

Perspektif Intelijen Sosial Budaya: Kewarganegaraan dan Bela Negara dalam Masyarakat Majemuk Indonesia

Susaningtyas Nefo Handayani Kertopati

Program Studi Peperangan Asimetris, Fakultas Strategi Pertahanan, Universitas Pertahanan
Republik Indonesia

Email: nut_nk@yahoo.com

Abstrak

Indonesia adalah sebuah negara dengan masyarakat majemuk, yaitu masyarakat yang terdiri atas berbagai suku, agama, ras dan golongan sosial lainnya. Dalam berbagai studi, masyarakat majemuk memiliki ancaman sosial-budaya berupa konflik sosial, insurgensi/separatisme hingga disintegrasi bangsa. Hal ini berkaitan dengan diaktifkannya primordial sentimen sebagai solidaritas sosial dalam persaingan untuk memperebutkan sumberdaya yang terbatas, serta permasalahan struktural seperti ketidakadilan dan ketimpangan dalam pembangunan. Hal ini sejalan dengan adanya pergeseran ancaman pertahanan dan keamanan yang tidak hanya berdimensi militer, namun juga non militer dan hibrida. Untuk itu, perspektif intelijen sosial-budaya penting dalam merespon dinamika pergeseran ancaman ini. Sebab, sebagaimana yang terjadi di Indonesia pada masa kolonial, demokratisasi pasca orde baru, serta yang terkini seperti fenomena Arab Spring, serta konflik di utara Rusia dan Ukraina. Maka, kemajemukan masyarakat yang disertai dengan permasalahan struktural seringkali dieksploitasi untuk menciptakan instabilitas keamanan suatu negara. Pendekatan kewarganegaraan dan bela negara melalui Pembinaan Kesadaran Bela Negara (PKBN) sebagai salah satu upaya yang massif sebagai strategi pertahanan nirmiliter menjadi penting untuk merawat kemajemukan yang ada di Indonesia. PKBN dapat membangun identitas keindonesiaan yang kuat di atas identitas primordial untuk mencegah politisasi dan eksploitasi yang dapat berujung pada instabilitas keamanan Indonesia.

Kata Kunci: Intelijen Sosial-Budaya, Masyarakat Majemuk, Kewarganegaraan, Bela Negara

Abstract

Indonesia is a country with a pluralistic society, consisting of various ethnicities, religions and other social groups. In various studies, pluralistic societies have socio-cultural threats in social conflict, insurgency/separatism and even disintegration. This is related to the activation of primordial sentiment as social solidarity in competition for limited resources, as well as structural problems such as injustice and inequality in development. This is in line with the shift in defense and security threats which do not only have a military dimension, but also non-military and hybrid ones. For this reason, a socio-cultural intelligence perspective is important in responding to the dynamics of this shifting threat. Because, as happened in Indonesia during the colonial period, post-New Order democratization, as well as more recently such as the Arab Spring phenomenon, as well as conflicts in northern Russia and Ukraine. So, the pluralism of society accompanied by structural problems is often exploited to create security instability in a country. The approach to citizenship and national defense through the Development of National Defense Awareness (PKBN) as a massive effort as a non-military defense strategy is important to maintain the diversity that exists in Indonesia. PKBN can build a strong Indonesian identity on top of a primordial identity to prevent politicization and exploitation which could lead to instability in Indonesia's security.

Keywords: Social-Cultural Intelligence, Plural Society, Citizenship, National Defense



This work is licensed under a [Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/).

PENDAHULUAN

"What a country, if it is not a nation? The words we use, these days, to refer to what we take to be the elementary building blocks of global political order nation, state, country, society, people,

have a disturbing ambiguity built into their range, intent, and definition. On the one hand, we use them interchangeably, as though they were synonyms.” (Clifford Geertz, 1996). Sebagai awal dalam penulisan jurnal ini, penulis tertarik untuk mengutip pertanyaan dari Clifford Geertz, seorang Antropolog Amerika Serikat yang banyak melakukan penelitian di Indonesia. “Apakah suatu negara, jika ia bukan suatu bangsa?”. Pertanyaan mendasar ini merupakan judul bab dalam buku Clifford Geertz berdasarkan pengamatannya mengenai politisasi identitas komunal yang mulai merebak di akhir abad ke-20. Geertz (1996) menyatakan bahwa dalam penggunaan sehari-hari berbagai kalangan seringkali menyamakan begitu saja konsep bangsa (nation), negara (state), negeri (country), masyarakat (society), dan rakyat (people). Menurut Geertz, yang paling problematik adalah pasangan konsep negara (state) atau negeri (country) dan bangsa (nation). Jika keduanya disamakan begitu saja, maka konsep ‘bangsa’ akan ditelan oleh ‘negara’, hal ini merupakan sebuah kekeliruan konseptual, karena sebuah negara seolah-olah didiami oleh satu bangsa saja serta mengabaikan dinamika kemajemukan sosial-budaya dalam suatu negara.

Bangsa dijelaskan oleh Geertz (1996) merujuk pada entitas suku, agama, dan ras sebagai kumpulan orang dengan bahasa, darah, sejarah dan tanah yang sama, sedangkan negara merupakan teritori politis dari kumpulan orang-orang tersebut. Dalam pengertian ini, negara merupakan arena politis (political space) tempat interaksi sosial dikelola, peluang-peluang hidup dan sumberdaya produktif didistribusikan, sedangkan bangsa adalah kekuatan politis dalam arena itu. Akan tetapi, dunia seolah larut dalam kekeliruan tentang identifikasi negara dan bangsa, sampai Perang Balkan membangunkannya. Runtuhnya Uni Soviet, menurut Geertz (1996), merupakan contoh nyata ketidakcocokan isi dan realitas dari konsep bangsa dan negara yang seringkali disamakan begitu saja. Runtuhnya Uni Soviet memberi pelajaran bahwa suatu kebijakan politik yang ingin melancarkan homogenisasi atas keragaman sosial-kultural di bawah penindasan sebuah ideologi dan kekerasan, justru menabung dendam kultural. Elemen-elemen kolektif yang ditekan itu pada gilirannya akan memberontak dan mendekonstruksi tatanan politis dan ideologis yang ada (Kymlicka, 2002). Sehingga penting saat ini bagi suatu negara untuk semakin menyadari bahwa masyarakat dalam suatu negara adalah sebuah masyarakat plural atau majemuk, yaitu sebuah masyarakat yang tersusun dari berbagai macam identitas komunal yang ada di dalamnya, mengacu pada Geertz, yaitu sebuah “negara dengan banyak bangsa”.

Indonesia adalah sebuah negara yang memiliki corak masyarakat majemuk (plural society), yaitu masyarakat yang terdiri atas berbagai sukubangsa, ras, budaya, golongan sosial, dan agama. Menurut Melalatoa (1995) jumlah suku di Indonesia sebanyak 660 yang tersebar di lebih dari 17 ribu pulau di Indonesia (Badan Infomasi Geospasial, 2023). Kondisi tersebut merupakan suatu kewajaran dalam negara yang bercorak masyarakat majemuk, sejauh keberagaman identitas ini disadari dan dihayati keberadaannya dalam prinsip yang berkeadilan. Akan tetapi, ketika keberagaman identitas tersebut dipolitisasi dalam rangka memperebutkan sumberdaya yang sifatnya terbatas (*limited resources*), maka dapat menjadi sebuah ancaman bagi keamanan dan integrasi Negara Kesatuan Republik Indonesia (Suryanto D Waluyo, 2021). Maka, dalam konteks ini, penting kiranya untuk menyimak kembali kutipan pidato Bung Karno, pada perayaan Hari kemerdekaan NKRI tahun 1966, yang menegaskan “.. *bahwa membangun suatu negara, membangun ekonomi, membangun teknik, membangun pertahanan, adalah pertama-tama dan pada tahap utamanya, membangun jiwa bangsa, Tentu saja keahlian adalah perlu, tetapi keahlian saja tanpa dilandaskan pada jiwa yang besar, tidak akan dapat mungkin mencapai tujuannya. Inilah perlunya, sekali lagi mutlak perlunya nation and character building, Pancasila, Panca Ajimat, harus kita pertahankan terus, malah harus kita*

pertumbuhan terus..”. Kutipan pidato Bung Karno di atas menegaskan kepada kita pentingnya pembangunan karakter bangsa di atas membangun ekonomi, infrastruktur, dan pertahanan. Nampak *Founding Fathers* kita menyadari kemajemukan masyarakat Indonesia yang terdiri atas berbagai suku, ras, agama, dan golongan sosial lainnya. Kondisi dan situasi seperti ini merupakan suatu kewajaran dalam sebuah negara-bangsa. Namun ketika perbedaan-perbedaan dipolitisasi dan dieksploitasi kemudian menjadi sebuah ancaman keamanan dan pertahanan yang bahkan dapat menciptakan disintegrasi bangsa.

Peraturan Presiden RI Nomor 8 Tahun 2021 tentang Kebijakan Umum Pertahanan Negara Tahun 2020-2024 menegaskan kebijakan pembangunan karakter bangsa sebagai salah satu kebijakan umum pertahanan negara. Pembangunan karakter bangsa diselenggarakan dengan usaha bela negara melalui pendidikan kewarganegaraan berupa pembinaan kesadaran bela negara. sebab, upaya pembangunan karakter bangsa tidak dapat dilakukan secara *taken for granted, trial and error*, atau sebatas peringatan seremonial belaka. Sebaliknya harus diupayakan secara sistematis, terintegrasi, dan berkesinambungan oleh semua komponen bangsa. Sehingga akan muncul masyarakat yang memiliki kesadaran identitas sebagai bangsa Indonesia di atas kemajemukan suku, agama, ras dan antar golongan lainnya. Disinilah kedudukan pendekatan kewarganegaraan dan bela negara menemukan relevansinya. Secara konseptual, kewarganegaraan adalah keanggotaan seseorang dalam suatu negara yang memiliki status sipil, politik dan sosial tertentu yang jelas. Elemen sipil memberikan warga negara kebebasan individu; sedangkan elemen politik menyediakan hak untuk berpartisipasi dalam proses politik; sementara elemen sosial adalah elemen yang menjamin kesetaraan hak di hadapan hukum dan kesejahteraan ekonomi (Oommen, 1997). Namun demikian, untuk mewujudkan integrasi berupa status kewarganegaraan yang tidak hanya mengikat secara hukum, namun juga terintegrasi secara emosional, sosial dan kultural dalam bingkai identitas keindonesiaan, bukanlah hal yang mudah.

Periode kolonialisme di Indonesia turut mengeskalasi terbentuknya proses identitas keindonesiaan yang pada akhirnya membentuk integrasi nasional. Proses terbentuknya identitas keindonesiaan muncul seiring dalam perjalanan perjuangan bangsa melepaskan diri dari belenggu penjajahan. Di tengah perlakuan ketidakadilan kolonial, bangsa Indonesia melancarkan gerakan emansipasi untuk meraih kemerdekaan. Semangat persatuan menjadi modal utama perjuangan. Sumpah Pemuda tahun 1928 merupakan tonggak penting dalam perwujudan sikap bersatu untuk bertanah air satu, berbangsa satu dan menjunjung tinggi bahasa nasional—Bahasa Indonesia. Dengan semangat dan nilai-nilai itu bangsa Indonesia mewujudkan sebuah negara melalui proklamasi kemerdekaan pada tahun 1945. Pada masa itu, Kesadaran kebangsaan dan semangat persatuan ditempa oleh rasa senasib sepenanggungan atas kolonialisme sehingga menimbulkan solidaritas sosial yang menggerakkan seluruh elemen bangsa Indonesia, apapun suku, agama, ras dan golongannya. Realitas sejarah inilah yang mendasari lahirnya kesadaran akan hak dan kewajiban sebagai warga negara sebagaimana tertuang dalam Pasal 30 ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; “tiap-tiap warga negara berhak dan wajib ikut serta dalam usaha pertahanan dan keamanan negara” dan ayat (2) “usaha pertahanan dan keamanan negara dilaksanakan melalui sistem pertahanan keamanan rakyat semesta oleh Tentara Nasional Indonesia dan Kepolisian Negara Republik Indonesia sebagai kekuatan utama, dan rakyat sebagai kekuatan pendukung”.

Sebagai operasionalisasi amanat konstitusi tersebut, Undang-Undang Nomor 3 tahun 2002 tentang Pertahanan Negara menegaskan bahwa sistem pertahanan negara adalah sistem pertahanan yang bersifat semesta yang melibatkan seluruh warga negara, wilayah dan

sumberdaya nasional lainnya, serta dipersiapkan secara dini oleh pemerintah dan diselenggarakan secara total, terpadu, terarah dan berlanjut untuk menegakkan kedaulatan negara, keutuhan wilayah, dan keselamatan segenap bangsa dari segala ancaman. Untuk itu, pendekatan pendidikan kewarganegaraan dan bela negara menemukan relevansinya untuk merespon dinamika ancaman pertahanan dan keamanan negara saat ini, Dalam perspektif Intelijen, pendekatan kewarganegaraan dan bela negara memiliki kedudukan strategis di tengah dinamika pergeseran ancaman terhadap pertahanan dan keamanan. Terminologi terhadap pergeseran paradigma ancaman keamanan nasional ini berbeda pada beberapa negara, Di China, para ilmuwan dan pejabat pertahanan mereka menggunakan terminologi Peperangan tak terbatas (*Unrestricted Warfare*), Rusia menggunakan istilah Peperangan Generasi Baru (*New Generation Warfare*), sementara di Amerika Serikat mereka menggunakan terminologi Konflik Zona Abu-abu (*Gray Zone Conflict*), Peperangan Asimetris (*Asymmetric Warfare*) dan *Irregular Warfare* sebagai nomenklatur yang resmi digunakan dalam doktrin dan direktif Departemen Pertahanan AS (DoD). Kesemua terminologi tersebut memberi penegasan bahwa ancaman saat ini tidak hanya berdimensi militer, namun juga non militer dan hibrida.

Di Indonesia, pergeseran ancaman ini dirumuskan dalam pasal 4 ayat 2 Undang-Undang Nomor 23 tahun 2019 tentang Pengelolaan Sumber Daya Nasional Untuk Pertahanan Negara (UU PSDN) yang menyatakan ancaman terdiri dari tiga jenis, yakni ancaman militer, ancaman non militer, dan ancaman hibrida. Ancaman yang dimaksud dalam pasal 4 ayat 2 UU PSDN, dapat berwujud agresi, terorisme, komunisme, konflik sosial, separatisme, pemberontakan bersenjata, pelanggaran wilayah perbatasan, dan perompakan dan pencurian sumber daya alam. Selanjutnya, terdapat ancaman bencana alam, kerusakan lingkungan, wabah penyakit, peredaran dan penyalahgunaan narkoba, serangan siber, serangan nuklir, serangan biologi, serangan kimia, atau wujud ancaman lain yang membahayakan kedaulatan dan persatuan negara. Untuk itu, tantangan yang dihadapi dalam dinamika lingkungan strategis global menempatkan bahwa ancaman keamanan nasional saat ini tidak hanya berdimensi militer. Tidak hanya di Indonesia, banyak negara menciptakan program bela negara yang ditujukan untuk mengantisipasi pergeseran ancaman keamanan dan pertahanan, sekaligus bagian dari upaya strategi penangkalan (*deterrence strategy*). Sistem bela negara di Jerman dikenal dengan *Wehrpflicht* dan dikhususkan untuk warga sipil laki-laki selama 9 bulan berusia 18-45 tahun. Kegiatan ini cenderung dalam bentuk kegiatan sosial yang diatur oleh peraturan pemerintah. Di Amerika Serikat program bela negara adalah salah satu bagian dari pembentukan komponen cadangan yang terdiri atas: *Marine Reserve Force, Naval Reserve Force, Air Force Reserve, US Coast Guard Reserve, US Army Reserve, dan Army National Guard*. Sementara itu, Bela Negara di Israel dinamakan *Israel Defense Force (IDF)* yang dicanangkan pertama kali pada tanggal 26 Mei 1948. Dengan latar belakang historis peperangan panjang dengan negara-negara Arab mengharuskan Israel memiliki kekuatan militer yang Tangguh, apalagi jika dihadapkan dengan luas geografis yang terbatas dan sedikitnya jumlah penduduk. Sedangkan di Malaysia dikenal dengan nama Program Latihan Khidmat Negara (PLKN) (Makaarim, 2011).

Untuk itu, perkembangan situasi ini perlu menjadi perhatian bagi insan intelijen sebagai *first line of defense for national security* dari suatu negara. sebagaimana yang dinyatakan pakar intelijen Mark M. Lowenthal (2002), insan intelijen harus mampu menangkap dan memahami dinamika pergeseran ancaman terkini untuk dikumpulkan, disaring dan dianalisa dalam rangka memenuhi kebutuhan para pembuat kebijakan, khususnya bagaimana kerentanan dalam masyarakat majemuk, serta pentingnya pendekatan kewarganegaraan dan bela negara dalam memperkuat pembangunan karakter bangsa yang belum banyak dibahas dalam kajian-kajian terdahulu.

METODE PENELITIAN

Penulis menggunakan pendekatan kualitatif untuk membangun pernyataan pengetahuan berdasarkan perspektif-konstruktif dengan cara mendeskripsikan dan menganalisis gejala, data dan fakta terhadap subjek penelitian, yaitu bagaimana perspektif intelijen sosial budaya dalam menganalisa konsep kewarganegaraan dan bela negara pada masyarakat majemuk Indonesia. Metode yang digunakan dalam penelitian ini yaitu metode studi literatur atau studi kepustakaan. Metode ini menggunakan teknik pengumpulan data dan informasi dengan menelaah referensi tertulis, di antaranya adalah jurnal ilmiah, buku, ensiklopedia, serta media massa yang terpercaya baik dalam bentuk tulisan, termasuk dalam format digital yang relevan dan berhubungan dengan objek yang sedang diteliti. Hal ini sebagaimana yang dijelaskan oleh John W. Creswell (2003), bahwa tinjauan pustaka (*literature review*) adalah ringkasan tertulis mengenai artikel dari jurnal, buku, dan dokumen lain yang mendeskripsikan teori, data dan informasi, baik masa lalu maupun saat ini, serta mengelaborasi ke dalam topik dan dokumen yang dibutuhkan sesuai tema penelitian.

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Perspektif Intelijen Sosial Budaya

Kerry Patton (2010), dalam bukunya *Sociocultural Intelligence: A New Discipline in Intelligence Studies*, menjelaskan bahwa kebanyakan orang cenderung berpikir intelijen selalu berkaitan dengan informasi militer - gerakan pasukan, kemampuan senjata, dan rencana untuk serangan kejutan. Ini merupakan komponen penting dari intelijen yang sejalan dengan menghindari serangan kejutan atau *surprise attack*, juga sebagai alasan pertama untuk sebuah negara memiliki badan intelijen, tetapi hal tersebut bukanlah satu-satunya. Berbagai macam bidang intelijen, seperti politik, sosial-budaya, ekonomi, lingkungan, dan kesehatan, juga memberikan masukan penting untuk para pembuat kebijakan. Pada banyak negara, para pembuat kebijakan bidang pertahanan dan keamanan, khususnya insan intelijen, mulai berpikir lebih luas, mereka harus mempertimbangkan kegiatan intelijen difokuskan pada ancaman terhadap keamanan internal, seperti subversi, konflik sosial, spionase, dan terorisme. Hal ini dijelaskan sebagai berikut: *Most people tend think intelligence in terms of military information -- troops movement, weapons capabilities, and plans for surprise attack. this is an important component of intelligence (in line with avoiding surprise attack, the first reason for having intelligence agencies), but it is not the only one. many different kinds of intelligence -- political, socio cultural, economic, environmental, and health -- provide important inputs to analysts. policymakers and intelligence officials also must think beyond foreign intelligence. they must consider intelligence activities focused on threats to internal security, such as subversion, communal conflict, espionage, and terrorism.*

Sejak peristiwa runtuhnya menara WTC 11 September 2001, Amerika Serikat mulai memfokuskan pendekatan intelijen sosial-budaya untuk mengamankan kepentingan nasional mereka terkait dengan isu terorisme. Hal yang perlu digarisbawahi adalah produk intelijen pada setiap negara bisa jadi berbeda, bergantung pada ancaman bagi kepentingan nasional pada setiap negara. Bagi Negara Kesatuan Republik Indonesia yang didalamnya memiliki masyarakat yang bercorak majemuk dengan dinamika sosial-budaya yang ada. Maka pendekatan intelijen bidang sosial-budaya sangat dibutuhkan untuk melakukan sistem peringatan dini, khususnya analisa yang mencakup kerentanan terhadap adanya konflik sosial, separatisme, dan terorisme yang ada di Indonesia. Pendekatan intelijen sosial-budaya dapat berperan dalam memberikan penilaian mengenai isu yang berkembang pada masyarakat majemuk di Indonesia. *Since September 11, 2001, socio-cultural perspectives have had an*

increasingly high profile in government circles. They have been applied to many dimensions of national security, including threats, capabilities, and intentions, as well as preventive, protective, and predictive strategies (Friedland et al., 2006).

Selama perang dingin, fokus utama dari kegiatan Intelijen pemerintah AS dibayangi kekhawatiran tentang kekuatan ekonomi, dominasi politik dan militer, serta keunggulan teknologi (Nashel, 1999). Namun bukan berarti pendekatan sosial budaya diabaikan sepenuhnya. Berkembangnya studi mengenai Uni Soviet dan studi spesialisasi area tertentu menyebabkan munculnya tuntutan untuk menafsirkan dan menganalisis menggunakan pendekatan sosial-budaya dalam mempelajari mengenai dinamika identitas dan ideologi politik dalam masyarakat (Szanton, 2002). Sehingga konsep strategi sosial-budaya juga dikembangkan sebagai studi yang strategis dan memperoleh perhatian dalam kebijakan luar negeri dan hubungan internasional Amerika Serikat. Dalam konteks Indonesia sebagai negara dengan masyarakat majemuk yang didalamnya terdapat dinamika sosial-budaya yang terkait dengan identitas suku, agama, ras dan antar golongan (SARA), pendekatan intelijen sosial-budaya perlu mendapat perhatian yang serius dalam rangka melakukan fungsi utama badan intelijen untuk melakukan sistem peringatan dini (*early warning system*). Sejak masa kolonialisme sampai dengan saat ini, Indonesia sebagai negara yang memiliki masyarakat majemuk sangat rawan terhadap konflik sosial dan disintegrasi dan kekerasan komuna dengan mengeksploitasi identitas SARA melalui politik pecah belah (*divide et impera*).

Pada masa kolonial, upaya *divide et impera* dapat kita lihat terutama pada Perang Jawa (Diponegoro), Perang Paderi (Imam Bonjol) dan Perang Aceh (Teuku Umar). Selain itu, pemerintahan kolonial Belanda menggunakan beberapa model pembelahan yang dapat dilihat dalam konstruksi regulasi, yaitu; pertama, melakukan segregasi sosial berdasarkan Staatsregeling No. 163 IS/1854 yang membagi populasi di Hindia Belanda menjadi tiga lapisan (Eropa, Timur Jauh meliputi Cina, India dan Arab dan Pribumi). Ketiga populasi tersebut juga menggunakan mekanisme kontrol hukum yang berbeda yaitu hukum positif bagi Eropa, hukum agama bagi Timur jauh dan hukum adat bagi Pribumi (Suparlan, 2005). Operasi lain dari strategi ini juga dilakukan dengan memperdalam perbedaan antar suku, agama dan ras, serta melakukan sabotase terhadap komunikasi antar suku. Sabotase dilakukan dengan mengangkat suku tertentu menjadi lebih unggul dari suku lainnya atau merekrut suku tertentu dalam jajaran administrasi maupun militer kolonial. Strategi ini juga dilakukan di dalam komunitas suku dengan memberikan kesempatan terbatas bagi lapisan elit dari suku tersebut untuk mendapatkan pendidikan barat. Pada masa kini, polarisasi juga terjadi pada momen-momen perebutan sumber daya yang sifatnya terbatas, seperti posisi politik dan pemilu dan pilkada yang seringkali menggunakan atribut kesukuan, keagamaan, ras dan antar golongan. Oleh karena itu, untuk mengantisipasi hal ini, perspektif intelijen sosial-budaya perlu menjadi perhatian serius bagi pemangku kepentingan intelijen. Perspektif intelijen sosial budaya memiliki analisis yang sifatnya dinamis dan menyeluruh (*holistic*), pengumpulan informasinya lebih dominan pada penggunaan interaksi antar manusia (*human intelligence atau humint*) yang mengandalkan kapasitas dan kepiawaian sumber daya manusia (Flynn, 2012). Karena pendekatan intelijen sosial-budaya menuntut adanya kemampuan manusia dalam memahami dan menginterpretasi data dinamika sosial-budaya yang dapat mengancam kepentingan nasional dari sebuah negara.

Hal ini juga yang dikemukakan oleh Kerry Patton (2010), yang menjelaskan mengenai pentingnya *human intelligence* dalam pendekatan intelijen sosial-budaya. Karena aspek sosial-budaya bukanlah aspek yang dapat dengan mudah diukur seperti aspek militer. Oleh karena itu, diperlukan adanya kepekaan dari pemangku kepentingan intelijen untuk memahami

dinamika sosial-budaya yang dapat mengancam kepentingan nasional dari suatu negara. Khususnya bagi Indonesia sebagai masyarakat majemuk, kompleksitas dinamika sosial-budaya yang dapat mengarah pada ancaman konflik sosial hingga disintegrasi bangsa perlu dideteksi dengan mengamati komposisi suku dan agama penduduk, organisasi-organisasi yang berlatar agama, suku, aliran kepercayaan dan golongan, ketegangan dan polarisasi antar kelompok dalam masyarakat, serta pengaktifan primordial sentimen di dalam masyarakat. Selain itu, hal yang juga penting adalah analisa terhadap problem struktural, seperti ketimpangan dan ketidakadilan dalam mengakses sumber daya dan layanan publik, yang menjadi akar utama permasalahan.

Ancaman dalam Masyarakat Majemuk

John Sydenham Furnivall merupakan ilmuwan yang pertama kali memperkenalkan konsep mengenai masyarakat majemuk (*plural society*). Dalam studinya, Furnivall (1948) menyebut Indonesia sebagai masyarakat majemuk. Masyarakat majemuk adalah suatu masyarakat di mana sistem nilai yang dianut berbagai kesatuan sosial yang menjadi bagian-bagiannya membuat mereka kurang memiliki loyalitas terhadap masyarakat sebagai keseluruhan, kurang memiliki homogenitas kebudayaan atau bahkan kurang memiliki dasar-dasar untuk saling memahami satu sama lain sebagai warga dari sebuah negara. Hal ini sebagaimana yang diungkapkan oleh Amartya Sen (2006) yang menyatakan, masyarakat majemuk ibarat entitas yang saling berdampingan, namun tidak saling bersinggungan atau terikat secara emosional dan kultural dalam sebuah kesatuan. Studi Furnivall dikhususkan pada masyarakat yang mengalami kolonialisme barat seperti Burma, India, dan Indonesia. Mengenai masyarakat majemuk, Furnivall (1948) menulis sebagai berikut; *In Burma, as in Indonesia, probably the first thing that strikes the visitor is the medley of peoples ---European, Chinese, Indian, and native. It is in the strictest sense a medley, for they mix but do not combine. Each group holds by its own religion, its own culture and language, its own ideas and ways. As individuals they meet, but only in the market-place, in buying and selling. There is a plural society, with different sections of the community living side by side but separately, within the same cultural unit. Even in the economic sphere there is a division of labour along racial lines.*

Masyarakat majemuk adalah masyarakat yang terdiri atas kelompok-kelompok yang tinggal bersama dalam suatu wilayah, tetapi terpisah menurut garis budaya masing-masing. Menurut Saad (1981) kemajemukan dalam suatu masyarakat dapat dilihat melalui dua kategori, yaitu kemajemukan budaya dan kemajemukan sosial. Kemajemukan budaya ditentukan oleh indikator-indikator genetik-sosial (ras, agama, suku), budaya (kultur, nilai, kebiasaan), bahasa, agama, kasta, ataupun wilayah. Kemajemukan sosial ditentukan indikator-indikator seperti kelas, status, lembaga, ataupun kekuasaan. Meskipun demikian, kedua kategori kerap berhimpitan sehingga tidak dapat dilihat sebagai kategori yang terpisah satu dengan lainnya, sehingga dalam konteks yang lebih luas dapat dikatakan bahwa Indonesia merupakan masyarakat majemuk secara sosial-budaya. Parsudi Suparlan (2001) memberi catatan tentang konsep masyarakat majemuk di Indonesia. Dalam tulisannya yang berjudul Kesetaraan Warga dan Hak Budaya Komuniti dalam Masyarakat Majemuk Indonesia, Suparlan menulis: *Indonesia adalah sebuah masyarakat majemuk, yang mencolok dari ciri kemajemukan masyarakat Indonesia adalah penekanan pada pentingnya identitas suku dan agama yang terwujud dalam bentuk komuniti-komuniti, serta digunakannya suku dan agama sebagai acuan utama bagi jatidiri atau identitas.* Lebih lanjut Suparlan (2001) menyatakan bahwa masyarakat majemuk adalah sebuah masyarakat yang terwujud karena komuniti-komuniti suku dan agama yang ada telah secara langsung atau tidak langsung dipaksa untuk bersatu di bawah

kekuasaan sebuah sistem nasional. Sementara itu, faktor suku dan agama menjadi perhatian serius bagi negara yang dibangun pada masyarakat majemuk. Faktor suku dan agama menjadi persoalan sensitif yang mampu memicu kekerasan dan konflik komunal, seperti kerap terjadi di Indonesia. Ini akibat proses integrasi nasional melalui upaya pembangunan karakter bangsa yang belum optimal. Banyak negara saat ini yang secara sosial-budaya beragam. Dari 184 negara yang merdeka di dunia terdiri atas 600 kelompok bahasa hidup, dan 5000 kelompok suku dan agama (Kymlicka, 2002). Dalam era demokratisasi pasca runtuhnya Uni Soviet, keanekaragaman identitas sosial ini memiliki potensi ancaman konflik sosial hingga disintegrasi. Keberadaan entitas suku dan agama semakin banyak berselisih mengenai berbagai hal seperti hak berbahasa, beragama, pendirian rumah ibadah, otonomi daerah, perwakilan politik, kurikulum pendidikan, tuntutan lahan, isu putra daerah, bahkan simbol-simbol nasional, seperti bendera, lagu kebangsaan atau hari-hari besar nasional. Menemukan sebuah solusi yang secara moral dapat dibela dan secara politis dapat diakui guna mengelola potensi konflik sosial merupakan tantangan terbesar yang dihadapi oleh era demokratisasi di Indonesia saat ini.

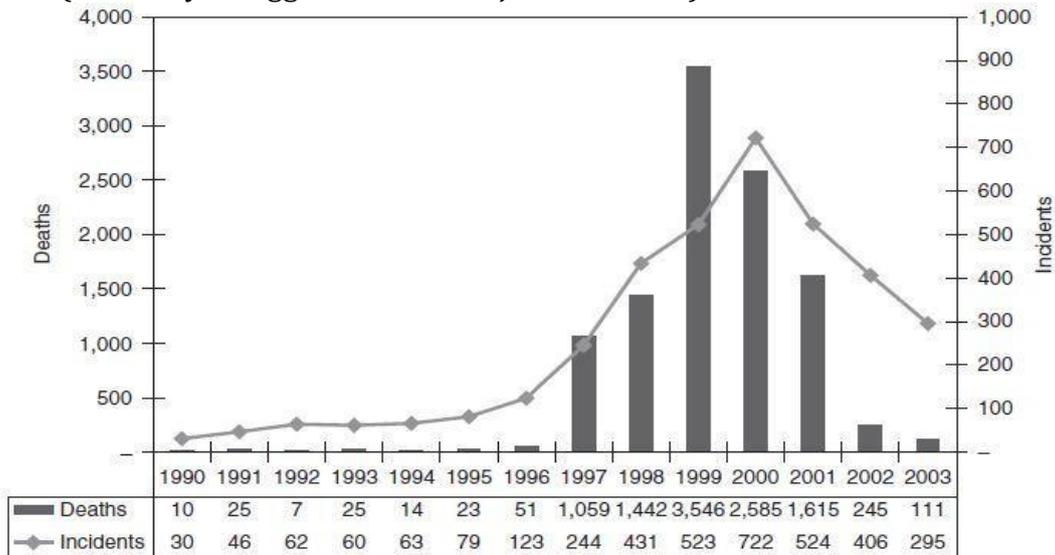
Ghosal (2004) menyatakan bahwa era transisi demokrasi di Indonesia diwarnai dengan munculnya fenomena kebangkitan identitas suku, agama dan sentimen primordialisme. Demokratisasi di Indonesia ibarat terbukanya kotak pandora yang membawa permasalahan munculnya konflik sosial bernuansa suku dan agama hingga separatisme di berbagai daerah di Indonesia, yaitu Ambon, Poso, Kalimantan Barat, Kalimantan Tengah, Aceh, dan Papua. *“..the removal of the lid on politics has opened up a Pandora’s box, fomented ethnic and religious conflicts and even encouraged separatism, thereby creating political and economy uncertainties”*. (Ghosal, 2004) Dalam lingkup yang lebih luas, hasil kajian Snyder (2003) dan Smith (2001), menunjukkan bahwa negara-negara yang bercorak majemuk yang baru lepas dari rezim otoritarian menuju sistem demokrasi memang selalu menghadapi dinamika sosial-budaya budaya terkait dengan persoalan kebangkitan identitas suku dan agama di negara tersebut. Lebih lanjut Snyder (2003), dalam penelitiannya di negara-negara Asia Tenggara mengembangkan konsep mengenai nasionalisme SARA, yang merupakan solidaritas yang dibangkitkan berdasarkan persamaan suku, agama, ras, budaya, bahasa, sejarah dan sejenisnya dalam era demokratisasi di negara-negara Asia Tenggara. Sebelumnya hal ini juga pernah diungkapkan oleh Clifford Geertz melalui penelitiannya di Indonesia. Geertz (1963) menulis tentang primordial sentimen, yang membahas mengenai bagaimana identitas komunal digunakan untuk memperoleh kekuasaan dalam masyarakat majemuk, terutama yang berkaitan dengan suku, agama, gender, masyarakat pribumi (*indigenous community*) atau masyarakat lokal (*local communities*). Penelitian Geertz tersebut masih relevan dengan kondisi Indonesia hingga saat ini.

Pada masa pemerintahan Orde Baru, pengelolaan kemajemukan identitas komunal dalam masyarakat Indonesia belum menjadi fokus perhatian (Saifuddin dkk, 2006). Pemerintah fokus dengan berbagai program pembangunan yang sangat gencar dilakukan di berbagai daerah Indonesia, namun masyarakat Aceh, Ambon dan Papua, sebagaimana juga kelompok masyarakat lainnya yang jauh dari pusat pemerintahan, belum banyak tersentuh oleh program-program pembangunan tersebut. Kehidupan mereka secara ekonomi masih tertinggal dan mengalami ketimpangan dalam pembangunan. Keberadaan mereka cenderung sebagai penonton dan objek dalam pembangunan, bukan aktor atau subjek dalam pembangunan di daerahnya. Pembangunan justru tidak melibatkan mereka secara aktif dalam berpartisipasi sebagai subjek untuk mencapai kemajuan bagi dirinya, tetapi lebih kepada adanya kesediaan untuk menyerahkan tanah-tanah dan sumberdaya milik mereka kepada

pemerintah untuk dikelola oleh pihak lain (Klinken, 2007). Hal inilah yang merupakan faktor struktural dapat memicu hadirnya konflik sosial di kemudian hari. Lebih lanjut, Klinken (2007) menyatakan sudah terlalu banyak tanah mereka diambil secara paksa oleh negara untuk kepentingan ekonomi, hak-hak politik mereka dirampas, dan bahkan identitas mereka dimanipulasi demi kepentingan politik dan ekonomi pihak lain. Berakhirnya pemerintahan Orde Baru turut membawa Indonesia pada situasi instabilitas dalam seluruh bidang kehidupan, terutama di bidang keamanan, hal ini kemudian diperkuat dengan masuknya era demokratisasi di Indonesia, yaitu munculnya otonomi daerah yang disertai meningkatnya pengakuan atas hak-hak penduduk asli telah memperluas kesempatan dan peluang mereka untuk mengambil alih posisi politik dan sumberdaya di daerah. Hal ini menyebabkan munculnya konsekuensi potensi konflik sosial di berbagai daerah Indonesia dengan cara memanipulasi identitas suku, agama dan antar golongan.

Dalam penelitiannya di Indonesia, Gerry Van Klinken (2007) menguraikan periode konflik sosial di Indonesia. Periode pertama terjadi di Kabupaten Sambas, Kalimantan Barat, pada Januari dan Februari 1997. Media massa memberitakan bahwa penduduk asli suku Dayak mulai menyerang para pendatang suku Madura di Sanggau Ledo, kemudian bergerak ke kota-kota kecil di sekitar kabupaten tersebut, sehingga puluhan ribu orang mengungsi untuk menyelamatkan nyawa. Masyarakat Indonesia pun tersentak, kekerasan komunal antar warga negara Indonesia yang terkait dengan identitas SARA belum pernah terjadi sebelum itu. Masyarakat Indonesia sudah lama mengenal kekerasan di tiga tempat seperti Aceh, Papua, dan Timor-Timur, namun kekerasan ini hadir dalam bentuk yang lain, yaitu kekekerasan komunal yang mengaktifkan identitas suku dan agama. Dua Tahun setelah peristiwa Sambas, pecah konflik yang juga melibatkan identitas komunal antara penduduk muslim dan kristen di Ambon. Hal ini jauh lebih mengejutkan bagi masyarakat Indonesia pada saat itu. Terlebih lagi, peristiwa ini terjadi pada era reformasi, Presiden Soeharto telah mengundurkan diri pada bulan Mei sebelumnya setelah terjadi demonstrasi besar-besaran. Di tengah proses pembaharuan pada setiap sektor di era reformasi, peristiwa Ambon merupakan pukulan berat bagi pembaharuan tersebut. Pada saat hampir bersamaan, akhir tahun 1998 dan awal tahun 1999, konflik komunal juga meledak di dua tempat lain. Di Kabupaten Sambas, Kalimantan Barat, konflik kembali meletus mengakibatkan pengusiran terhadap suku Madura yang kali ini melibatkan penduduk asli suku Melayu. Kemudian di Poso, Sulawesi Tengah, konflik komunal meletus antara penduduk muslim dan kristen. Tidak berhenti sampai di situ, setahun kemudian, pada akhir tahun 1999, konflik komunal juga terjadi di Maluku Utara, konflik ini melibatkan penduduk Muslim dan Kristen, juga antara sesama Muslim yang lain. Kemudian konflik komunal juga terjadi di Kalimantan Tengah dengan pola yang mirip di Kalimantan Barat, penduduk suku Dayak menyerang para pendatang Madura di pelabuhan Kota Sampit pada bulan Februari 2001, lalu bergerak ke seluruh Provinsi Kalimantan Tengah untuk mengusir penduduk suku Madura. Secara keseluruhan, keenam periode kekerasan di Kalimantan Barat (Sambas), Maluku (Ambon), Sulawesi Tengah (Poso), Maluku Utara, dan Kalimantan Tengah memberikan gambaran yang cukup jelas. Berbeda dari konflik yang bernuansa separatisme di Aceh, Timor-Timur dan Papua. Konflik tersebut sepenuhnya melibatkan identitas komunal suku dan agama. Konflik tersebut berjangka panjang dari beberapa minggu hingga sampai bertahun-tahun. Konflik tersebut juga memakan korban ratusan sampai ribuan orang tewas dan terusir. Kemudian konflik tersebut menyebar luas dari kota kecil dalam sebuah kabupaten hingga provinsi. Terakhir, konflik tersebut melibatkan identitas komunal yang menyebabkan polarisasi dalam masyarakat mengikuti garis identitas suku atau agama, tidak melibatkan identitas kelas, dan tidak bernuansa separatisme untuk menentang negara.

Periode konflik komunal non-separatisme di Indonesia diperkirakan oleh United Nations Support Facility for Indonesian Recovery (UNSFIR) telah menyalpkan nyawa lebih dari 10.000 orang di Indonesia pada periode 1990- 2003. Walaupun tidak didokumentasikan, angka korban kekerasan di Aceh mencapai sekitar 7200 orang dari akhir Orde Baru sampai dengan pertengahan 2005. Secara keseluruhan, sebuah perkiraan kasar untuk korban tewas akibat kekerasan yang terkait dengan transisi Indonesia 1998 hampir mencapai 19.000 orang, lebih dari separuhnya tewas akibat konflik komunal dan sebagian sisanya akibat kekerasan separatisme (Varshney, Panggabean dan Tadjoeddin, 2004).



Dalam laporan UNSFIR di atas, terdapat beberapa kesimpulan yang dapat dicermati sebagai berikut; Baik jumlah kejadian maupun jumlah korban tewas meningkat tajam pada tahun 1997, dan mencapai puncaknya pada tahun 1999-2000, setelah itu menurun dengan cepat. Dengan demikian puncaknya terjadi langsung setelah runtuhnya Orde Baru, namun kekerasan mulai menanjak dua tahun sebelum itu. Kemudian hampir 90% dari korban tewas akibat kekerasan komunal, baik skala besar maupun lokal. Dari korban tewas tersebut, 57% akibat kekerasan Kristen-Muslim, 29% anti-Madura dan 13% anti-Cina (Varshney, Panggabean dan Tadjoeddin 2004). Hal utama yang membedakan konflik komunal menjelang dan pasca jatuhnya Orde Baru adalah masalah-masalah kelas dan bangsa Indonesia praktis tidak ada. Konflik dilakukan sepenuhnya berdasarkan identitas-identitas komunal. Inilah yang mengguncang publik Indonesia yang sebelumnya meyakini bahwa menjadi orang Indonesia tidak banyak berkaitan dengan suku dan agama. Sayangnya pada masa itu, banyak intelektual berusaha untuk menjelaskan fenomena tersebut menggunakan stereotype budaya seperti keterbelakangan suku dayak, serta watak pemaarah suku ambon. Hal tersebut tidak menjelaskan apapun terkait dengan apa yang sebenarnya terjadi pada saat itu. Seringkali para pembuat kebijakan juga menambahkan penjelasan yang berdasarkan stereotype tersebut, sehingga menjadi sebuah legitimasi terhadap sentimen rasis (Suparlan, 2005). Periode konflik komunal yang telah dijelaskan sebelumnya mendorong munculnya wacana mengenai ancaman terhadap integrasi nasional. Identitas suku dan agama dikonstruksi untuk membangun kesadaran identitas yang digunakan oleh seseorang untuk membedakan dirinya dengan yang lain. Permasalahan identitas suku dan agama menjadi penting ketika identitas tersebut tidak lagi menjadi sekedar bagian dari identitas diri seseorang namun juga digunakan sebagai alat untuk membedakan dan mempertegas batas satu kelompok dengan kelompok lainnya secara

sengaja untuk kepentingan tertentu. Permasalahan mengenai Identitas komunal mulai merebak sejak menjelang dan pasca jatuhnya rezim Orde baru tahun 1998 saat Indonesia sedang berjuang menerapkan sistem demokrasi dan otonomi yang luas ke daerah. Akan tetapi, di saat yang bersamaan, demokratisasi juga memunculkan masalah-masalah sosial-budaya di daerah, persaingan politik di daerah cenderung terfragmentasi pada sentimen identitas suku dan agama atau putra daerah dan pendatang. Nasution (2000) melihat bahwa isu-isu suku dan agama dijadikan instrumen oleh elit untuk memobilisasi dukungan politik dari kelompok suku dan agamanya dengan menggelorakan semangat mengubah keadaan kelompok tersebut menjadi lebih baik secara sosial- budaya, ekonomi, dan politik.

Dalam perkembangan selanjutnya, demokratisasi di Indonesia terwujud dalam bentuk UU No 32 Tahun 2004 Tentang Otonomi Daerah. Otonomi daerah menjadi isu sentral yang mewarnai dunia politik di Indonesia dan menggema ke seluruh penjuru tanah air. Dalam perspektif politik, otonomi daerah menunjukkan perubahan manajemen politik dan pemerintahan, dari yang sebelumnya sentralistis menjadi desentralistis. Hal ini bukan sekedar untuk menjamin efisiensi penyelenggaraan pemerintahan dengan kenyataan luasnya daerah, banyaknya penduduk, dan Indonesia sebagai negara kepulauan, namun juga merupakan dasar untuk memperluas pelaksanaan demokrasi dan instrumen untuk mewujudkan kesejahteraan bagi masyarakat (Bagir Manan, 2004). Akan tetapi, dalam era otonomi daerah, rekrutmen pemimpin di daerah cenderung berdasarkan parameter-parameter primordialisme yang memfasilitasi semakin berkembangnya semangat eksklusivitas agama, kesukuan dan kedaerahan. Perubahan politik Indonesia pasca Orde baru telah mulai memasuki era liberalisasi politik menuju sistem politik yang demokratis, terlebih lagi dengan direvisinya UU No 22 Tahun 1999 Tentang pemerintahan Daerah menjadi UU No 32 Tahun 2004, khususnya yang mengatur tentang sistem pemilihan kepada daerah dan wakil kepala daerah yang sebelumnya dipilih oleh DPRD menjadi sistem pemilihan langsung oleh masyarakat di daerah. Perubahan dalam proses pemilihan kepala daerah tersebut, telah mengubah bangunan dan dinamika demokrasi di tingkat lokal. Artinya, proses ini secara langsung menandai munculnya popularitas paradigma demokrasi partisipatoris dan berakhirnya paradigma demokrasi representatif. Namun demikian, sejalan dengan kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah, yang memberikan kekuasaan dan kewenangan kepada masyarakat di daerah untuk memilih kepala daerah secara langsung memunculkan sebuah fenomena politik identitas. Menurut Latif (2009), politik Identitas adalah *politics of different* yang didasarkan pada pencarian perbedaan identitas komunal. Politik identitas mengalami kebangkitannya di era demokratisasi yang seringkali digunakan untuk mengukuhkan perbedaan suku, agama, dan budaya dalam kehidupan masyarakat Indonesia.

David Brown (2001) dalam membahas kawasan Asia Tenggara, mengemukakan bahwa gerakan-gerakan berbasis suku dan agama tidak muncul dengan sendirinya untuk memperlemah negara-bangsa (*nation-state*), namun sebaliknya, suatu negara-bangsa yang dilegitimasi lemah dapat melahirkan gerakan suku dan agama yang menawarkan bentuk-bentuk baru komunitas politis. Ia menambahkan bahwa melemahnya nasionalisme sipil Asia Tenggara dan menguatnya identitas komunal merupakan akibat dari lima hal mendasar, yaitu lemahnya *nation building* dalam suatu negara, semakin derasnya ide-ide demokratisasi, dinamika politik identitas, hilangnya kepercayaan pada janji-janji keadilan dari para elit negara, serta adanya sejarah ketimpangan, ketidakadilan, penindasan dan dominasi. Dalam konteks analisa intelijen sebagai pemasok *foreknowledge* akan ancaman instabilitas ke depan (*future instability*), era otonomi daerah di Indonesia sangat rentan terhadap resiko terjadinya konflik sosial dengan adanya politisasi identitas SARA untuk mendapatkan kekuasaan dan

sumberdaya lainnya yang terbatas (*limited resources*). Hal ini dapat menyebabkan lemahnya *socio-political stability dan cultural cohesiveness* dengan terganggunya kehidupan bermasyarakat antar berbagai suku dan agama, serta membawa lemahnya ikatan kultural sebagai warga negara Indonesia yang ditandai dengan menguatnya perbedaan suku dan agama (Bandoro, 2015). Sebagaimana yang dapat dilihat pada konflik yang terjadi di Lampung yang melibatkan identitas suku, serta Singkil dan Tolikara yang melibatkan identitas agama. Dalam beberapa kasus ini, mobilisasi massa berdasarkan identitas suku dan agama sangat mungkin terjadi. Belum lagi menguatnya polarisasi di dalam masyarakat terkait politisasi identitas dalam momentum pemilu dan pilkada, Hal ini dapat mengawali munculnya resiko *future instability* dengan ancaman konflik sosial di berbagai daerah Indonesia.

Kajian mengenai periode gelombang konflik komunal di Indonesia menimbulkan pertanyaan tentang kemungkinan Indonesia untuk mengalami kondisi yang sama atau bahkan lebih buruk di masa depan hingga menjelma menjadi *failed state*. Dalam rangka mencegah jatuhnya Indonesia dalam kategori *failed state*, proyeksi ancaman instabilitas sosial politik yang dialami Indonesia harus diantisipasi (Wijayanto, 2006). Dalam berbagai kasus konflik sosial di Indonesia, khususnya yang melibatkan identitas suku dan agama. Perbedaan identitas komunal bukanlah merupakan penyebab utama dari konflik komunal. Akan tetapi, perbedaan identitas tersebut digunakan oleh sekelompok aktor dalam konflik untuk memperebutkan sumber daya yang terbatas (*limited resources*). Dalam berbagai penelitian, terlihat bahwa kasus-kasus di mana ada persaingan ataupun semakin berkurangnya sumber-sumber penghidupan, seperti lahan, kesempatan kerja, mata pencaharian, posisi politik, dll. Faktor kesukuan dan agama cenderung dimanfaatkan untuk mengintensifkan solidaritas kelompok yang selanjutnya digunakan untuk menghadapi kelompok lawan dalam persaingan tersebut (Saifuddin dkk, 2006).

Relevansi Kewarganegaraan dan Bela Negara

Dalam penjelasan sebelumnya, telah dibahas bahwa konsep masyarakat majemuk (*plural society*) awalnya lahir dari pengamatan J.S. Furnivall atas negara- negara kolonial dan post kolonial. Di negara-negara tersebut, masyarakat cenderung dikerangkeng ke dalam sekat-sekat identitas komunal suku, ras, agama, dan golongan yang dapat mendominasi yang lainnya. Menurut Sammy Shooha (1978) kondisi tersebut dipelihara untuk kekuasaan kolonial. Melalui kebijakan pemerintah kolonial mereka dipecah agar tidak bersatu atau disatukan hanya agar mudah dieksploitasi. Masyarakat majemuk mudah terbelah akibat belum mantapnya *common will* (kehendak bersama). Akibatnya, individu dalam masyarakat hanya loyal kepada kelompok basis primordial mereka. *Common will* yang bersifat nasional kendatipun ada hanyalah sebatas jargon. Ini merupakan hasil sukses politik *Divide et Impera* kaum kolonial. Kondisi masyarakat majemuk, bagi Sammy Shooha (1978) dinyatakan sebagai berikut: "*Created by Western imperialism, and maintained through political coercion for economic exploitation of nonwhite populations. They consist of a medley of peoples who share little more than the imposed economy and policy*".

Shooha (1978) melihat bahwa konflik-konflik akibat struktur masyarakat majemuk juga terjadi antara masyarakat eks penjajahan bangsa- bangsa barat yang secara tajam dipisahkan kemajemukan seperti Hindu dan Muslim di India (diikuti pemisahan Pakistan), Burma (suku Karen), Aljazair (masalah agama, bahasa Berber, Arab, Perancis), Zanzibar (suku Watumbatu, Wahadimu, dan Wapemba), Rwanda (Hutu dan Tutsi), Burundi (Hutu dan Tutsi), Kongo (Hutu dan Tutsi), Angola (Ambundu, Bakongo, dan Ovimbundu), Mozambik (Frelimo, Renamo), Afrika Selatan (warisan Aparteid), Nigeria (suku Ibo versus Hausa versus Yoruba), Uganda (Acholi dan

Baganda), Sudan (Arab dan nonarab), Ethiopia (Ethiopia dan Eritrea), Siprus (Yunani dan Turki), Irlandia Utara (Protestan dan Katolik), Israel (Palestina-Yahudi, Yahudi Religius-Yahudi Sekuler, Yahudi Oriental-Yahudi Ashkenazi), Vietnam, Bangladesh, Lebanon (Kristen Maronit versus Kristen Druze versus Islam Sunni versus Islam Syiah), Malaysia (India versus Cina versus Melayu), Srilangka (suku Sinhala versus Tamil), dan Indonesia (lewat serangkaian kerusuhan bermuatan suku dan agama di Sambas, Sampit, Poso, dan Ambon). Sebagai negara yang pernah mengalami kolonialisasi Belanda, Indonesia menderita ekses negatif masyarakat majemuk. Selama penjajahan, masyarakat dibelah berdasarkan unsur primordial suku, agama, ras dan golongan. Pembelahan dilakukan secara sistematis, terstruktur, menggunakan agen-agen khusus Belanda seperti Hendrikus Colijn melalui politik “Colijnialism” atau yang dikenal sebagai politik *divide et impera* (Klinken, 2003). Akibatnya, pembelahan terus bertahan bahkan hingga pasca Indonesia merdeka. Isu-isu islam versus non-Islam, Jawa versus luar Jawa, pendatang versus pribumi, kerap mengemuka dan masih berlaku sebagai komoditas politik maupun amunisi pemicu konflik sosial hingga separatisme.

Lebih lanjut, pembentukan integrasi nasional yang didorong oleh rasa senasib sepenanggungan dalam periode melawan kolonialisme justru semakin memudar, Pancasila sebagai konsensus nasional mulai dianggap hanya sebagai jargon. Ruang kosong ideologi ini semakin memperlemah kohesi masyarakat majemuk Indonesia. Simbol, bahasa, nilai, dan norma nasional kendati ada – penggunaan bahasa Indonesia, simbol negara seperti bendera dan lagu kebangsaan, ideologi Pancasila, dan norma seperti aturan hukum dan perundang-undangan – belum sepenuhnya mampu memadamkan kekuatan politik sektarian. Pertikaian sepanjang garis suku, agama, dan golongan berpotensi untuk mewarnai peta kehidupan bermasyarakat dan bernegara Indonesia (Klinken, 2003). Di sinilah pendekatan kewarganegaraan dan bela negara menemukan relevansinya, Kerentanan Indonesia sebagai masyarakat majemuk perlu diantisipasi dengan terus membangun identitas keindonesiaan melalui kewarganegaraan dan nilai bela negara sebagai upaya meredam potensi penggunaan identitas sektarian yang kerap kali dipolitisasi dalam memperebutkan sumberdaya yang bersifat terbatas. Sebab, pada dekade terakhir, sebagaimana yang tertuang dalam kebijakan umum pertahanan negara 2021-2024, pola konflik bersenjata mengalami perubahan yang signifikan. Dalam hal untuk menghindari jatuhnya korban, biaya perang yang tinggi, semakin ketat penerapan kaidah-kaidah hukum dan konvensi internasional yang terkait dengan perang, telah mempengaruhi kecenderungan bentuk konflik di dunia. Oleh karena itu, pola untuk menguasai ruang sudah tidak lagi dilakukan secara frontal, tetapi dilakukan dengan cara-cara non-linear, tidak langsung, dan bersifat proxy war. Kecenderungan untuk menguasai suatu negara dengan menggunakan “senjata” yang berupa isu ketimpangan pembangunan, demokratisasi, ketidakadilan ekonomi, kemajemukan sosial-budaya, dan korupsi semakin mengemuka. Sifat pluralisme suatu negara juga seringkali digunakan untuk menumbuhkan ancaman yang ditebarkan melalui isu untuk memecah-belah masyarakat atas dasar perbedaan agama atau aliran kepercayaan, suku, ras, dan antar-golongan. Hal inilah yang perlu dicegah dalam konteks dinamika sosial-budaya di Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Ancaman sosial-budaya seperti *pola divide et impera* atau memecah-belah dari dalam negeri merupakan cara yang efektif saat ini untuk menghancurkan suatu negara. Sebagaimana yang telah terjadi pada fenomena Arab Spring, kekacauan politik dan keamanan di Mesir, perang saudara di Irak, Afghanistan, Libya, dan Suriah, serta konflik di utara Rusia dan Ukraina yang berujung pada lepasnya Crimea dari Ukraina, membuktikan adanya perubahan pola konflik. Pola konflik konvensional memiliki kecenderungan berubah menjadi konflik yang asimetris. Konflik dibangun secara sistematis melalui tahapan yang terencana dengan tema

ekonomi, sosial-budaya, politik, hak asasi manusia, terorisme, demokratisasi, dan lingkungan hidup, termasuk isu pergantian rezim yang otoriter dan isu senjata pemusnah massal. Penciptaan kondisi lewat propaganda dilakukan dengan memanfaatkan kemajuan teknologi informasi, termasuk media mainstream dan jejaring sosial. Berdasarkan UU PSDN, bela negara adalah tekad, sikap, dan perilaku serta tindakan warga negara, baik secara perseorangan maupun kolektif dalam menjaga kedaulatan negara, keutuhan wilayah, dan keselamatan bangsa dan negara yang dijiwai oleh kecintaannya kepada NKRI yang berdasarkan Pancasila dan UUD 1945 dalam menjamin kelangsungan hidup bangsa Indonesia dan Negara dari berbagai ancaman. Lebih lanjut, keikutsertaan warga negara dalam usaha bela negara diselenggarakan melalui beberapa cara, yaitu (a) Pendidikan kewarganegaraan; (b) pelatihan dasar kemiliteran secara wajib; (c) pengabdian sebagai prajurit Tentara Nasional Indonesia secara sukarela atau wajib; dan (d) pengabdian sesuai dengan profesi.

Selanjutnya, Pendidikan kewarganegaraan dilaksanakan melalui pembinaan kesadaran bela negara di lingkup pendidikan, masyarakat dan pekerjaan dengan menanamkan nilai dasar bela negara yang meliputi; (a) cinta tanah air; (b) sadar berbangsa dan bernegara; (c) setia pada Pancasila sebagai ideologi negara; (d) rela berkorban untuk bangsa dan negara; dan (e) kemampuan awal bela negara. Sebagaimana yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2021 tentang Peraturan Pelaksanaan UU Nomor 23 tahun 2019 tentang Pengelolaan Sumber Daya Nasional Untuk Pertahanan Negara, pembinaan kesadaran bela negara (PKBN) didefinisikan sebagai segala usaha, tindakan, dan kegiatan yang dilaksanakan dalam rangka memberikan pengetahuan, pendidikan, dan/atau pelatihan kepada Warga Negara guna menumbuhkembangkan sikap dan perilaku serta menanamkan nilai dasar Bela Negara. Adapun dalam operasionalisasinya telah tertuang dalam Peraturan Menteri Pertahanan Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2022 Tentang Pedoman Pembinaan Kesadaran Bela Negara yang merupakan pedoman PKBN di lingkup pendidikan, masyarakat dan pekerjaan. Landasan regulasi inilah yang menjadi program dan kegiatan utama dalam upaya pembangunan karakter bangsa saat ini. Mencermati perkembangan lingkungan strategis, baik di tingkat global, regional, dan nasional, khususnya kemajemukan masyarakat yang menjadi ciri khas Indonesia, maka kedudukan PKBN sebagai bagian dari pendidikan kewarganegaraan menjadi sangat penting. Sebab, upaya ini dapat memperkuat identitas keindonesiaan dibandingkan identitas kesukuan, agama dan antar golongan dalam interaksi dan hubungan sosial sesama warga negara Indonesia. Penting untuk diingat bahwa sejarah mencatat, baik pada masa kolonial di Indonesia, masa perang dingin, hingga situasi terkini, pola-pola memecah belah antar warga di suatu negara masih menjadi suatu alat dalam menciptakan instabilitas keamanan dan pertahanan di suatu negara.

KESIMPULAN

Dalam perspektif intelijen sosial budaya, para pemangku kebijakan sangat penting untuk secepatnya mengadaptasi perubahan lingkungan strategis yang disertai pergeseran ancaman terhadap pertahanan dan keamanan yang tidak lagi hanya berwujud pada perang konvensional sebagai satu-satunya cara menaklukkan suatu negara. Pola untuk menguasai ruang sudah tidak lagi dilakukan secara frontal, tetapi dilakukan dengan cara-cara non-linear, tidak langsung, bersifat asimetris, menggunakan proxy dan jenis peperangan hibrida. Kecenderungan untuk menguasai suatu negara dengan menggunakan “senjata” yang berupa isu ketimpangan pembangunan, demokratisasi, ketidakadilan ekonomi, kemajemukan sosial-budaya, dan korupsi semakin mengemuka sebagaimana yang terjadi di banyak negara. Sifat pluralisme suatu negara juga seringkali digunakan untuk menumbuhkan ancaman yang ditekankan

melalui isu untuk memecah-belah masyarakat atas dasar perbedaan agama atau aliran kepercayaan, suku, ras, dan antar-golongan. Hal inilah yang perlu dicegah dalam konteks dinamika sosial-budaya di Negara Kesatuan Republik Indonesia yang memiliki masyarakat yang bercorak majemuk. Dalam perspektif intelijen sosial-budaya, kemajemukan masyarakat ini perlu dilihat sebagai data dan informasi untuk terus diidentifikasi, dikumpulkan, diolah dan dianalisis untuk menghasilkan produk intelijen bagi para pembuat kebijakan (*to support the policy process*). Upaya pendidikan kewarganegaraan sebagai bagian dari usaha bela negara melalui Pembinaan Kesadaran Bela Negara (PKBN) di lingkup pendidikan, masyarakat dan pekerjaan menjadi salah satu jawaban dalam membangun identitas keindonesiaan di atas identitas primordial yang dapat dipolitisasi untuk memecah belah bangsa Indonesia. Hal ini diperkuat bahwa PKBN dilaksanakan secara masif di lingkungan pendidikan di setiap jenjang, dilingkungan masyarakat yang melibatkan tokoh, kader dan kelompok masyarakat lainnya dan di lingkungan pekerjaan yang melibatkan kementerian/lembaga/badan-badan pemerintah dan swasta. Namun demikian, seiring dengan lima tahun berjalan UU Nomor 23 tahun 2019 tentang Pengelolaan Sumber Daya Nasional Untuk Pertahanan Negara, maka perlu adanya kajian dalam rangka mendukung pemantauan dan evaluasi dengan penilaian yang terukur untuk melihat sejauh mana PKBN benar-benar mampu menanamkan nilai dasar bela negara yang meliputi (a) cinta tanah air; (b) sadar berbangsa dan bernegara; (c) setia pada Pancasila sebagai ideologi negara; (d) rela berkorban untuk bangsa dan negara; dan (d) kemampuan awal bela negara. Dengan itu, maka evaluasi terhadap kebijakan PKBN penting untuk dilakukan agar tujuan dari program ini sebagai bagian dari pembangunan karakter bangsa dan strategi pertahanan nirmiliter dapat berjalan secara optimal dan berkelanjutan.

DAFTAR PUSTAKA

- Badan Informasi Geospasial. (2021). Rapat Koordinasi Data Pulau Sepakati Jumlah Pulau di Indonesia 17 Ribu. Diakses pada tanggal 19 November 2024 di laman: <https://www.big.go.id/content/berita/rapat-koordinasi-data-pulau-sepakati-jumlah-pulau-indonesia-17-ribu>
- Bandoro, Bantarto. (2015). *Indonesia Dalam Lingkungan Strategis Yang Berubah*. Yogyakarta: Graha Ilmu.
- Brown, David. (2001). *Why Might Constructed Nationalist and Ethnic Ideologies Comes Into Confrontation With Each Other?*. Hongkong: South East Asia Research Center, University of Hongkong.
- Creswell, W. (2003). *Research Design: Qualitative & Quantitative Approach*. California: Sage Publications, Inc.
- FEWER. (1999). *Conflit and Peace Analysis and Response Manual*, 2nd edition. London: FEWER Secretariat.
- Flynn, Michael. (2012). *Left of Bang: The Value of Socio-Cultural Analysis in Today's Environment*. Dalam *National Security Challenges: Insight from Social, Neurobiological, and Complexity Sciences*. Hardenberg, Mark (ed.). USA: White Volume Assesses.
- Friedland. (2006). *Socio-Cultural Perspectives: A New Intelligence Paradigm*. USA: The Mitre Corporation.
- Furnivall, J.S. (1948). *Colonial Policy and Practice: A Comparative Study of Burma and Netherlands India*. London: Cambridge Univesity Press.
- Geertz, Clifford. (1996). *The World in Pieces: Culture and Politics at the End of the 21 Century*, Princeton/N.J./USA: Princeton University Press, dalam http://hypergeertz.jku.at/GeertzTexts/world_in_pieces.htm

- Keegan, John. (2004). *Intelligence in War*. New York: Vintage Books.
- Kymlicka, Will. (2002). *Multicultural Citizenship: A Liberal Theory of Minority Rights*. UK: Clarendon Press.
- Latif, Yudi. (2009). *Dalam Politik Identitas, Agama, Etnis*. (Widya P. Setyanto, Solomon Pulungan). Salatiga: Percik.
- Lowenthal, Mark, M. (2012). *Intelligence: From Secrets to Policy*. CQ Press.
- Maakarim, M. (2011). *RUU Komponen Cadangan Pertahanan Negara: Dilema Legislasi dan Kebutuhan Pertahanan*. Dignitas Jurnal HAM, Volume VII No.1 Tahun 2011
- Melalatoa, J. M (1995). *Ensiklopedi Suku Bangsa di Indonesia*. Jakarta: Direktorat Jenderal Kebudayaan.
- Nashel, Jonathan. (1999). *Cold War (1945-91): Changing Interpretations*. Dalam *The Oxford Companion to America Military History*, ed John Whiteclay Chamber II. Oxford: Oxford University Press.
- Nasution, Arif. (2000). *Demokratisasi dan Problema Otonomi Daerah*. Bandung: Bandar Maju.
- Oommen, T, K. (1997). *Citizenship, Nationality and Ethnicity: Reconciling Competing Identities*. Polity Press.
- Peraturan Menteri Pertahanan Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2022 Tentang Pedoman Pembinaan Kesadaran Bela Negara
- Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2021 tentang Peraturan Pelaksanaan UU Nomor 23 tahun 2019 tentang Pengelolaan Sumber Daya Nasional Untuk Pertahanan Negara
- Saad, Ibrahim. (1981). *Competing Identities in a Plural Society*. Singapore: Institute of South East Asian Studies.
- Saifuddin, dkk. (2010). *Klaim, Kontestasi, dan Konflik Identitas: Lokalitas vis-à-vis Nasionalitas*. Jakarta: Institut Antropologi Indonesia.
- Sen, Amartya. (2006). *Identity and Violence: The Illusion of Destiny*. New York: W.W Norton and Company, Inc.
- Shulsky, Abram N. & Schmitt, Gary J. (2002). *Silent Warfare: Understanding the World of Intelligence, 3rd edition*, Washington D.C.: Brassey's Inc.
- Smith, Anthoni D. (2001). *Nationalism, Theory, Ideology, History*. UK: Blacwell Publishing Ltd.
- Smooha, Sammy. (1978). *Israel, Pluralism, and Conflict*, London: Rotledge & Kegan Paul Ltd.
- Snyder, Jack. (2000). *From Voting to Violence: Democratization and Nationalist Conflict*. New York: Norton.
- Suparlan, Parsudi. (2001). *Kesetaraan Warga dan Hak Budaya Komuniti dalam Masyarakat Majemuk Indonesia*. Antropologi Indonesia No 66.
- Suparlan, Parsudi. (2005). *Suku Bangsa dan Hubungan Antar Sukubangsa*. Jakarta : Yayasan Pengembangan Kajian Ilmu Kepolisian.
- Surryanto D Waluyo, F. G. (2021). *Pengajaran Nilai Bela Negara Melalui Pendidikan Kewarganegaraan sebagai Upaya Cegah Dini Terhadap Radikalisme*. Bhineka Tunggal Ika: Kajian Teori dan Praktik Pendidikan PKN Volume 08, No. 01, Mei , 10-20.
- Szanton, D.L. ed. (2002). *The Politics of Knowledge: Area Studies and The Disciplines*. Barkeley: University of California.
- Tadjoeddin, M.Z. (2014). *Explaining Collective Violence in Contemporary Indonesia*. UK: Palgrave Macmillan.
- Undang-undang (UU) Nomor 3 Tahun 2002 tentang Pertahanan Negara
- Undang-Undang Nomor 23 tahun 2019 tentang Pengelolaan Sumber Daya Nasional Untuk Pertahanan Negara
- Van Klinken, Gary. (2003). *Minorities, Modernity and Emerging Nation*. Leiden: KITLV Press.

Van Klinken, Gary. (2007). *Small Town Wars: Communal Violence and Democratization in Indonesia*. London and New York: Routledge.

Varshney, A., Pangabean, R. dan Tadjoeeddin, M.Z. (2004). *Patterns of Collective Violence in Indonesia (1990-2003)*. Jakarta: UNSFIR

Wijayanto, Andi (ed.). (2006). *Negara. Intel, dan Ketakutan*. Jakarta: Pacivis UI