurut tingkatan fungsinya masing-masing. Tetapi lama kelamaan, idealisasi konsep demokrasi di zaman sekarang ini rupanya membosankan juga. Akibatnya mulai bermunculan kritik-kritik balik terhadap cita demokrasi. Bahkan oleh Daniel S. Lev dikatakan bahwa gagasan demokrasi itu cuma ilusi saja.

Mengapa gagasan demokrasi disebut ilusi? Karena orang sering membayangkan bahwa dengan demokrasi kita akan mendapatkan segalanya. Maka, jadilah seluruh dunia ini gegap gempita dengan gagasan ideal ini. Orang berjuang dengan segala daya upaya untuk menuntut demokrasi. Lalu, banyak pula yang membayangkan bahwa demokrasi itu ada semata-mata kalau sudah ada institusi dan praktek-praktek yang biasa dikenal dengan demokrasi. Demi demokrasi, pemilu diadakan, lembaga perwakilan dibentuk, dan proses permusyawaratan dikembangkan. Sistem pemilu juga diperdebatkan. Ada yang cenderung mengubah sistem proporsional ke arah sistem distrik, tetapi di tempat lain orang ingin mengubah sistem distrik ke arah sistem proporsional. Orang pinggiran berjuang untuk demokrasi. Nanti, kalau ia berada di tengah kekuasaan akan muncul orang pinggiran baru yang menuntut demokrasi padanya. Lebih dari itu, ada pula orang yang berteriak-teriak demokrasi dengan cara membunuh orang lain demi menyelamatkan gagasan demokrasi. Negara-negara barat membela rezim militer Aljajair juga demi membela ide demokrasi. Banyak sekali perang di zaman modern dibuat untuk membela demokrasi.

Bahkan, banyak para ahli mulai berani menyatakan pendapatnya bahwa issue demokrasi itu di zaman sekarang ini tidak lebih dari komoditi politik semata. Seirama dengan itu, issue demokratisasi dan hak-hak asasi manusia pun berkembang dimana-mana bak gelombang air bah yang maha dahsyat. Tetapi, tidak jarang orang disentakkan oleh kenyataan betapa issue demokrasi dan hak asasi manusia (HAM) itu sekedar menjadi alat propaganda politik saja dari pihak barat terhadap negara-negara yang lebih lemah. Bahkan sering pula kedua issue ini dipakai untuk menekan suatu negara-negara dalam rangka memperoleh imbalan-imbalan yang bersifat ekonomi. Tekanan-tekanan Amerika Serikat terhadap Republik Rakyat Cina, misalnya, untuk beberapa kasus mengandung motif-motif perang dagang peradaban modern zaman sekarang ini.

Lagi pula, karena populernya gagasan demokrasi itu, maka di zaman

sekarang ini semua orang mengaku sebagai demokrat meskipun kelakuannya tidak mencerminkan perilaku demokratis. Malah, menurut perhitungan Amos Peaslee, dari semua konstitusi negara-negara yang terdaftar di Perserikatan Bangsa-Bangsa, lebih dari 95 persen mengaku menganut gagasan kedaulatan rakyat atau demokrasi. Ironisnya, semua negara komunispun (termasuk almarhum Uni Sovyet) mengaku sebagai paham kedaulatan rakyat atau demokrasi. Demikian pula dengan negara yang menerapkan kebijaksanaan yang otoriter dan bahkan diktatur, juga mengaku demokratis dalam rumusan konstitusinya. Lalu yang mana yang demokratis dan yang mana yang bukan? Kalau begitu, demokrasi itu memang ilusi seperti digugat Daniel S. Lev tersebut di atas.

Gagasan Republik yang Nomokratis

Lalu apa yang mesti kita idealkan jika demokrasi yang selama ini dianggunkan mulai digugat? Menurut Prof. Daniel S. Lev, kita perlu mempopulerkan kembali ide dasar politik, *res publica*. Sudah tentu kita tidak perlu menghubungkan pandangan sarjana Amerika ini dengan dualisme partai politik Amerika Serikat yang mencerminkan perbedaan aliran pandangan antara gagasan demokrasi dan republik. Di Amerika memang terdapat persaingan historis antara Partai Demokrat dengan Partai Republik, karena disana dianut sistem dua partai. Terlepas dari perdebatan klasik antara gagasan demokrasi dan republik di negeri paman Sam itu, dapat dikatakan bahwa ide dasar republik yang dimaksud di sini memang lebih berkaitan dengan hakikat dan ide dasar mengenai kehidupan bernegara yang mengandalkan kekuatan rakyat, kekuatan warga republik. Sebuah republik dibentuk dan didirikan atas dasar kesadaran kolektif seluruh warganya mengenai pentingnya membangun suatu bangunan negara. Seperti dalam sistem demokrasi, disini yang berdaulat juga adalah rakyat. Tetapi, bangunan negara republik ini bukanlah kedaulatan rakyat atau demokrasi itu sendiri. Bangunan itu adalah sebuah republik yang berisikan sebuah kehidupan yang beradab atau berperadaban dari manusia yang menjadi warga republik itu. Dalam pengertian yang demikian itu, terdapat dimensi etika yang mendasar di dalamnya, tidak sekedar persoalan struktur dari kehidupan politik yang diidealkan seperti dalam sistem demokrasi.

Dalam gagasan republik seperti itu, harus dibayangkan sentralnya fungsi hukum dalam mengatur kehidupan kolektif warga republik. Bahkan bangunan republik itu sendiri harus dipandang sebagai hasil konstruksi hukum yang dibangun atas dasar kesadaran kolektif rakyat. Artinya, republik yang

Agustus 1995

dimaksudkan di sini, bukanlah tipe negara ideal yang dibayangkan oleh Plato yang hanya melihat kehidupan kenegaraan dalam sudut strukturnya. Dulupun Plato pernah menulis buku dengan judul "Republik". Di situ, Plato membayangkan adanya tipe negara ideal yang dipimpin oleh orang-orang bijaksana, yaitu 'the philosophers'. Dalam negara ideal itu, warganegara terbagi tiga lapisan: kaum filosof yang bestari yang disebutnya 'the perfect guardians', golongan pembantu atau 'the auxiliary guardians' seperti kaum serdadu, teknokrat, dan sebagainya, serta the 'ordinary people' seperti kaum petani, pedagang dan lain-lain. Dalam sebuah negara ideal, para filosof itulah yang paling dapat dipercaya akan membawa rakyat ke arah kehidupan yang penuh kebajikan. Karena mereka tidak saja dibayangkan dapat berpikir cerdas, tetapi juga bersikap bijak dan bestari dalam memimpin rakyat banyak.

Itu ditulis Plato sebelum bergaul dengan kekuasaan. Kemudian, Plato mendapat kepercayaan dari Raja Dyonisius untuk menjadi penasihatnya. Menurut ukuran sekarang kira-kira menjadi menteri. Di sinilah kemudian Plato terguncang-guncang pikirannya. Setelah menjalankan tugasnya sebagai pejabat istana, ia menyadari betapa ia keliru mengesampingkan pentingnya hukum. Kekuasaan tidak mungkin dipercayakan semata-mata pada pertimbangan moral dan etika. Kekuasaan itu mempunyai logikanya sendiri meskipun ia dipegang oleh filosof, kyiai haji, ataupun pastor. Seperti dikatakan oleh Lord Acton beberapa abad kemudian 'power tends to corrupt and absolute power corrupts absolutely'. Karena itu ia membutuhkan kendali hukum. Itu sebabnya lalu Plato menulis buku 'Nomoi' (The Laws) yang memusatkan perhatian pada pentingnya hukum dalam kehidupan sebuah republik. Maka jadilah gagasan republik itu dibangun atas dasar suatu konstruksi hukum yang ideal.

Kalau begitu pilihan antara republik atau demokrasi yang ditawarkan oleh Lev sangat tergantung pada penilaian kita mengenai peranan hukum. Mungkin pilihan ketiga adalah nomokrasi (nomos berarti hukum dan krasis berarti kekuasaan) sebagai cikal bakal gagasan negara hukum modern. Republik haruslah berdasar atas hukum, seperti halnya demokrasi yang berdasar atas hukum. Tetapi masalahnya kemudian bagaimana hukum yang ideal itu harus dibuat, dilaksanakan, dan diterapkan dalam peradaban, agar republik itu tadi betul-betul beradab. Republik itu haruslah menjadi kerangka dari suatu peradaban yang dibangun oleh seluruh warga republik yang dalam istilah Ibn Khaldun peradaban kota (madinah) atau menurut istilah Aristoteles 'polis'. Setiap warga madinah adalah khalifah Tuhan di atas bumi, dan karena itu mempunyai otonomi dalam berkehendak dan memiliki hak-hak dasar yang tak mungkin dicabut dan dibungkam oleh siapapun.

Atas dasar itulah warga republik membuat aturan-aturan bersama yang

dinamakan hukum, mulai dari tingkat tertinggi yang disebut konstitusi sampai ke tingkat rendahan seperti undang-undang, peraturan pemerintah, keputusan presiden, dan sebagainya. Hukum dilaksanakan dengan penuh tanggung jawab, dan bagi setiap pelanggaran dimungkinkan adanya proses peradilan yang adil dan pasti. Hukum dan konstitusi memberikan legitimasi, mengatur dan membatasi kekuasaan sehingga tidak mengikuti logikanya sendiri yang cenderung manifulatif dan sewenang-wenang. Hukum dan konstitusi menjadi alat yang berguna bagi warga republik untuk mengendalikan para pemegang kekuasaan, bukan sebaliknya. Dengan begitu, pemisahan antara institusi kenegaraan dengan masyarakat yang perlu diberdayakan seperti diimpikan Daniel S. Lev dan para penggagas ide masyarakat berkewargaan menurut istilah LIPI atau masyarakat berkeadaban menurut istilah Emil Salim, menjadi sesuatu yang niscaya dan dengan sendirinya.

Di samping itu, dalam bangunan republik itu tersusun pula institusi-institusi kenegaraan sedemikian rupa atas dasar pembagian fungsi yang rasional dan jelas. Hak asasi manusia terjamin, partisipasi warganegara tersalurkan melalui mekanisme kelembagaan (perwakilan) yang fungsional dan sehat, dan saluran-saluran pendapat umum seperti melalui pers terbuka secara cerdas dan dewasa. Begitulah peradaban modern dalam sebuah republik yang nomokratis dan sekaligus demokratis seharusnya dibangun.

Peranan Agama dalam Republik

Dalam makalahnya, Profesor Daniel S. Lev juga menyinggung soal hubungan antara negara dengan agama, dan antara negara dengan masyarakat. Ia menyinggung perlunya memperkuat masyarakat kewargaan atau masyarakat berkeadaban (civil society) dalam bangunan republik itu. Dihubungkan dengan hal ini dengan agama, menarik karena secara potensial agama mestinya dikembangkan sebagai sumber inspirasi dan motivasi ke arah nilai-nilai etika, moral dan spiritual yang mendorong proses penguatan masyarakat berkeadaban itu.

Akan halnya Islam, yang dianut mayoritas penduduk negeri kita, memang mengandung potensi api dan semangat yang membara ke arah itu. Konsepsi mengenai kekuasaan, pertama-tama dipahami bersumber dari Tuhan. Prinsip inilah yang disebut sebagai Kedaulatan Tuhan. Tetapi, berbeda dari sistem teokrasi dimana kedaulatan Tuhan itu terjelma dalam pribadi Raja yang sekaligus merupakan Kepala Negara dan Kepala Agama, maka dalam sistem Islam itu kedaulatan Tuhan menjelma dalam prinsip

Agustus 1995

kedaulatan rakyat melalui fungsi kehalifahan setiap manusia. Konsep manusia sebagai Khalifah Tuhan dimulai dengan konsep Tauhid yang hanya memutlakkan Tuhan Yang Maha Esa, adalah konsep yang merelatifkan atau menisbikan semua makhluk ciptaan Tuhan, termasuk kekuasaan sesama manusia. Semua orang disebut Nabi Muhammad sebagai pemimpin (ro'in), dan karena itu kepada mereka diberi tuntunan agar mengadakan musyawarah bil-ma'ruf untuk memecahkan segala urusan, termasuk soal-soal kekuasaan duniawi. Setiap pemimpin yang memenuhi syarat yang diantaranya adalah sikap yang berkeadilan wajib dibai'at agar memberikan legitimasi kepadanya untuk menerima ketaatan dari rakyatnya (dari kata ro'iyat). Itu artinya, pemimpin itu harus memperoleh dukungan sosiologis dan karena itu harus dipilih oleh rakyatnya.

Dalam al-Qur'an, umat Islam juga diperintahkan agar taat kepada Allah, kepada Rasul, dan kepada 'ulil amri minkum' (para pemimpin di antara kamu). Orang sering keliru memahami konsep 'ulil amri' ini seakan-akan sebagai konsep mengenai ketaatan mutlak kepada seorang pemimpin. Padahal yang dimaksud di sini bukanlah 'waliul amri' yang berbentuk singular, melainkan 'Ulil amri' yang berbentuk plural. Karena itu, yang benar adalah 'ulil amri minkum' itu berarti para pemimpin di antara kamu. Artinya, mereka ini banyak, dan dikatakan 'di antara kamu' artinya mereka itu dipilih dari antara umat seluruhnya. Di sini terkandung prinsip perwakilan dalam konsep kepemimpinan dalam Islam itu. Dengan perkataan lain, sistem demokrasi dalam pengertian modern mestilah dikembangkan sebagai mekanisme permusyawaratan antar umat manusia dalam kehidupan bermasyarakat.

Jadi, dalam pelaksanaan Kedaulatan Tuhan itu terwujud dalam kewenangan setiap rakyat yang memberikan amanat kepada para pemimpin yang dipilih oleh mereka sebagai mandataris. Amanat (mandat) yang diberikan oleh setiap individu rakyat kepada para pemimpin (ulil amri) itu dilakukan melalui proses pemilihan (ulil amri minkum) melalui institusi "*ahl halli wa al-'aqdhi*" ataupun "*dewan suro*" yang bertugas menetapkan hukum yang dirumuskan berdasarkan rujukan syari'at ataupun dirumuskan dalam kerangka syari'at Tuhan. Dalam perspektif ini, Kedaulatan Tuhan itu terjelma dalam Kedaulatan Rakyat yang terwujud dalam Kedaulatan Hukum sebagai pedoman bagi kehidupan kenegaraan dalam masyarakat. Inilah yang disebut dengan konsep "*Popular Theistic Nomocracy*", yang sekaligus merupakan "*Theo Democracy*" dalam Islam. Karena itu dapat dikatakan bahwa konsep negara dalam perspektif Islam adalah Negara Hukum ber-Ketuhanan yang demokratis atau Negara Demokrasi yang ber-Ketuhanan yang berdasar atas hukum.

Dengan cara pandang seperti itu, maka agama dapat difungsikan secara substansial dalam rangka memperkuat akar kerakyatan dan paham negara hukum dalam republik yang beradab. Lebih dari itu, agama juga dapat memainkan peran yang sangat penting sebagai sumber inspirasi dan sumber etika, moralitas, dan spritualitas dalam proses pembangunan yang dijalankan. Dengan begitu, agama sekaligus dapat berperan dalam rangka membangun struktur kehidupan kolektif yang adil dan sekaligus membangun budaya kolektif yang beradab.

Penutup

Dari uraian di atas, dapat disarikan bahwa gagasan republik memang layak untuk dikedepankan atau dipopulerkan kembali dalam situasi dimana orang semakin meragukan kemampuan cita demokrasi untuk menghadapi tantangan zaman. Dalam kerangka sebuah republik, tercakup di dalamnya ide kerakyatan dan sekaligus cita negara hukum.

Setiap individu warga republik haruslah dipahami sebagai pribadi-pribadi yang otonom dan berkehendak bebas dalam menentukan pilihan-pilihan kehendaknya. Lalu untuk menjamin agar di antara mereka itu dapat terjadi mekanisme pergaulan yang sehat, diperlukan sistem kepemimpinan yang mendapatkan legitimasi dari rakyatnya melalui mekanisme permusyawaratan dan perwakilan. Dengan cara begitulah peradaban selanjutnya dapat dibangun dan dikembangkan, sehingga penghayatan keagamaan setiap orang dapat terus memperkuat jati diri masyarakat banyak, mendorong nilai-nilai etika, moralitas, spiritualitas masyarakat, dan memperkuat kepribadian setiap warga dan seluruh masyarakat penghuni republik itu.

Masalahnya kemudian bagaimana republik kita tercinta ini hendak kita kembangkan selanjutnya. Sudah banyak yang kita diskusikan dan kita rumuskan, tetapi masih lebih banyak lagi yang belum kita kerjakan untuk kemajuan keberadaban bangsa dan negara ini. Lebih-lebih tantangan yang kita hadapi sekarang dan ke depan akan jauh lebih kompleks lagi dari keadan kemarin, dan apalagi dari zamannya Plato. Inilah tantangan yang harus dijawab oleh generasi sekarang dengan kritis tetapi optimis dan dengan visi baru.