

BAB I

PENDAHULUAN

A. Alasan Pemilihan Judul

Meskipun dalam banyak pandangan tentang berakhirnya kedaulatan Negara-bangsa sebagai entitas politik sudah mulai memudar, tetapi untuk kepentingan kajian ini tetap menjadi bagian menarik untuk dianalisis. Bahwa sejarah negara-bangsa pada realitasnya bersentuhan sangat akrab dengan etimologi kedaulatan. Negara-negara pascakolonial, dengan karakteristik sejarah pembebasan nasionalnya masing-masing menempatkan perjuangan kedaulatan sebagai ranah yang paling utama. Karakteristik kemerdekaan setiap bangsa membawa harapan penuh akan hadirnya penghargaan terhadap kedaulatan negara-bangsa. Secara otonom dan merdeka istilah berdaulat berarti menyerukan satu gambaran tentang hak setiap negara dan bangsa dengan batas-batasnya untuk mampu mengisi negara dengan tanpa tekanan ataupun intervensi dalam bentuk apapun.

Membaca tatanan ekonomi politik global saat ini, istilah kedaulatan sebagai fondasi paling mendasar setiap negara ternyata menggambarkan kenyataan yang berbeda. Benarkah kedaulatan tersebut masih eksis dan berjalan? Apakah tiang-tiang penyangga yang disebut sebagai faktor penting eksistensi negara, minimal yang banyak digambarkan dalam teoritisasi klasik seperti unsur wilayah, rakyat, pemerintahan berdaulat secara utuh, dan pengakuan kedaulatan oleh negara lain memang masih ada? Apabila mengambil dua unsur yang bersentuhan dekat antara

kedaulatan yakni pemerintah berdaulat dan pengakuan kedaulatan dari negara lain, maka tentu kita diajak berpikir bahwa kedua variabel itu membawa kelemahan pada masing-masing asumsinya jika dihubungkan dengan perkembangan politik internasional dewasa ini.

Konsep kedaulatan yang tercermin dalam asumsi negara yang bebas dari intervensi dan pengaruh lain memudar seiring dengan pergeseran tatanan nilai politik antar bangsa dewasa ini, misalnya yang menyangkut intervensi dalam pembentukan demokrasi di sejumlah Negara. Belakangan ini, konsep kedaulatan negara-bangsa sepertinya memerlukan penjelasan dari kombinasi material lama dan baru, khususnya yang terkait dengan perubahan negara menuju demokratis yang dipaksakan dari luar suatu Negara dan konsekuensi yang muncul dari proses perubahan tersebut. Persoalan tersebut menarik perhatian penulis untuk dijadikan kajian dalam penelitian skripsi ini, terutama yang menyangkut korelasi antara demokratisasi dan terjadinya krisis kedaulatan negara dengan mengambil kasus di Irak.

B. Latar Belakang

Dewasa ini pertumbuhan berbagai organisasi internasional dan meningkatnya intensitas hubungan politik yang melintasi batas negara-bangsa (*nation-states*) dianggap sebagai fenomena globalisasi. Keputusan dan tindakan politik pada satu bagian dunia dapat mempengaruhi bagian dunia lainnya secara cepat. Sebagai implikasinya, perkembangan pada tingkat global memperoleh konsekuensi logis dari fenomena itu berupa munculnya kompleksitas dan koneksi antar masyarakat serta

unsur-unsur sosial, budaya, ekonomi maupun politik secara masif. Negara yang awalnya menjadi aktor *powerfull* dalam bingkai hubungan internasional, kini harus berbagi wilayah peran dan kekuasaannya dengan agen negara dan non-negara, seperti, perusahaan multinasional (*MNC's*), gerakan masyarakat sipil global (*global civil society movements*), dan kelompok penekan internasional (*international pressure group*).¹

Pertumbuhan format-format baru dan kekuatan ekonomi-politik pada skala global, dalam kenyataannya bukan berarti kemudian melemahkan kekuasaan negara secara total sebagai aktor utama politik global. Negara tetap memainkan peran penting dalam percaturan politik internasional. Dalam praktek-praktek diplomasi misalnya, negara merupakan aktor utama di dalamnya. Selain itu, persoalan keamanan dan militer tetap memberi tempat bagi pelaksanaan fungsi dan peran sebuah negara pada kancah global. Yang membedakan adalah bahwa perubahan global secara tidak langsung mengharuskan negara untuk membagi wilayah otoritasnya kepada aktor lainnya, baik antar sesama aktor negara maupun kelompok internasional lainnya seperti yang telah disebutkan sebelumnya. Munculnya perubahan-perubahan tersebut menurut Giddens, menggeser tatanan kedaulatan dan kekuatan-kekuatan negara yang sebelumnya dimiliki.²

¹ David Held and Anthony McGrew, *Global Transformations, Politics, Economics and Culture*, Stanford University Press, California, 1999, hlm. 49.50

² Anthony Giddens, *The Third Way, Jalan Ketiga Pembaruan Demokrasi Sosial*, Gramedia Pustaka, Jakarta, 2002, hlm. 36

Meningkatnya intensitas hubungan antar aktor global dalam dimensi waktu saat ini juga kian memberikan ruang lebar bagi pertumbuhan interaksi masyarakat antar negara-bangsa, termasuk persebaran pengalaman, pengetahuan, nilai-nilai dan ide-ide politik yang muncul dari bangsa-bangsa yang telah maju kepada entitas negara-negara di wilayah negara-bangsa yang sedang berkembang, sebagai contoh transformasi nilai-nilai liberal kedalam masyarakat yang mungkin dikatakan terbelakang, baik dalam pandangan ekonomi, sosial-budaya maupun politik.

Dalam aspek politik, dapat diambil gambaran tentang masifnya pertumbuhan negara yang belum demokratis menjadi demokratis di beberapa bagian dunia sebagai konsekuensi dari globalisasi politik. William Liddle dalam hal ini mengatakan bahwa adanya berbagai perubahan-perubahan sosial-politik yang muncul di tingkat global dewasa ini telah menciptakan '*new political resources,*' yang dapat membangun tujuan-tujuan demokratisasi³ yang tentunya akan melahirkan dampak yang beragam bagi setiap negara. Perubahan-perubahan besar yang terjadi dengan menguatnya arus globalisasi yang diiringi dengan menyebarnya nilai kapitalisme dan perluasan pasar, membawa pergeseran penting bagi gelombang demokrasi di seluruh dunia.

Pada periode tahun 1980-1990-an dimana rezim komunis runtuh dan kemudian digantikan oleh pemerintahan yang secara perlahan mengacu pada sistem demokrasi, misalnya gelombang demokrasi yang begitu kuat di kawasan Eropa,

³ R. William Liddle, *Revolusi Dari Luar, Demokratisasi di Indonesia*, Freedom Institute, Jakarta, 2005, hlm. 81

Amerika Latin, Asia, Afrika, dan Timur Tengah.⁴ Adapun gambaran pertumbuhan negara-negara yang menjadi demokratis dapat dilihat pada kronologi peristiwa yang dirangkum oleh Samuel Huntington sebagai gelombang demokratisasi ketiga, yaitu:

1. Gelombang panjang demokratisasi pertama (tahun 1828-1926)
2. Gelombang balik pertama (tahun 1922-1942)
3. Gelombang pendek demokratisasi kedua (tahun 1943-1962)
4. Gelombang balik kedua (tahun 1958-1975)
5. Gelombang demokratisasi ketiga (tahun 1974-Sekarang).

Perkembangan nilai-nilai demokrasi dari tahun ke tahun tersebut semakin memperjelas gambaran bahwa negara-negara yang belum demokratis akan mencoba merangkul dan dirangkul oleh prinsip-prinsip demokrasi liberal terutama yang dipromosikan oleh Amerika Serikat sebagai negara yang menjadi promotor demokrasi. Publikasi tulisan Francis Fukuyama yang berjudul '*The End of History and The Last Man*' semakin mempertegas keyakinan dan supremasi Amerika Serikat beserta kelompok yang mendukungnya bahwa pasca runtuhnya komunisme Uni Soviet, akan menjadi titik akhir dari evolusi ideologi umat manusia dan meningkatkan universalitas demokrasi liberal sebagai bentuk akhir pemerintahan umat manusia.⁵

Eksistensi Amerika Serikat sebagai bentuk kekaisaran baru yang mendukung nilai-nilai demokrasi liberal serta memiliki kapabilitas ekonomi-politik-militer yang

⁴ John Markoff, *Gelombang Demokrasi Dunia, Gerakan Sosial dan Perubahan Politik*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2002, hlm. 2

⁵ David Held, *Models of Democracy*, Terjemahan Dalam Bahasa Indonesia, Edisi III, Akbar Tandjung Institute, Jakarta, 2006, hlm. 258

kuat pada aras global, mempertegas kenyataan bahwa demokrasi akan mendapat ruang khusus untuk berkembang dibelahan dunia lainnya yang tentunya disesuaikan dengan cara dan kepentingan pendukung kuatnya. Misalnya perubahan rezim otoriter menuju demokrasi yang muncul pada dasarnya merupakan bentuk perubahan politik yang berlangsung melalui proses yang berbeda-beda di berbagai negara. Sepanjang berlangsungnya transisi politik demokrasi, sejumlah organisasi pemerintahan mengalami dinamika politik yang berlangsung secara damai ataupun melalui pergantian secara dramatis dan melahirkan kompleksitas yang beragam terhadap kondisi suatu negara-bangsa, misalnya yang terjadi di Irak.

Proses pembentukan demokrasi yang terjadi di Irak didorong oleh intervensi AS pada maret 2003 yang lalu. Dengan mengatasnamakan *Operation Iraq Freedom*, pasukan sekutu bertujuan untuk menggulingkan rezim otoriter dan membangun demokrasi di Irak. Tidak seperti yang terjadi di negara-negara lain yang melakukan perubahan menuju demokrasi, landasan demokrasi yang dibangun di Irak tidak lahir dari kesadaran lokal atau akar rumput (*grassroot*) dan kekuatan kelas menengah, melainkan pada usaha-usaha dari kekuatan eksternal. Fenomena itu juga pernah terjadi di Grenada dan Panama dimana kekuatan eksternal berperan cukup banyak dalam merubah rezim dikedua Negara tersebut. Bagi Irak, konsekuensinya adalah, bahwa sebagai entitas negara kemudian tidak memiliki kekuasaan dan peran penuh untuk mengendalikan roda pemerintahan negara tersebut.

Sebagai perbandingan, beberapa kasus tentang demokratisasi di negara-negara lain menunjukkan gambaran yang berbeda. Misalnya, di Indonesia, demokrasi

dibangun oleh kombinasi antara kekuatan kelas menengah dan akar rumput, meskipun terkadang ada kecurigaan yang mengatakan terdapat intervensi dibalik layar. Di Thailand, Taiwan, dan Korea Selatan, kekuatan arus bawah menjadi fondasi perubahan negara tersebut menjadi demokratis melalui pemerintahan yang dipilih oleh rakyat dalam pemilihan yang benar-benar bebas tanpa ada intervensi dari pemerintahan lain.⁶ Dari hal itu dapat dikatakan bahwa peran internal lebih dominan ketimbang pengaruh eksternal. Disamping itu, kemampuan pelebagaan demokratis di Negara-negara tersebut terlihat lebih berhasil dan terciptanya masyarakat sipil yang relatif berlangsung baik. Jika dihubungkan dengan masalah kedaulatan Negara, maka proses-proses menuju demokrasi sebagaimana yang terjadi di sejumlah Negara tersebut umumnya relatif tidak mengarah pada ancaman terhadap tatanan kedaulatan Negara-bangsa tersebut.

Namun kemudian, pembentukan demokrasi di Irak menyisakan kompleksitas menyangkut formasi kedaulatan negara yang tidak lagi utuh bagi Negara tersebut. Berlangsungnya proses pembentukan demokrasi di Irak yang lahir melalui paksaan (*democracy by force*) oleh kekuatan eksternal mengarah pada persoalan bagi pecahnya tatanan kedaulatan Negara-bangsa Irak. Oleh karena itulah penelitian ini ingin menjelaskan pengaruh antara proses pembentukan demokrasi melalui intervensi dan munculnya krisis kedaulatan Negara di Irak.

⁶ Liddle, *op.cit.*, hlm. 17

C. Perumusan Masalah

Rangkaian latar belakang diatas mendorong penulis untuk merumuskan permasalahan sebagai berikut:

Bagaimana Proses Pembentukan Demokrasi di Irak Melalui Intervensi Eksternal Mempengaruhi Kedaulatan Negara?

D. Kerangka Dasar Pemikiran

Berkenaan dengan persoalan tentang “Krisis Kedaulatan Negara Dalam Proses Pembentukan Demokrasi Melalui Intervensi di Irak yang ingin dijadikan kajian dalam penelitian ini, penulis menawarkan kerangka dasar pemikiran yang menyangkut intervensi demokrasi, identitas dan kedaulatan negara-bangsa. Penjelasan kerangka dasar pemikiran ini dibagi kedalam dua bagian. *Pertama*, intervensi demokrasi dan kedaulatan negara. *Kedua*, demokrasi, identitas dan kedaulatan negara. Adapun eksplanasi pemikiran tersebut disampaikan pada bagian berikut;

Intervensi Demokrasi dan Kedaulatan Negara

Diskusi tentang terjadinya krisis kedaulatan negara dapat dikategorikan ke dalam bentuk negara gagal atau lemah dan negara kuat. Menurut Fukuyama, kedaulatan negara-bangsa dalam kenyataannya telah terkikis secara mendasar oleh karena apa yang terjadi didalam negara-negara – dengan kata lain pemerintahan internal mereka – seringkali menimbulkan pengaruh bagi anggota lain dalam sistem

internasional.⁷ Sejak berakhirnya perang dingin, terdapat sekumpulan negara gagal dan lemah yang terentang mulai dari Balkan hingga kaukasus, Timur Tengah, Asia Tengah dan Asia Selatan.

Kelemahan negara telah menciptakan berbagai malapetaka kemanusiaan dan persoalan tentang pelanggaran hak asasi manusia selama 1990-an di Somalia, Haiti, Kambodja, Rwanda, Liberia, Bosnia, Kosovo, Timor Timur dan Timur Tengah. Terorisme radikal kaum fundamentalis yang berpadu dengan ketersediaan senjata pemusnah massal menambahkan suatu dimensi keamanan bagi beban persoalan yang dimunculkan oleh pemerintahan yang lemah. Banyak diantara Negara-negara lemah yang melakukan berbagai pelanggaran kemanusiaan dan ini merupakan suatu persoalan nasional dan internasional yang paling utama.⁸ Oleh karena itu,

Serangan 11 September memperlihatkan suatu jenis persoalan yang berbeda. Sebagai contoh, Afghanistan yang gagal dan sangat lemah sehingga dapat dibajak oleh pelaku non-negara (organisasi Al-Qaeda) dan bertindak sebagai basis operasi teroris global. Serangan tersebut memperlihatkan cara-cara dimana kekerasan telah menjadi demokratis: kemungkinan memadukan Islamisme radikal dengan senjata pemusnah massal tiba-tiba berarti bahwa berbagai peristiwa yang terjadi di belahan bumi yang jauh dan kacau dapat sangat berpengaruh bagi negara-negara kuat yang lain. Bentuk-bentuk tradisional penangkisan atau pembendungan tidak akan berfungsi menghadapi jenis pelaku non-negara ini, sehingga perhatian pada keamanan dan

⁷ Francis Fukuyama, *Memperkuat Negara, Tata Pemerintahan dan Tata Dunia Abad 21*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2004, hlm. 119

⁸ *Ibid.*, hlm. 120

penyebarluasan demokrasi perlu untuk diperluas hingga masuk ke dalam negara-negara dan mengubah rezim yang berkuasa.⁹

Persoalan negara gagal dalam pandangan Michael Ignatieff merupakan suatu ketidakmampuan barat pasca-Perang Dingin untuk memahami bahwa krisis tatanan negara yang muncul di begitu banyak wilayah dunia yang saling berkaitan – mulai dari Mesir hingga Afghanistan – pada akhirnya akan menjadi ancaman keamanan dalam negeri.¹⁰ Selain negara-negara gagal seperti di Somalia atau Afghanistan, terdapat suatu jenis persoalan pemerintahan lain yang juga mendorong ketidakstabilan internasional.

Sebagai contoh, di antara sebab-sebab utama terjadinya gejolak kekacauan di Timur Tengah misalnya adalah tidak adanya demokrasi, pluralisme, atau partisipasi politik yang bermakna di banyak negara Arab. Watak kekuasaan yang otoriter di wilayah ini dilihat sebagai suatu yang sangat berkaitan dengan eksistensi dan peran politik Negara adidaya dalam politik internasional. Disamping itu, gejolak yang muncul adalah berkaitan dengan persoalan bahwa di sejumlah wilayah ini secara ekonomi mandek, sebagian besar luput dari gelombang reformasi ekonomi dan politik yang mencirikan sebagian negara di Amerika Latin, Asia dan bagian-bagian lain dari dunia yang sedang berkembang.

Pada Maret 2003, Amerika Serikat menjalankan sebuah misi yang cukup ambisius, yaitu menggulingkan rezim Baath di Irak dan mengubah negeri itu menjadi

⁹ Ibid., hlm. 121

¹⁰ Ibid., hlm. 121

sebuah demokrasi yang berjalan. Tujuan-tujuan ini dilakukan untuk merangsang pembangunan-negara dari luar bagi negara-negara yang mengalami disfungsi kelembagaan internal yang akut maupun pelanggaran-pelanggaran kemanusiaan. Keadaan negara yang seperti itu dikategorikan sebagai negara lemah. Dalam argumentasinya, Fukuyama menjelaskan sebagai berikut;¹¹

Negara yang lemah dalam pandangan Fukuyama meruntuhkan prinsip kedaulatan yang menjadi dasar tatanan pasca-Westphalia. Hal itu terjadi karena persoalan-persoalan yang dimunculkan negara-negara lemah, misalnya persoalan kemanusiaan bagi diri mereka sendiri dan bagi negara-negara lain semakin meningkatkan kemungkinan bahwa negara lain dalam sistem internasional akan berusaha campur tangan dalam masalah mereka demi menyelesaikan persoalan tersebut.

Dalam kaitannya dengan kedaulatan negara, Fukuyama dalam pandangannya lebih lanjut mengatakan bahwa Sistem Westphalia merupakan bangunan yang diciptakan atas dasar agnostisisme sadar menyangkut persoalan legitimasi. Akhir Perang Dingin, memunculkan konsensus yang jauh lebih besar dalam komunitas dunia menyangkut prinsip-prinsip legitimasi politik dan hak asasi manusia yang dirangkum dalam sistem demokrasi dibandingkan dengan yang terjadi sebelumnya. Kedaulatan dan karena itu, legitimasi tidak lagi dapat dianugerahkan kepada pemegang kekuasaan secara *de facto* dalam sebuah negara yang tidak memiliki prinsip-prinsip pelaksanaan demokrasi. Bagi Fukuyama, kedaulatan merupakan fiksi buruk dalam kasus negara-negara seperti Somalia, Afghanistan dan Irak yang telah merosot ke dalam kekuasaan para panglima perang dan anti-demokrasi.¹²

¹¹ Ibid., hlm. 121-124

¹² Ibid., hlm. 125

Adapun penjelasan tentang kedaulatan menurut Samuel Makinda dapat dibagi ke dalam dua bagian, yaitu kedaulatan internal dan eksternal. Kedaulatan internal adalah menyangkut prinsip yang melegitimasi organisasi dan kontrol domestik suatu negara. Kedaulatan internal atau yang disebut juga kedaulatan empiris (*empirical sovereignty*) berkaitan dengan unsur rakyat, kontrol wilayah, dan kewenangan yang diakui (*recognized authority*) di dalam kesatuan sebuah negara-bangsa. Sementara itu, kedaulatan eksternal berkaitan dengan status atau identitas legal suatu negara dalam konteks politik internasional. Persoalan menyangkut aspek kedaulatan eksternal atau yang disebut dengan kedaulatan yuridis (*juridical sovereignty*) memiliki korelasi dengan prinsip-prinsip non-intervensi oleh negara lain dalam kaitannya dengan tatanan hubungan antar negara.¹³

Lebih lanjut, Fukuyama mengatakan bahwa para pemimpin otoriter yang melakukan pelanggaran hak asasi manusia (HAM) seperti Saddam Hussein atau Milosevic misalnya, tidak dapat bersembunyi dibalik prinsip kedaulatan untuk melindungi diri mereka saat melakukan berbagai kejahatan terhadap kemanusiaan yang bersifat etnis di negara mereka masing-masing. Karena itu, menurut Fukuyama dalam kutipannya mengatakan sebagai berikut:¹⁴

Dalam kondisi seperti itu, kekuasaan eksternal yang bertindak atas nama hak asasi manusia yang didasarkan pada legitimasi demokratis, tidak hanya mempunyai hak melainkan juga kewajiban untuk melakukan campur tangan.

¹³ Lina A. Alexandria, *Prinsip Kedaulatan dan Kebijakan Anti-terorisme AS*, dikutip dari situs: http://www.csis.or.id/scholars_opinion_view.asp?op_id=35&id=44&tab=3, Jum'at, 13 Maret 2009

¹⁴ Fukuyama, *op.cit.*, hlm. 126

Menurut Fukuyama, seringkali untuk melakukan perubahan tatanan politik menuju demokrasi disuatu negara diperlukan suatu bentuk krisis yang bersifat eksternal, seperti perang atau tekanan dari pemerintahan negara lain. Oleh karena itu, kedaulatan tidak lagi ada dan fungsi pemerintahan dapat dialihkan kepada suatu negara yang mengambil alih peran di dalam suatu negara, seperti Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) atau badan-badan bantuan lain dan organisasi internasional non-pemerintah.¹⁵ Campur tangan pada penyebarluasan demokrasi menjadi dibutuhkan melalui masuknya kekuatan eksternal ke dalam negara tersebut dan mengambil alih sebagian atau keseluruhan peran dan fungsi pemerintahan mereka.¹⁶

Menarik pendapat Samuel Huntington, terdapat empat cara berkenaan dengan berlangsungnya transisi negara menjadi demokratis. Pertama, transformasi, terjadi ketika elit yang berkuasa memelopori perwujudan demokrasi, seperti yang terjadi di Spanyol, India, Hongaria, dan Brasil; kedua, penggantian rezim, misalnya di Jerman Timur, Portugal, Rumania, dan Argentina, di mana kelompok-kelompok oposisi memprakarsai terjadinya perubahan sistem politik; ketiga, *transplacement*, maksudnya adalah ada kerja sama antara kelompok oposisi dan pemerintah untuk melahirkan demokrasi, misalnya di Polandia, Ceko, Bolivia, dan Nikaragua; keempat, intervensi, seperti di Haiti, Republik Dominica, Granada, Panama pada kurun waktu sebelum 1990-an dan okupasi Amerika Serikat di Irak tahun 2003. Yang dimaksud

¹⁵ Ibid., hlm. 40

¹⁶ Ibid., hlm. 126

dengan intervensi demokrasi adalah proses-proses pembentukan demokrasi dipaksakan oleh kekuatan dari luar atau melalui proses penjajahan Negara lain.¹⁷

Pandangan Huntington tentang cara-cara demokratisasi, berarti bahwa aktor-aktor eksternal dapat dianggap sebagai faktor yang mempercepat atau menghalangi pengaruh perkembangan ekonomi dan sosial terhadap demokratisasi. Penjelasan tersebut mengandung pengertian bahwa proses pembentukan demokrasi dapat dipengaruhi atau juga ditentukan oleh tindakan-tindakan pemerintahan dan lembaga-lembaga eksternal. Pada jumlah 15 negara dari 29 negara demokratis ditahun 1970, proses pembentukan demokrasi terjadi pada saat berlangsungnya penjajahan asing atau ketika negeri itu merdeka dari penjajahan asing dengan cara menciptakan lembaga-lembaga dan kerangka demokrasi yang bermodelkan bentuk demokrasi negara-negara kolonial.¹⁸ Dalam penjelasannya, Huntington mengatakan bahwa variabel pendudukan suatu kekuatan asing yang pro-demokrasi dapat mempengaruhi munculnya demokrasi disuatu negara.¹⁹

Ketika adanya pendudukan atau intervensi eksternal tersebut, maka kemudian intervensi negara domestik dalam sector ekonomi maupun politik secara tidak langsung dipangkas kedalam tingkat yang minimal. Hal ini kemudian membawa masalah berupa berkurangnya peran Negara dalam aspek politik dan ekonomi dan melemahkan kapasitas lembaga-lembaga Negara untuk melakukan fungsi yang

¹⁷ Samuel P. Huntington, *Gelombang Demokratisasi Ketiga*, Pustaka Utama Grafiti, Jakarta, 1995, hlm. 146

¹⁸ *Ibid.*, hlm. 104-105

¹⁹ *Ibid.*, hlm. 47

memang perlu. Dalam hal ini kedaulatan negara untuk sementara tidak lagi utuh karena adanya kekuatan eksternal yang muncul di dalam tubuh Negara yang diintervensi. Dan ketika kemampuan sejumlah komunitas internasional berada diluar jangkauan untuk melakukan bantuan dan peran efektif untuk membangun dan memperkuat lembaga-lembaga demokrasi di sebuah negara yang mengalami kehancuran paska perang itu, maka kemudian kondisi negara tersebut dapat mengarah pada keadaan sebelumnya dan bahkan dapat mengarah pada kegagalan gagal.²⁰

Di dalam kegagalan negara itu, menurut Noam Choamsky terdapat beberapa persoalan yang muncul yaitu, negara yang tidak memiliki kemampuan melindungi warga negara dari berbagai bentuk kekerasan antar masyarakat atau kondisi Negara yang tidak aman; tidak dapat menjamin hak-hak warga negara baik di tanah air sendiri maupun di luar negeri; tidak mampu menegakkan dan mempertahankan institusi-institusi demokrasi dengan baik.²¹ Secara garis besar, Choamsky ingin menjelaskan bahwa Negara gagal merupakan negara yang tegang, penuh konflik, tidak aman, dan diwarnai persaingan politik yang sengit oleh pihak-pihak yang ada di suatu Negara atau adanya disintegrasi. Di negara gagal, terdapat resistensi yang muncul dari suatu komunitas masyarakat terhadap pemerintahan yang berkuasa, terdapat tuntutan politik yang begitu kuat untuk pembagian kekuasaan dan otonomi yang rasional dalam bentuk pemberontakan langsung atau tuntutan yang ketat kepada pemerintahan yang berkuasa. Konteks Inilah yang dimaksud Fukuyama bahwa

²⁰ Fukuyama, *op.cit.*, hlm. 134

²¹ Noam Choamsky, *Failed States, the Abuse of Power and the Assault on Democracy*, Henry Holt and Company, New York, 2006, hlm. 109

kegagalan Negara dapat muncul ketika ada suatu usaha untuk merubah tatanan pemerintahan menuju demokrasi oleh kekuatan eksternal menemui jalan buntu karena kemampuan mereka berada diluar jangkauan untuk menciptakan stabilitas jangka panjang bagi tatanan demokrasi terhadap masyarakat disuatu Negara. Menyangkut Negara gagal tersebut yang digambarkan dengan perpecahan kesatuan bangsa di Negara sedang menuju demokrasi akan dibahas pada bagian berikut.

Kedaulatan Negara, Identitas dan Demokrasi

Untuk menjelaskan krisis kedaulatan negara dan korelasinya dengan demokratisasi dapat dilihat dari tatanan demokrasi yang terbentuk justru rentan terhadap tumbuhnya keinginan untuk mengedepankan dominasi politik kelompok masing-masing di negara yang terdiri dari banyak bangsa. Artinya bahwa ketika negara demokrasi yang terbentuk tidak mampu menjaga kesatuan diantara kelompok identitas di dalam suatu negara, maka hal itu akan mempengaruhi format negara yang terpecah ke dalam perbedaan identitas, yang biasanya melibatkan nasionalisme. Penjelasan tersebut mengandung pengertian bahwa di sejumlah negara, dalam periode transisi demokrasi justru mengarahkan pada tumbuhnya kesadaran identitas yang biasanya sudah mengakar sejak lama di dalam tubuh sebuah negara yang terdiri dari banyak bangsa.

Tatanan negara modern yang terdiri dari banyak bangsa atau identitas dan korelasinya dengan demokratisasi akan selalu diiringi oleh benturan antar kekuatan sub-negara yang menuntut wewenang dan otonomi relatif di dalam pengelolaan

urusan-urusan publik mereka. Klaim dan tuntutan dari kelompok-kelompok tersebut tidak sekedar dalam motif pembagian kekuasaan, tetapi lebih memiliki bingkai ideologis, yakni bahwa – mereka karena alasan-alasan etnografis – berhak membentuk pemerintahan yang sesuai dengan landasan identitas kesukuan atau agama.

Jika ditimbang kenyataan bahwa formasi negara modern merupakan negara yang terdiri dari banyak bangsa (*multi-nation*), maka dapat dipertimbangkan bahwa hampir semua negara cenderung dihantui oleh benturan antara tiga jenis nasionalisme, yakni nasionalisme resmi negara *vis a vis* nasionalisme etnik ataupun agama dan nasionalisme *etnik vis a vis* nasionalisme agama.²² Benturan yang terjadi antar komunitas masyarakat itu, baik yang terjadi secara vertikal maupun secara horizontal di sejumlah negara telah menciptakan pertentangan baik dalam skala yang sederhana dan berdarah. Pertentangan tersebut merupakan bagian dari manifestasi ketegangan diantara negara yang hendak memperluas dan memperkuat jangkauan kekuasaannya *versus* kelompok-kelompok etnik yang berkeinginan untuk mempertahankan identitas dan kepentingan kelompok mereka, atau merupakan manifestasi dari pertentangan yang muncul diantara kelompok identitas kelompok masyarakat yang ada didalam suatu negara.²³

Fakta susunan negara menyingkap tiga kategori. Pertama, negara yang batas-batas wilayahnya mencakup beberapa bangsa. Negara jenis ini dinamakan

²² Ted Robert Gurr dan Barbara Harff, *Ethnic Conflict in World Politics*, San Fransisco, Oxford and Westview Press, 1994, hlm. 13

²³ *Ibid.*, hlm. 13

multinational state yang jumlahnya jauh melampaui jumlah negara dengan kebangsaan tunggal. Sebuah studi menyebut bahwa hanya ada 9% dari seluruh negara yang benar-benar sebangun dengan konsep *nation-state*, 29,5% di antaranya tak memiliki mayoritas nasional. Kedua, bangsa yang terletak lebih dari satu negara (*multisate nationalities*). Kategori kedua ini memiliki tiga varian. Varian pertama, *nation-state* yang memiliki sebagian elemen nasionalnya pada negara lain. Contohnya adalah bangsa Quebec yang diklaim sebagai “orang Perancis” yang ada di Kanada. Varian kedua, sebuah bangsa yang merupakan minoritas pada dua atau lebih negara, namun tidak memiliki induk negara bangsanya sendiri. Sebagai contoh, orang-orang Palestina yang tersebar di Israel, Lebanon, Jordania, dan Mesir. Begitu juga orang-orang Kurdi yang tinggal di Iran, Irak, Turki, dan Uni Soviet. Pola yang digambarkan tersebut bisa memicu ledakan-ledakan konflik identitas yang melibatkan nasionalisme dan perjuangan akan kepentingan kelompok masing-masing. Varian ketiga, bangsa terpecah ke dalam dua negara dan sama-sama menjadi mayoritas, seperti Vietnam Utara dan Selatan, Korea Utara dan Selatan, Jerman Barat dan Timur (sebelum reunifikasi), dan Yaman Utara dan Selatan. Pembelahan teritori seperti ini bisa memicu reunifikasi, namun biasanya yang terjadi adalah konflik antar dua sistem politik yang ingin saling mendominasi. Pola seperti ini sering mengarah konflik bersenjata sebagaimana di tunjukkan oleh kasus Korea, Vietnam, Yaman dan perang dingin yang menegangkan di Jerman.

Melihat formasi negara modern yang terdiri dari beragam bangsa yang diiringi dengan pertumbuhan demokrasi dan berlangsungnya globalisasi dibanyak negara

dewasa ini, menurut Anthony Giddens mensyaratkan adanya korelasi penting antara proses perubahan global dan terbentuknya format negara demokratis dengan tumbuhnya identitas nasionalisme didalamnya, yang kemudian dapat memecah kesatuan bangsa di dalam negara.²⁴ Konteks bangsa yang dimaksud tersebut mengacu pada pengertian akan sekelompok orang yang memiliki kekhasan tersendiri dalam konteks budaya, sejarah dan prinsip-prinsip atau yang sejenisnya.²⁵

Jack Snyder berpendapat bahwa suatu penjelasan yang sangat sederhana untuk menggambarkan bagaimana hubungan antara demokratisasi dan terpecahnya kesatuan negara-bangsa adalah dengan melihat kesadaran identitas sebagai sikap yang berakar dikalangan rakyat jauh sebelum terjadi demokratisasi, dan jika rakyat yang berada di dalam sebuah negara-bangsa yang berbeda latar belakang budaya betul-betul menginginkan adanya bentuk pemerintahan masing-masing (*aspire to self-rule*),²⁶ dan mereka menghuni wilayah yang sama, maka melaksanakan pemilihan umum sama saja dengan mengadu domba mereka sehingga memecah kesatuan bangsa.²⁷ Dan hal itu terjadi ketika kondisi kelembagaan yang muncul dari upaya-upaya demokratisasi, baik secara internal atau eksternal, yang berfungsi untuk melayani

²⁴ Anthony Giddens, *The Third Way, Jalan Ketiga Pembaruan Demokrasi Sosial*, Gramedia Pustaka, Jakarta, 2002, hlm. 36

²⁵ Jack Snyder, *Dari Pemungutan Suara Ke Pertumpahan Darah Demokratisasi dan Konflik Nasionalis*, Kepustakaan Populer Gramedia, Jakarta, 2003, hlm. 13

²⁶ Ibid., hlm. 12

²⁷ Ibid., hlm. 25

berbagai partisipasi politik demokratis merupakan lembaga-lembaga yang lemah, sehingga loyalitas warga rendah dan legitimasi negara pun lemah.²⁸

Pada dasarnya, tujuan yang saling bertentangan ini menimbulkan perpecahan di dalam tubuh negara-bangsa, sekalipun berbagai kelompok yang bersaing tidak pernah berkelahi satu sama lain sebelum terjadi demokrasi. Tetapi, jika rakyat yang berbeda budaya itu sudah terbiasa saling membenci dan saling curiga sepanjang masa persaingan mereka yang berlangsung lama, maka pemilihan umum dalam sebuah demokrasi justru mempersengit persaingan. Hal ini berarti bahwa proses demokratisasi justru akan menjadi saluran permusuhan yang sudah mendarah daging sebelumnya (*a long standing popular cultural rivalry*) didalam sebuah negara dan cenderung melibatkan semangat nasionalisme.

Terdapat empat ragam nasionalisme yang dapat muncul didalam negara sedang membangun demokrasi (NSMD). Snyder membaginya ke dalam; nasionalisme sipil, nasionalisme SARA, nasionalisme revolusioner dan nasionalisme kontra-revolusioner. *Pertama*, nasionalisme sipil terjadi ketika elit politik yang ada tidak merasa terancam oleh proses demokratisasi dan kelembagaan negara yang ada cukup kuat untuk menampung proses ini. Nasionalisme sipil lebih condong pada upaya mempertahankan proses demokratisasi yang berlangsung. *Kedua*, nasionalisme SARA merupakan solidaritas kelompok berdasarkan kesadaran akan persamaan budaya, sejarah, agama, dan yang sejenisnya untuk memperoleh hak-hak untuk menguasai jaringan kekuasaan negara. Hal ini muncul tatkala kelembagaan negara

²⁸ Ibid., hlm. 200

masih lemah. Kalau ada lebih daripada satu kelompok yang dominan, maka proses demokratisasi bisa jadi menimbulkan perpecahan di negara tersebut, dan sebagai gantinya akan muncul suatu negara federal atau bahkan negara baru seperti di Yugoslavia. *Ketiga*, nasionalisme revolusioner merupakan usaha untuk mempertahankan perubahan politik yang melahirkan rezim baru yang dianggap lebih baik dari sebelumnya. *Keempat*, nasionalisme kontra-revolusioner merupakan upaya membangun solidaritas untuk mempertahankan kelembagaan negara yang ada terhadap berbagai perubahan.²⁹

Perubahan yang diiringi dengan periode transisi suatu negara otoriter menuju negara demokratis, baik melalui kekuatan lokal ataupun yang dipaksakan oleh kekuatan eksternal memberikan dua konsekuensi. *Pertama*, negara yang mampu mengkonsolidasikan pertentangan dengan kemampuan menciptakan lembaga-lembaga perwakilan yang dapat merepresentasikan antar kelompok masyarakat dalam negara. Atau dengan kata lain dapat disebut sebagai demokrasi yang terkonsolidasi. *Kedua*, sebaliknya, apabila negara belum mampu mengkonsolidasikan diantara kelompok masyarakat di dalam sebuah negara, dan memicu ledakan untuk menciptakan bentuk pemerintahan sendiri dari kelompok masyarakat yang ada, maka hal ini merupakan kondisi dimana negara yang mengalami gangguan terhadap kedaulatan dari dalam.

Poin yang kedua diatas berarti bahwa munculnya pertentangan di dalam tubuh negara yang heterogen dari berbagai unsur kultural merupakan gambaran dimana

²⁹ Ibid., hlm. 78-83

perubahan bentuk (*transformation*) demokrasi yang diiringi dengan periode peralihan (*transition*) mempengaruhi krisis kedaulatan negara manakala terpecahnya kesatuan antar komunitas bangsa di dalam tubuh negara yang bersandar pada nasionalisme dan mengarah pada tuntutan *self rule*.³⁰ Dengan kata lain, pertentangan identitas yang sebelumnya sudah mengakar, yang bertujuan untuk kepentingan politik mereka masing-masing pada dasarnya dapat diredam dengan jalan politik pemerintahan otoriter, namun dengan adanya demokrasi justru dapat membuka pintu lebar bagi berkobarnya pertentangan yang sebelumnya sudah mengakar pada suatu negara.

Jadi, di negara yang sedang mengalami tahap awal demokrasi dimana tradisi politik sipil masih lemah dan persyaratan-persyaratan teknis yang diperuntukkan bagi berfungsinya pemerintahan yang secara efektif kurang dipahami, sentimen primordial dapat saja dicanangkan seluas-luasnya – biasanya oleh golongan elit lama dan golongan baru – sebagai landasan untuk menetapkan batasan-batasan terhadap kepentingan kelompok identitas mereka masing-masing.³¹ Sehingga upaya membangun demokrasi di sejumlah negara yang heterogen dapat menjadi corong bagi perpecahan selama berlangsungnya masa transisi demokrasi di suatu negara.

Persoalan itu mengarah pada gambaran bahwa di negara-negara sedang berkembang dewasa ini, masalah-masalah *state-building* dan *nation building* terjalin erat dengan proses demokratisasi. Maksudnya adalah perubahan tatanan negara-bangsa dewasa ini turut dipengaruhi oleh proses demokratisasi, yang sebagian dari

³⁰ Ibid., hlm. 203

³¹ Ibid., hlm. 217

proses itu melahirkan semangat nasionalisme di dalam tubuh negara-bangsa. Nasionalisme yang muncul ini merupakan pedang bermata dua dan dapat menjadi kekuatan yang menggerakkan berbagai kelompok dan kepentingan sosial demi tujuan bersama untuk membentuk kerangka politik yang handal bagi tindakan bersama, tetapi juga dapat memecah-belah kesatuan masyarakat di suatu negara-bangsa.

E. Hipotesis

Berdasarkan Rangkaian latar belakang dan perumusan masalah yang telah diajukan serta kerangka dasar pemikiran yang coba ditawarkan dalam kajian ini, telah mendorong penulis untuk merumuskan hipotesa bahwa berlangsungnya proses pembentukan demokrasi di Irak melalui intervensi eksternal telah menciptakan krisis kedaulatan Negara karena:

Pertama, menggeser peran politik-ekonomi Negara Irak

Kedua, memecah kesatuan bangsa Irak ke dalam pertentangan identitas, menciptakan instabilitas keamanan dan membentuk Negara gagal di Irak.

F. Manfaat Penulisan

Berdasarkan tujuan-tujuan yang telah dikemukakan diatas, maka diharapkan kemudian ada sebuah manfaat yang ditimbulkan dari hasil penelitian yang telah dilakukan. Adapun manfaat penulisan ini adalah sebagai berikut:

1. Diharapkan dapat memberikan gambaran tentang isu-isu yang muncul dalam dunia yang terglobalisasi dewasa ini dan memberi penjelasan tentang korelasi

antara krisis kedaulatan negara dalam konteks globalisasi politik yang disertai dengan pertumbuhan demokrasi di negara Irak, khususnya dalam sudut pandang global dan domestik.

2. Menawarkan pandangan-pandangan lain tentang kondisi-kondisi yang muncul dalam proses pembentukan demokrasi di Irak.

G. Tujuan Penulisan

Tujuan penelitian dalam penulisan ilmiah berkenaan dengan apa yang hendak kita capai dan memberikan maksud agar kita dan pihak lain yang membaca hasil penelitian dapat mengetahui dengan jelas dan pasti apa tujuan sesungguhnya dari penelitian yang dilakukan.³² Adapun tujuan yang ingin disampaikan dalam penulisan skripsi ini adalah sebagai berikut:

1. Mengaplikasikan teori dan konsep-konsep yang telah dipelajari dalam mata kuliah demokrasi dan globalisasi,
2. Menjelaskan korelasi antara perubahan politik global dewasa ini, demokratisasi dan kedaulatan negara,
3. Menjelaskan tentang bentuk-bentuk krisis kedaulatan negara yang muncul dalam proses pembentukan demokrasi di Irak, dan
4. Guna menyelesaikan tugas akhir di jurusan Ilmu Hubungan Internasional Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.

³² Husaini Usman dan Purnomo Setiady Akbar, *Metodologi Penelitian Sosial*, Jakarta, Bumi Aksara, 1996, hlm. 29

H. Teknik Pengumpulan Data

Dalam setiap penulisan karya ilmiah, akan ditemukan salah satu unsur yang juga dianggap penting dan sebagai syarat bagi sebuah tulisan yang dianggap ilmiah, yaitu teknik pengumpulan data. Berdasarkan hal tersebut, teknik pengumpulan data dalam penulisan karya ini menggunakan metode riset pustaka (*library research*), yaitu melalui pengumpulan data dari referensi buku, majalah, jurnal-jurnal ilmiah dan media cetak lainnya. Selain itu, penulis juga menggunakan pengumpulan data melalui situs-situs internet yang berhubungan dengan masalah yang dikaji. Beberapa teknik ini dilakukan karena metode ini lebih mempermudah dan mempersingkat waktu dalam proses penelitian.

I. Jangkauan Penelitian

Suatu batasan penelitian menjadi penting untuk dituliskan agar tujuan penulisan tidak melebar pada dimensi waktu dan konteks persoalan yang lain. Penelitian yang dilakukan oleh penulis dibatasi pada rentang waktu antara periode berlangsungnya masa peralihan rezim Saddam Hussein menuju proses-proses demokrasi yang dilaksanakan. Atau secara lebih khusus pada periode tahun 2003-2008. Kemungkinan yang akan muncul diluar jangkauan periode tersebut tidak akan dibahas didalam penelitian ini.

J. Sistematika Penulisan

Dalam penulisan skripsi ini terdiri atas lima (5) bab. Masing-masing bab akan mengemukakan permasalahan sebagai berikut:

Bab Pertama, merupakan bab pendahuluan. Pada bab ini akan memuat beberapa unsur metodologi yang harus dipenuhi dalam sebuah karya penulisan ilmiah. Maka pada bagian ini pula akan menguraikan latar belakang masalah, perumusan masalah, kerangka dasar pemikiran, hipotesis, manfaat penulisan, tujuan penulisan, teknik pengumpulan data, Jangkauan Penulisan dan sistematika penulisan.

Bab Dua, pada bab ini akan dijelaskan tentang politik dalam negeri Irak dan demokrasi di Irak pasca kejatuhan Saddam Hussein, yaitu:

1. Demokrasi Parlementer Tahun 1950-an
2. Politik Irak pada masa Saddam Hussein
3. Dari otoritarianisme menuju demokrasi pasca-Saddam

Bab Tiga, merupakan bab yang akan menjelaskan persoalan tentang campur tangan kekuatan ekonomi-politik eksternal dalam proses pembentukan demokrasi di Irak, yaitu:

1. Negara tidak demokratis yang menuntut intervensi eksternal di Irak
2. Kekuatan eksternal yang muncul di Irak