

**REKAYASA BAHASA DAN KONSTRUKSI POLITIK
“PERSATUAN-KESATUAN” DALAM WACANA
“NEGARA KESATUAN REPUBLIK INDONESIA”**

***THE LINGUISTICS ENGINEERING AND THE POLITICAL CONSTRUCTION
OF “UNITY – UNITARY” SLOGAN IN THE DISCOURSE
“THE UNITARY STATE OF THE REPUBLIC OF INDONESIA”***

**Agus Suwignyo*

Departemen Sejarah Fakultas Ilmu Budaya
Universitas Gadjah Mada

Submitted: 23-08-2019; Revised: 13-03-2020; Accepted: 17-05-2020

ABSTRACT

The formation of the Indonesian nation-state is inseparable from linguistic engineering. This includes phrases that transformed their lexical meaning to become a binding political concession produced by Indonesian political leaders in the 1940s and 1950s. The official name of the Indonesian state “The Unitary State of the Republic of Indonesia” is the result of this political concession in the statecraft of Indonesia. This article aims to examine the meanings of the “unity and unitary” phrases in the imagined form of Indonesian nation-state. Why was “unity and unitary” an effective political tool for the shaping of the imagination of “Indonesia”? Linguists and historians would these choices of words as a reflection of the power of language in the creation of facts. Language can transform a lexical fact into a material one. It is therefore essential to understand how did the phrase “unity and unitary” transform from a lexical to a political meaning in the context of Indonesian history? This article is based on literary analyses of official relevant documents, including the assembly proceeding of the Council for the Investigation of the Preparation for Indonesian Independence (Badan Penyelidik Usaha-usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia, BPUPKI) of August 1945, and the so-called Principal Guidelines for State Development (Garis-Garis Besar Haluan Negara, GBHN) of the New Order. It argues that the “unity and unitary” phrase represents a negotiation of diverse political elements which then shaped the crafting of Indonesian nation-state. The changes in the contexts in which the phrase was used show a changing association between the lexical and ideological meanings of the phrase. While these changes worked towards institutionalizing the Indonesian state, this article concludes that they also submerged the people’s discontents. The phrase “unity and unitary” reflected the making of people’s uniformity to a large extent.

Keywords: *History; Indonesia; Linguistics Engineering; Unity; Unitary.*

*Corresponding author: suwignyo_agus@ugm.ac.id

Copyright© 2020 THE AUTHOR (S). This article is distributed under a Creative Commons Attribution-Share Alike 4.0 International license. Jurnal Kawistara is published by the Graduate School of Universitas Gadjah Mada.

ABSTRAK

Indonesia merupakan negara-bangsa yang lahir antara lain karena kekuatan rekayasa-bahasa atas frase "persatuan dan kesatuan". Sejumlah frase dalam konstruksi negara-bangsa Indonesia yang berubah dari makna leksikalnya menjadi instrumen politik yang mengikat. Perubahan terjadi akibat desain ideologi yang diusung elit politik pada tahun 1940an dan 1950an. Nama-diri resmi negara Indonesia "Negara Kesatuan Republik Indonesia" adalah salah satu contoh frase yang maknanya berubah dari konsep leksikal menjadi instrumen politik. Artikel ini menelaah makna kata "persatuan" dan "kesatuan" dan transformasinya dalam pembentukan negara Indonesia sejak 1945. Mengapa frase "persatuan" dan frase "kesatuan" menjadi "frase magis" yang mengikat perasaan jutaan penduduk di wilayah kepulauan luas ini? Para ahli bahasa dan para sejarawan meyakini adanya kekuatan bahasa dalam menciptakan dan membentuk realitas. Bahasa dapat mengubah suatu realitas terbayang (*imagined* atau *imaterial*) menjadi realitas yang berwujud (*material*). Bagaimana transformasi "persatuan dan kesatuan" dari frase linguistik menjadi wacana politik terjadi dalam sejarah Indonesia? Artikel ini memanfaatkan dokumen-dokumen resmi negara sebagai sumber primer, khususnya risalah sidang Badan Penyelidik Usaha-usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI) tahun 1945 dan dokumen Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN) dari periode Orde Baru. Artikel ini menyimpulkan bahwa perubahan konteks pemakaian "persatuan dan kesatuan" dalam diskursus negara Indonesia telah menguatkan ikatan politik warga dalam wadah negara, anatara lain akibat makna asosiatif frase tersebut dengan jati-diri ideologi tertentu – dalam hal ini ideologi kebangsaan. Meskipun demikian, menguatnya ikatan politik kewargaan akibat frase "persatuan dan kesatuan" juga mencerminkan proses penyeragaman warga atas identitas ideologinyayang secara historis memiliki landasan sosial dan kultural yang beragam.

Kata Kunci: *Kesatuan; Indonesia; Persatuan; Rekayasa Bahasa; Sejarah.*

PENGANTAR

Di berbagai tempat dalam sejarah, kelahiran sebuah negara-bangsa sangat berkaitan dengan rekayasa bahasa. Teori-teori politik menyatakan bahwa terbentuknya kesatuan

negara didahului oleh adanya kesatuan bangsa. Bahasa memainkan peran sangat penting dalam proses terwujudnya kesatuan itu. Melalui bahasa, gagasan tentang realitas politik disatukan dalam pemahaman yang sama, yang kemudian diinternalisasikan kepada individu-individu warga. Bahasa mengikat individu warga menjadi sebuah bangsa melalui pemahaman yang sama tentang ikatan politik, sekalipun individu-individu warga itu berasal dari kelompok-kelompok yang berbeda. Bahasa mencerminkan keragaman dari realitas yang diwakilinya. Melalui bahasa, keragaman realitas itu disatukan ke dalam suatu pemahaman yang oleh institusi/kekuasaan negara ditanamkan kepada tindakan kepatuhan warga.

Para filsuf dan sejarawan seperti Ferdinand de Saussure, Jacques Lacan, Michel Foucault, dan Benedict Anderson telah lama percaya bahwa bahasa adalah kekuasaan. Kekuasaan bahasa membentuk realitas melalui penciptaan gagasan dan pola pikir. Soewardi Soerjaningrat ("*als ik een Nederlander was*", terbit pertama 1913 [Raditya, 2019]), Muhammad Rivai (konsep kemajuan, identitas), Sutan Takdir Alisjahbana (konsep "Barat"), Sanusi Pane (konsep "Timur"), hingga WS Rendra ("*Nyanyian Angsa*", terbit pertama 1971 [Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa, 2020]), termasuk di antara mereka yang telah menguraikan atau telah secara langsung memanfaatkan kekuatan bahasa dalam membentuk gagasan dan paradigma tertentu atas unsur-unsur masyarakat pada zamannya.

Dalam sejarah Indonesia tokoh-tokoh seperti Soekarno, Muhammad Hatta, dan Sutan Sjahrir membuktikan diri sebagai perekayasa bahasa yang ulung. Kemampuan berbahasa mereka sangat signifikan pengaruhnya terhadap keberhasilan kiprah politik yang mereka jalankan. "Kemampuan berbahasa" yang dimaksud di sini bukan dalam arti penguasaan tokoh-tokoh tersebut atas beberapa bahasa, tetapi kemahiran mereka mengolah logika berpikir yang membuat gagasan-gagasan mereka mengubah realitas politik. Dalam sejumlah hal, gagasan yang dihasilkan merupakan realitas itu sendiri akibat kekuatan

logika yang mengkonstruksinya. Sebagaimana dikatakan Michel Foucault dalam *The Order of Things* (1973, dirujuk dari Gutting dan Oksala, 2018), bahasa mengusung potensi kuasa melalui pembentukan pemahaman dan pola pikir, yang menggerakkan perilaku. Dalam sejarah Indonesia, kehadiran entitas (dan realitas) politik terpacu dan berkelindan dengan proses-proses rekayasa bahasa. Kehadiran tokoh-tokoh perjuangan yang memiliki kemampuan berbahasa merupakan bagian penting dari proses menjadinya bangsa dan negara Indonesia.

Sayangnya, pendekatan bahasa masih sangat jarang digunakan untuk mengkaji konstruksi politik, padahal banyak dokumen penting pembentukan negara Indonesia memuat komponen rekayasa-bahasa yang sangat kental. Akan tetapi, baik keterkaitan antara konstruksi bahasa dan proses politik masih luput dari perhatian baik para sejarawan maupun para linguist. Bidang kajian bahasa dan kajian sejarah adalah dua bidang yang sangat dekat, tetapi tersekat. Pendekatan kajian bahasa atas konstruksi politik dapat mengungkap bagaimana negosiasi dan kesepakatan-kesepakatan politik tentang pembentukan negara-bangsa Indonesia ini dulu berlangsung. Kesepakatan-kesepakatan politik tersebut dituangkan di dalam dokumen-dokumen resmi negara, yang mengikat seluruh warga secara hukum. Pendekatan kajian bahasa atas dokumen-dokumen resmi hasil kesepakatan politik dapat mengungkapkan kecerdasan kolektif para pendiri bangsa ini. Hal ini berkaitan dengan perumusan konsep-konsep besar kenegaraan dan wujudnya dalam bentuk praktis kalimat dan pemilihan kata.

Menempatkan bahasa dan kekuasaan sebagai bagian dari kerangka teoretik, artikel ini bertujuan mengkaji mengapa kata “persatuan dan kesatuan” melahirkan ikatan politik kewargaan yang kuat dalam wacana pembangunan negara Indonesia dan bagaimana proses rekayasa-bahasa “kesatuan” berlangsung dengan konteks dan faktor tertentu. Kekuasaan merupakan wujud dari hasrat pengambilan tindakan atas nama dan yang berimplikasi mengingat pihak lain.

Bahasa mensuplai alat yang penting dalam proses ini. Artikel ini juga memanfaatkan struktur rekayasa bahasa dalam memahami fenomena pemakaian kata-kata yang sifatnya foundational dalam bangun politik negara dan bangsa Indonesia. Artikel ini mengulas makna “kesatuan” untuk memahami rekayasa-bahasa sebagai alat ideologi politik melalui kajian atas narasi dan diksi dalam dokumen-dokumen resmi pembentukan negara. Dokumen-dokumen resmi negara menunjukkan bahwa pemilihan kata (diksi) dalam lingkup makna kata “kesatuan” ditentukan lewat kesepakatan politik.

Artikel ini menegaskan bahwa kata “persatuan” dan “kesatuan” merepresentasikan proses negosiasi politik untuk mewisuda keragaman kepentingan. Perubahan konteks pemakaian dalam diskursus negara Indonesia telah membawa asosiasi makna ideologis pada kedua kata yang mengikat warga Indonesia secara politik. Penguatan makna “persatuan dan kesatuan” secara politik dan ideologis bertujuan memperkuat ikatan setiap warga di dalam wadah negara-bangsa. Meskipun demikian, penguatan frase “persatuan dan kesatuan” juga mencerminkan proses penyeragaman identitas ideologis warga, yang memiliki landasan sosial dan kultural yang beragam.

Meskipun pemakaian pendekatan bahasa dalam kajian politik mungkin merupakan pendekatan yang sekarang termasuk ketinggalan zaman, penerapan pendekatan tersebut dalam kajian sejarah politik masih sangat relevan. Alasannya, konstruk kebijakan politik sangat tergantung pada bagaimana gagasan dan tujuan politik itu dirumuskan di dalam produk bahasa (kebijakan tertulis, perundangan-undangan dan lain-lain) yang merupakan representasi formal ideologi tertentu penguasa. Tujuan penelitian ini, yaitu mengkaji dokumen-dokumen sejarah politik dengan menggunakan pendekatan bahasa tentang frase “persatuan dan kesatuan”, dimaksudkan untuk membongkar struktur pemikiran yang mengurung jargon atau slogan politik yang telah mengikat kewargaan Indonesia hingga saat ini. Karakter lintas-

disiplin penelitian ini memungkinkan proses pembongkaran struktur pemikiran tersebut.

Artikel ini merupakan hasil kajian teks atas dokumen resmi pemerintah/negara. Di antaranya adalah dokumen Risalah Sidang BPUPKI 1945 dan dokumen Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN). Metode atau langkah kerja kajian mengikuti tahap-tahap metode sejarah. *Pertama*, memilah dan memilih sumber, yaitu dokumen resmi pemerintah yang sejaman, sebagai sumber primer. Pemilihan dokumen pemerintah sebagai sumber primer penelitian dilandasi pemikiran bahwa dokumen-dokumen tersebut merupakan produk pemegang kekuasaan negara yang mengikat dalam kehidupan bangsa. *Kedua*, membaca sumber (teks sumber) secara teliti dan kritis untuk menelisik makna kata "kesatuan" dan konteks wacana yang melingkupinya. *Ketiga*, kritik atas sumber-sumber primer sebagai bagian tak terpisahkan dari proses analisis, dituangkan di dalam penulisan. Hasil dari analisis tersebut adalah narasi yang tertuang di dalam bagian-bagian berikut ini.

Bagian selanjutnya artikel ini mengulas kerangka konseptual atas bahasa dan politik kuasa dalam konteks pembentukan negara-bangsa Indonesia. Kemudian disajikan proses produksi narasi politik dari dua rezim politik di Indonesia, yaitu rezim Soekarno dan rezim Soeharto. Bagian ketiga menganalisis proses legalisasi produk narasi politik tersebut menjadi suatu instrumen kekuasaan elit yang mengikat warga negara. Bagian ketiga dipaparkan berdasarkan periodisasi masing-masing dari dua kekuasaan rezim tersebut. Di sisi lain, upaya analisis kritis atas doktrin kedua rezim juga dihadirkan khususnya untuk melihat bagaimana proses penyatuan dan pemersatuan bangsa yang *de facto* sangat beragam itu harus dibayar secara politik dan kultural. Tulisan ini diakhiri dengan simpulan dan rekomendasi.

PEMBAHASAN

Bahasa dan Politik Kuasa Kata

Paradigma kebangsaan Indonesia berkembang melalui kesepakatan bahasa. Ideologi negara-bangsa Indonesia juga

dibangun oleh kekuatan bahasa. Cita-cita negara, arah kebijakan, perumusan anggaran hingga penyelesaian masalah kebangsaan, misalnya yang berkaitan dengan masalah regionalisme, menunjukkan proses rekayasa bahasa dengan sangat hati-hati dan penuh makna, sehingga mengikat perilaku warga saat diimplementasikan. Singkat kata, institusionalisasi kekuasaan negara "Indonesia" memiliki landasan pada kesuksesan politik bahasa.

Kongres Pemuda 1928 dan pidato Soekarno tentang Pancasila, 1 Juni 1945, menunjukkan bahwa bahasa menjadi medium "persatuan" melalui pembayangan bersama atas keterikatan erat elemen-elemen masyarakat nusantara yang sangat beragam. Unsur rekayasa bahasa di dalam peristiwa Kongres Pemuda 1928 terlihat pertama di dalam rumusan sebuah janji kolektif sebagai salah satu hasil penting dari Kongres tersebut, yaitu janji yang dinamai "Sumpah Pemuda". "Sumpah Pemuda" secara eksplisit menekankan kesatuan bahasa:

- "Pertama: Kami putra dan putri Indonesia, mengaku bertumpah darah yang satu, tanah Indonesia.
 - Kedua : Kami putra dan putri Indonesia mengaku berbangsa satu, bangsa Indonesia.
 - Ketiga : Kami putra dan putri Indonesia menjunjung bahasa persatuan, bahasa Indonesia."
- (teks bunyi Sumpah Pemuda dikutip dari Pratama, 2018)

Butir ketiga dari Sumpah Pemuda secara eksplisit menempatkan bahasa Indonesia sebagai *bahasa persatuan*. Di balik pernyataan ini, ada usaha untuk menyelesaikan suatu perkara besar di dalam fungsi bahasa. Perkara besar itu adalah proses penyatuan bangsa-bangsa yang sangat beragam dari sisi bahasa, adat-istiadat, sistem sosial ekonomi, dan sistem kepercayaan di kepulauan nusantara menjadi "bangsa Indonesia". Para pelaku Kongres Pemuda menyadari bahwa bahasa menggondong cara berpikir, gagasan, dan pembentukan suatu realitas baru. Lebih dari sekedar alat tutur, demikian kata Benedict Anderson bahwa bahasa adalah paradigma, pola pikir,

logika, hasrat, orientasi dan keinginan yang menciptakan pembayangan-pembayangan tentang realitas yang telah ada maupun realitas yang akan diadakan (Anderson, 1991).

Rekayasa bahasa demi dan dalam konstruksi politik telah menyebabkan timbul dan tenggelamnya kata dan maknanya. Sejarah pertumbuhan kebangsaan Indonesia menunjukkan perubahan makna sejumlah kata dan frase secara drastis. Perubahan itu terjadi seiring dengan pergantian penguasa dari satu rezim politik ke rezim politik lainnya. Transformasi makna kata menunjukkan bahwa rezim politik memanfaatkan rekayasa bahasa untuk kepentingannya sesuai jamannya sendiri. Menguatnya maupun menghilangnya pemakaian sebuah kata serta perubahan maupun pergeseran makna suatu kata, dipengaruhi oleh arah ideologis dan kebijakan suatu rezim politik.

Salah satu frase yang kemunculannya menjadi tonggak linguistik pembentukan negara-bangsa Indonesia adalah frase "gotong royong". Kemunculan kata "gotong royong" sebagai kosakata politik dan "penetapannya" sebagai kata yang ideologis terjadi menjelang akhir Perang Dunia II. Momen "peresmiannya" berkembang melalui pergumulan pemikiran Soekarno dan paparannya dalam sidang Badan Persiapan Usaha-Usaha Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI), yang kemudian dikenal sebagai Hari Lahir Pancasila 1 Juni 1945. Pada kesempatan itu, dalam menguraikan fondasi bagi negara Indonesia yang akan dibentuk, Soekarno menyebutkan dan menguraikan "lima sila", yaitu Ketuhanan, Kemanusiaan, Persatuan, Demokrasi Kerakyatan dan Keadilan berbasis sosialisme. Menurut Soekarno, kelima sila itu dapat diringkas menjadi tiga, yaitu Monoteisme, Sosio-nasionalisme dan Sosio-Demokrasi. Kata Soekarno:

"Jika saya peras yang lima menjadi tiga dan yang tiga menjadi satu, maka dapatlah saya satu perkataan Indonesia yang tulen, yaitu perkataan gotong royong. Negara Indonesia yang kita dirikan haruslah negara gotong royong. Alangkah hebatnya! Negara gotong royong!" (Soekarno 1946: 2).

Pidato Soekarno tentang Pancasila dan penegasannya yang sangat persuasif tentang makna gotong royong sebagai bentuk ringkas Pancasila, menunjukkan bahwa deklarasi kebangsaan memiliki tumpuan kunci pada deklarasi bahasa (Suwignyo, 2019).

Meskipun menjadi penentu penting dalam munculnya dan tersebarnya pemakaian suatu kata, kekuasaan negara juga memungkinkan pudarnya keberlangsungan sejumlah kata akibat dinamika politik. Sebagaimana dikatakan Nugroho Notosusanto, ada persoalan semantik (pe-makna-an) atas suatu kata berdasarkan paradigma dan kepentingan politik yang melandasi pemakaiannya (Notosusanto, 1981: 13). Nugroho Notosusanto mengulas secara kritis pandangan Muhammad Yamin, yang mengatakan bahwa Pancasila sebagai rumusan dasar negara Indonesia sesuai hasil sidang Badan Penyelidik Usaha-Usaha Kemerdekaan Indonesia, merupakan hasil pandangan dan pemikiran Bung Karno. Menganalisis teks risalah BPUPKI, Nugroho Notosusanto menulis:

"Dapat disimpulkan bahwa Bung Karno bukanlah orang pertama dan bukan orang satu-satunya yang mengetengahkan suatu konsepsi mengenai dasar negara Indonesia merdeka. Keistimewaan pidato beliau pada tanggal 1 Juni 1945 adalah bahwa keculi berisi pandangan atau usul mengenai dasar negar Indonesia merdeka, juga berisi usul mengenai nama dasar negara itu, yakni Pancasila, Trisila atau Ekasila. [...] Jadi yang lahir pada tanggal 1 Juni itu adalah nama Pancasila (di samping nama Trisila dan Ekasila yang tidak dipilih)" (Notosusanto, 1981: 21).

Pandangan Nugroho Notosusanto tersebut adalah sebuah praktik rekayasa bahasa. Di satu sisi ia menganalisis secara kritis teks risalah Sidang BPUPKI yang menjadi landasan pendapat tentang Soekarno sebagai pencetus Pancasila. Di sisi lain, Nugroho Notosusanto memainkan kata-kata untuk men-defamifikasi (meruntuhkan) kekuatan teks yang melandasi pendapat tentang Soekarno pencetus Pancasila, dan mendesak pendapatnya sendiri tentang Soekarno bukan orang pertama yang mencetuskan gagasan dasar negara. Rekayasa

paradigma kebahasaan Nugroho Notosusanto tampak sangat jelas pada upanya menciptakan kategorisasi antara "rumusan dasar negara" dan penamaan rumusan tersebut sebagai "Pancasila". Dia mencari titik-pijak bagi membenaran atas pendapatnya itu dengan memilah secara sangat *rigid* antara "pemikiran tentang dasar negara" dan "nama yang dipakai" untuk menyebut pemikiran tersebut. Nugroho Notosusanto bersiasat kata ketika mengatakan bahwa Soekarno "sekedar penemu istilah Pancasila". Dengan strategi itu, jelaslah bahwa Nugroho mencoba menciptakan realitas lain atas "posisi Soekarno" dalam proses lahirnya Pancasila, dengan melakukan rekayasa bahasa atas peristiwa sejarah-realitas yang didasarkan pada kepentingan tertentu yang diusungnya.

Kasus analisis teks yang dilakukan Nugroho Notosusanto tersebut menunjukkan bahwa kuasa politik membungkus konsep yang dirumuskan bahasa. Kuatnya makna sebuah kata ditentukan oleh kepentingan politik yang menjadi konteks kemunculan dan pemakaian kata tersebut. Demikian juga hilangnya atau redupnya pemakaian suatu kata. Kata-kata diciptakan, dilestarikan, dihilangkan, dan dilenyapkan sesuai kebutuhan politik penguasa. Sejarah Indonesia menunjukkan hubungan yang erat antara perubahan rezim politik dan perubahan makna suatu kata. Kata "merdeka" dan "kemerdekaan", berubah dari awalnya "kemandirian individu" menjadi "kebebasan kolektif secara politik". Saat ini, hampir pasti makna "kemerdekaan" hanya diasosiasikan dengan pembebasan dari penindasan bangsa lain. Makna ini menyempit dari apa yang dulu, sekitar tahun 1930an, umum dipakai pada media massa (Suwignyo, 2014).

Kasus kata lainnya adalah kata "rakyat". Kata ini mengalami penyempitan makna yang sangat drastis dari pemakaian tahun 1930an ke tahun 1970an. "Rakyat" sebagai kesadaran politik dan simbol perlawanan terhadap penindasan di tahun 1930an, berubah menjadi kata yang membawa insinusi makna yang tidak berterima di tengah konstelasi baru perpolitikan di Indonesia pasca pergantian rezim (Suwignyo, 2014: 132-133). Sempat terjadi

pada masanya, bahwa pemakaian kata "rakyat" membawa konsekuensi ancaman keselamatan akibat pemaknaan yang sempit oleh rezim politik atas makna kata tersebut. Akibat pemakaiannya yang intensif pada banyak organisasi dan aktivitas PKI sebelum peristiwa G30S 1965, kata "rakyat" menimbulkan asosiasi makna yang kekiri-kirian ketika dipakai pada ranah publik pada periode setelah itu. Hal ini dapat dilihat pada dokumen penutupan Sekolah-sekolah Rakyat dan Universitas Rakyat (People's University) pada koleksi Arsip Nasional Republik Indonesia. Makna kata "rakyat" yang telah berkembang pesat dan sangat bervariasi dari tahun 1930an hingga tahun 1950an, kembali surut.

"Persatuan" dan "Kesatuan dalam Dua Rezim Politik

Diskursus "persatuan" dan "kesatuan" muncul dan berkembang sebagai jargon politik yang mengikat warga. Kata "kesatuan" dipakai sebagai nama-diri yang resmi lembaga-lembaga negara. Nama-diri negara Indonesia, yaitu "Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI)", juga memasukkan kata "kesatuan" secara eksplisit. Menurut Anthony Reid, pilihan atas bentuk dan nama negara dengan kata "kesatuan" adalah bagian penting dari proses revolusi fisik di awal pembentukan negara-bangsa Indonesia (Reid, 2010: 29-50). Pernyataan Reid menyiratkan bahwa pemilihan kata "kesatuan" menjadi bagian penting dari proses penyatuan Indonesia. Proses ini bukan lagi sekedar proses rekayasa linguistik, tetapi telah mewujud di dalam upaya menghadirkan wadah ideologi bagi warga.

Dalam sejarah pembentukan negara-bangsa Indonesia, khususnya pada periode sekitar 1945-1959, istilah "kesatuan" dalam konteks bentuk negara dikontraskan dengan kata "serikat" (*united*). NKRI sebagai sebuah entitas politik, pernah menjadi bagian dari entitas politik lain yang bernama Republik Indonesia Serikat (RIS). Perdebatan tentang "kesatuan" atau "serikat" dapat ditelusuri antara lain dalam risalah sidang BPUPKI, khususnya terkait bentuk negara yang akan didirikan. Dalam notulensi Konferensi Meja

Bundar tahun 1949, perundingan tentang bentuk negara kemudian disepakati menjadi Republik Indonesia Serikat.

Beberapa studi tentang berdiri dan bubarnya “Republik Indonesia Serikat (RIS)” di tahun 1950an menyinggung kembali pilihan bentuk negara, yaitu apakah negara federal (serikat, *united*) atau negara kesatuan (*unitary*). Pada tahun 1950an itu pula, pertentangan yang berkembang dari dua paham bentuk negara itu memicu antara lain sejumlah aksi militer lewat gerakan kelompok bersenjata di sejumlah daerah di Indonesia maupun aksi balasan angkatan bersenjata atas aksi-aksi tersebut. Studi-studi lain umumnya terfokus pada persoalan regionalisme yang menguat pada dekade 1950an. Pertanyaan terkait konsekuensi-konsekuensi apa yang timbul dari pilihan atas bentuk “negara kesatuan” pasca bubarnya Republik Indonesia Serikat (RIS), dan mengapa bentuk negara kesatuan dipilih untuk dipertahankan (Kahin, 1985), tidak membawa pada ulasan atas proses rekayasa linguistik yang melingkupi kesepakatan-kesepakatan politik. Meskipun RIS akhirnya secara resmi bubar pada 17 Agustus 1950, paradigma politik atas suatu bentuk wadah yang “serikat” (dan bukan “kesatuan”), masih sangat kuat pada tahun 1950an dalam bentuk gerakan regionalisme.

Kata “kesatuan” Indonesia muncul dalam studi-studi pada era setelah kejatuhan rezim Orde Baru. Akan tetapi, seperti halnya pada studi-studi yang menyoroti periode 1950an, pada studi kontemporer pembahasan tentang kata “kesatuan” merupakan singgungan atas pertanyaan tentang keberlangsungan bentuk negara kesatuan. Sejarawan ekonomi Anne Booth termasuk yang mempertanyakan secara tajam apakah NKRI dapat bertahan di era desentralisasi saat ini (Booth, 1992/2007: 32-47). Pertanyaan serupa juga menjadi pokok penelitian Edward Aspinall dan Mark T. Berger dalam tulisan mereka yang berjudul “The Break-up of Indonesia? Nationalisms after Decolonization and the Limits of the Nation-State in Post-Cold War Southeast Asia” (2001: 1003-1024). Barbara S. Harvey, seorang pengkaji kebijakan strategis, menyampaikan

laporannya tentang Indonesia pasca Orde Baru dengan memperkirakan masa depan Indonesia di tengah isu separatisme, desentralisasi dan politik identitas yang semakin kuat (Harvey, 2002). Riwanto Tirtosudarmo menyebut bahwa konsep “kesatuan” negara Orde Baru telah menunjukkan proses mistifikasi atas keberadaan negara dan rezim politiknya (Tirtosudarmo, 2005).

Kajian-kajian itu, meskipun menyangkut kata “kesatuan”, tidak mengulas arti kata dan perubahannya dalam periode sejarah yang berbeda-beda. Kajian-kajian bertitik-tolak pada ide tentang negara dan dinamikanya dan merupakan landasan bibliografi yang penting. Meskipun demikian terdapat kekosongan studi tentang arti kata “kesatuan” sesuai sejarah *nation-state building*. Posisi kata sebagai kesepakatan politik juga belum banyak dikaji.

Pada periode Orde Baru, kata “kesatuan” dan “kesatuan” merupakan satu entitas gagasan politik. Ungkapan “persatuan dan kesatuan” mengikat elemen masyarakat secara politik. Ada konsekuensi hukum atas pelanggaran maupun perlawanan terhadap pelaksanaan ungkapan “persatuan dan kesatuan”. Ungkapan “NKRI harga mati” yang menguat dalam sekitar sepuluh tahun terakhir, menunjukkan pemahaman sebelah mata atas realitas historis tentang proses pembentukan negara-bangsa Indonesia. Realitas historis itu adalah harga dari keberagaman yang harus dibayar, yang semua ditundukkan di dalam wadah kesatuan itu. Dalam ungkapan “NKRI harga mati” terkandung kerangka pikir yang bersifat totaliter, yang justru membahayakan masa depan persatuan kebangsaan Indonesia. Ungkapan itu mencerminkan kehendak akan kesatuan yang didesakkan oleh suatu kelompok kepada kelompok lain dengan semangat paksaan dan secara implisit, juga ancaman. Lepas dari kesatuan tekad yang diusungnya, ungkapan “NKRI Harga Mati” mencerminkan “ambyar”nya atau hilangnya logika dan daya kritis untuk memahami kelemahan-kelemahan yang mungkin terdapat dalam konsep negara yang dibentuk. Ungkapan “NKRI harga mati” mencerminkan apa yang disebut oleh YB Mangunwijaya sebagai “nasionalisme pokrol

bambu", alias kekuatan *okol* (fisik) alih-alih *akal* (nalar) dalam upaya memahami dan memahamkan makna dan konsekuensi dari negara kesatuan.

Kata "kesatuan" dan "persatuan" dalam artikel ini merupakan kasus tentang rekayasa bahasa yang membentuk diskursus sosial-politik dalam sejarah Indonesia pasca 1945. Penggunaan kedua kata sebagai objek kajian antara lain dipicu oleh ungkapan "NKRI harga mati". Meskipun demikian, kajian tentang "kesatuan" dan "persatuan" lebih luas cakupannya daripada ungkapan "NKRI harga mati". Secara teoretik, kajian tentang kata "persatuan" dan "kesatuan" menunjukkan proses rekayasa bahasa yang dilegalkan di dalam dokumen-dokumen resmi negara.

Imajinasi Kebangsaan dalam Rekayasa Bahasa Dilegalkan

Teks sumber utama yang relevan diulas dalam membongkar rekayasa kata "persatuan" dan "kesatuan" adalah Risalah Sidang BPUPKI Mei - Agustus 1945. Teks tersebut sangat penting karena merupakan wujud pertama dari legalisasi rekayasa bahasa dalam konteks pembentukan negara Indonesia. Prosesnya berlangsung pertama melalui pembayangan, yang kemudian dituangkan di dalam kata dan kalimat sebagai konsep. Konsep-konsep itu dipaparkan dan "diadu" ketajaman dan kesesuaiannya dengan tujuan dari pembayangan itu. Pada akhirnya, rekayasa bahasa berujung pada kompromi. Artinya, pemungkas rekayasa bahasa adalah kesepakatan tentang kepentingan yang dirasakan bersama.

Dalam Risalah Sidang BPUPKI, alam pikir tentang "persatuan" sangat jelas telah diusung oleh Soepomo melalui uraiannya tentang paham integralistik negara. Negara, kata Soepomo adalah masyarakat yang susunannya integral yang menempatkan semua golongan ke dalam "persatuan masyarakat yang organis". Menurut Soepomo, yang terpenting ialah penghidupan bangsa seluruhnya". Negara harus menyediakan jaminan atas "keselamatan hidup bangsa seluruhnya". Itulah konsep

integralitas-nya "persatuan" yang diusulkan Soepomo (*Risalah Sidang BPUPKI* 1995: 33).

Menurut Soepomo, gagasan tentang persatuan sebagai prinsip dasar pembentukan negara, merupakan representasi dari praktik kebersamaan dalam berbagai bidang yang telah ada di masyarakat Indonesia. Soepomo meyakini bahwa persatuan yang bercorak "sosialis" sesuai dengan ciri ketimuran. Ia juga mengatakan bahwa persatuan adalah karakter "asli" bangsa Indonesia. Katanya:

"Dari aliran pikiran nasional sosialis, prinsip persatuan antara pimpinan dan rakyat dan prinsip persatuan dalam negara seluruhnya cocok dengan aliran pikiran ketimuran. [...] Semangat kebatinan, struktur kerohanian dari bangsa Indonesia bersifat dan bercita-cita persatuan hidup, persatuan kawulo - Gusti yaitu persatuan antara dunia luar dan dunia batin, antara mikrokosmos dan makrokosmos, antara rakyat dan pemimpin-pemimpinnya" (*dalam Risalah Sidang BPUPKI* 1995: 35).

Oleh karena itu, persatuan harus menjadi ciri negara Indonesia yang akan dibentuk. "Persatuan" sebagai ciri negara Indonesia, menurut Soepomo, mewujudkan antara lain dalam kesatuan rakyat dan pejabat. Rakyat dan pejabat secara bersama-sama wajib menjaga keseimbangan tersebut dalam kehidupan sehari-hari. Persatuan dalam wadah negara meleburkan semua sekat dan batas antarkelompok. Negara menyatu-padukan unsur-unsur perbedaan yang secara sosio-historis telah ada di masyarakat. Soepomo menekankan kesatuan antara golongan satu dengan lainnya dengan semangat gotong-royong dan kekeluargaan (*Risalah Sidang BPUPKI* 1995: 35-36).

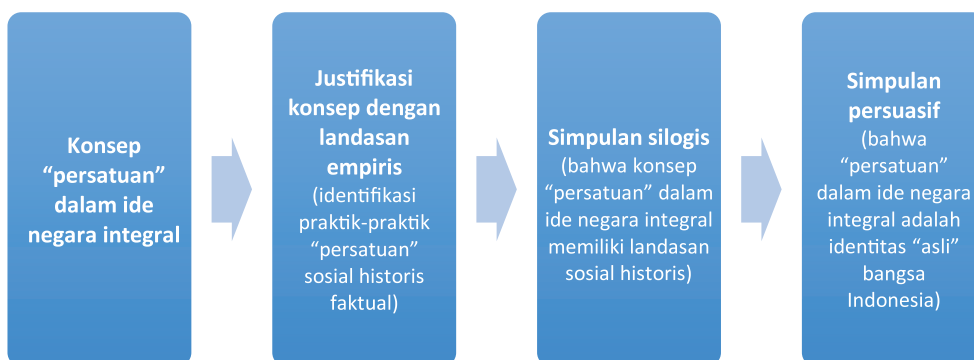
Persatuan "integralistik" yang diusung Soepomo memuat prinsip pengakuan kesetaraan antara unsur-unsur di dalam suatu wadah sosial-politik. Tetapi di dalam konteks wadah yang menaunginya, unsur-unsur tersebut secara bersama-sama menjadi sub-struktur bagi struktur wadahnya. Wadah sosial-politik yang dimaksud adalah "negara". Unsur-unsur di dalamnya merujuk pada semua elemen dan komponen yang ada di dalam masyarakat. Negara integralistik menekankan

“persatuan” dengan cara memposisikan ragam elemen dan komponen masyarakat secara sama dan setara satu sama lain, tetapi subordinat terhadap negara. Menurut Soepomo, negara harus “mengatasi” semua golongan, artinya selalu berada dalam posisi untuk dapat berlaku adil terhadap semua golongan dan lapisan masyarakat. Meskipun “posisi negara di atas” semua golongan, “negara persatuan” bukan negara yang sifatnya etatis yang kekuasaannya terpusat pada elit dan pemerintahannya terlalu kuat sehingga tidak memberikan ruang kebebasan kepada rakyat. Menurut Soepomo, negara integralistik tidak hanya mengatasi semua golongan, tetapi juga:

[...] membagi-bagikan kewajiban negara kepada badan-badan pemerintahan di pusat dan di daerah masing-masing atau akan memasrahkan sesuatu hal untuk dipelihara oleh sesuatu golongan atau sesuatu orang, menurut massa, tempat dan soalnya” (*dalam Risalah Sidang BPUPKI 1995: 37*).

Soepomo jelas telah melakukan rekayasa-bahasa melalui struktur gagasan yang disampaikannya, yaitu ia melontarkan konsep tentang “negara integral”. Lontaran bertujuan untuk membuka ruang pemahaman atas konsep dan untuk menciptakan kondisi apakah pemahaman diskursus sosial-politik tentang negara yang menurutnya tepat dapat diterima. Untuk menguatkan peluang keberterimaan, diskursus “persatuan

integralistik” kemudian dicarikan landasan melalui pengidentifikasian praktik-praktik “persatuan” yang telah ada di masyarakat dan pernyataan menyematkan praktik “persatuan” tersebut sebagai karakter bangsa Indonesia. Upaya menempatkan pandangan-sendiri (yaitu gagasan persatuan integralistik) pada bingkai alam-pikir dan identitas lawan-bicara (praktik “persatuan” sebagai karakter bangsa) dengan tujuan agar pandangan-sendiri tadi diterima oleh lawan-bicara yang ditarget, adalah proses rekayasa silogis kebahasaan. Sumbu akhir gagasan ditarik kembali kepada pandangan Soepomo melalui pembatasan dan “negasi” atas kemungkinan interpretasi di luar apa yang dikehendaki oleh Soepomo. Soepomo mendesakkan gagasannya itu melalui pernyataan bahwa negara integralistik “tidak begini dan tidak begitu” melainkan “seperti ini”. Menurutnya, “persatuan” dalam wadah negara atau pemerintah “akan menarik segala kepentingan masyarakat ke dirinya”. Akhiran “-nya” dalam kata “dirinya” menunjuk pada makna “negara atau pemerintah”. Menurut Soepomo, konsep “negara atau pemerintah” yang menarik seluruh kepentingan masyarakat juga berarti bahwa negara atau pemerintah terdesentralisasikan kepada pemerintahan daerah dan badan-badan sosial kemasyarakatan. Melalui formulasi bahasa tersebut Soepomo telah menunjukkan kuasanya atas “persatuan” dalam negara.



Gambar 1
Ilustrasi Proses Rekayasa-Bahasa “Persatuan” Soepomo

Pidato Soekarno pada sidang yang sama adalah teks yang juga secara jelas memuat unsur rekayasa-bahasa "persatuan". Rekayasa-bahasa itu antara lain tampak dari kalimat tanya eksistensial yang diajukan Soekarno untuk menggiring pikiran lawan bicara kepada gagasan yang mau dipaparkannya. Katanya:

"Apakah syaratnya bangsa? Menurut Ernest Renan syaratnya bangsa adalah 'kehendak akan bersama'. Orang-orangnya merasa diri *bersatu* dan mau *bersatu*. [...] yang menjadi bangsa yaitu satu gerombolan manusia yang mau *bersatu*, yang merasa dirinya *bersatu*. [...] Menurut Otto Bauer, bangsa adalah satu perasaan perangai yang timbul karena persatuan nasib. [...] Ki Bagoes Hadikoesoemo mengatakan 'persatuan antara orang dan tempat'"
(dalam *Risalah Sidang BPUPKI* 1995: 72).

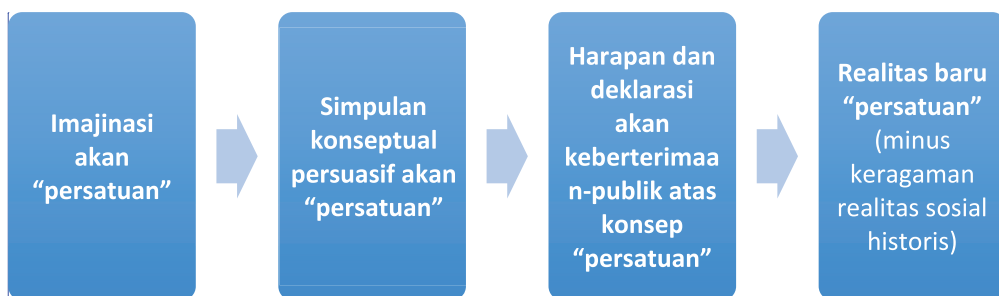
Argumentasi Soekarno menyajikan prasyarat. Jika ingin menjadi bangsa, maka harus ada persatuan. Imajinasinya tentang bangsa adalah imajinasi tentang kesatuan beraneka ragam unsur pembentuknya. Bagian terpenting dari motivasi untuk bersatu itu adalah "perasaan senasib". Pernyataan "nasib" sebagai elemen utama dalam timbulnya motivasi untuk bersatu bagi sebuah bangsa menjadi menarik karena menginsinuasikan sesuatu di luar jangkauan kekuatan manusia. Ada nuansa irasionalitas di dalam pernyataan bahwa "perasaan senasib" merupakan unsur penting berkembangnya persatuan sebuah bangsa. Artinya, upaya Soekarno untuk menghadirkan alur pemahaman atau rasionalitas tentang prasyarat berdirinya sebuah bangsa, berujung pada sesuatu yang bernuansa irasional, yaitu nasib.

Irasionalitas itu semakin kuat ketika Soekarno berbicara tentang persatuan dalam konteks geopolitik. Ia mendefinisikan "bangsa Indonesia" sebagai manusia dalam kesatuan geopolitik kepulauan Indonesia. Jumlah "seluruh manusia" itu pada tahun 1945 sekitar 70 juta orang (tahun 2018 mencapai sekitar 245 juta orang). Mereka semua, kata Soekarno, "telah menjadi satu, satu, sekali lagi satu" (dalam

Risalah Sidang BPUPKI 1995: 74). Pernyataan ini jelas irasional. Apa penjelasannya bahwa 70 juta orang (yang tujuh dekade kemudian telah bertumbuh tiga kali lipatnya) itu "telah menjadi satu"? Meskipun tanpa perlu pengetahuan lebih rinci, kita yakin 70 juta orang memiliki keragaman dalam berbagai hal, baik secara individu maupun berdasarkan kategori tertentu, misalnya suku.

Apa yang disampaikan Soekarno tentang "persatuan" 70 juta penduduk itu lebih merupakan imajinasi dan harapan. Imajinasi bahwa ada timbul kemauan yang sama untuk bersatu dari 70 juta orang. Harapan bahwa kemauan-bersatu ke-70 juta orang itu menjadi kenyataan dan mengatasi semua perbedaan di antara mereka. Berangkat dari imajinasi dan harapan itu, Soekarno memformulasikan konsep tentang "persatuan" untuk diterima oleh peserta Sidang BPUPKI -dan nantinya oleh ke-70 juta penduduk itu- sebagai realitas baru. Namun dengan "menyatukan" secara imajinatif ke-70 juta penduduk itu, Soekarno mengabaikan realitas sosial historis tentang unsur-unsur perbedaan yang secara pasti melekat pada 70 juta orang.

Jadi proses rekayasa-bahasa yang dilakukan Soekarno dimulai dengan mengabaikan fakta-fakta sosial dan historis tentang unsur-unsur perbedaan yang de facto ada di masyarakat. Setelah itu, dimunculkannya imajinasi dan harapan tentang "kesatuan" seluruh penduduk dan unsur-unsurnya. Imajinasi dan harapan tentang "kesatuan" diikuti dengan lontaran formulasinya tentang "persatuan". Inilah konsep yang ditawarkan kepada sekelompok kecil orang-orang berpengaruh (yaitu anggota BPUPKI) untuk diterima, untuk selanjutnya didesakkan kepada seluruh 70 juta penduduk tadi. Konsep ini merupakan alat-bahasa "persatuan". Begitu diterima oleh 70 juta penduduk, maka alat-bahasa tersebut menghasilkan realitas baru berupa persatuan 70 juta penduduk yang secara sosial dan historis adalah entitas yang beraneka ragam.



Gambar 2
Ilustrasi Proses Rekayasa-Bahasa “Persatuan” Soekarno

Doktrin Rezim

Di masa Orde Baru ide tentang “persatuan” dan “kesatuan” menjadi semakin intens dihadirkan ke ruang publik oleh penguasa. Kehadiran kedua kata tersebut bukan sebagai wacana atau konsep yang ditawarkan, melainkan sebagai doktrin penguasa. Artinya, kata “persatuan” dan “kesatuan” bersifat mengikat bagi perilaku warga. Pada masa Orde Baru, justifikasi atas legalitas doktrin “persatuan” dan “kesatuan” dapat ditemukan dalam rumusan dokumen negara yang disebut Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN). GBHN dirumuskan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) Republik Indonesia setiap lima tahun. Ada GBHN pada tahun 1973, 1978, 1983, 1988, 1993, dan 1998. Setiap rumusan GBHN memuat doktrin “persatuan” dan “kesatuan” yang orientasinya tunggal yaitu kepada kekuasaan pemerintah.

Doktrin “persatuan” Orde Baru dapat dijumpai implementasinya pada sejumlah ketetapan hukum yang dengan demikian mengikat seluruh warga negara. Implementasi itu misalnya penetapan Pancasila sebagai asas tunggal kehidupan bernegara. Rumusan GBHN 1983 menyatakan:

“Pancasila sebagai satu-satunya asas berbangsa dan bernegara. Kekuatan sosial-politik hanya berdasarkan Pancasila sebagai satu-satunya asas” (*Garis-Garis Besar Haluan Negara*, 1983: 17).

Doktrin “kesatuan” dalam hal ini berarti ketetapan tentang landasan dan prinsip dasar

bernegara, yaitu Pancasila. Dengan demikian, semua keragaman sosial historis yang terkait dengan prinsip dan pandangan kehidupan bermasyarakat yang telah ada, harus diarahkan selanjutnya pada muara Pancasila. Pola yang tercipta adalah mengerucut, seperti prinsip “all for one”, dari yang banyak (yaitu realitas sosial historis yang merupakan pengalaman hidup masyarakat) bermuara pada satu landasan negara, yaitu Pancasila yang merupakan hasil rumusan oleh segelintir elit saja (bahkan sejumlah pihak meyakini Pancasila merupakan hasil rumusan Soekarno seorang).

Apa yang dilegalkan oleh Orde Baru terkait doktrin “persatuan” sebagai pengerucutan keragaman, tentu saja bukan hal yang sama sekali baru. Skema gagasan seperti itu dimunculkan dan berkembang sejak sidang BPUPKI 1945. Meskipun demikian, pada era Orde Baru berkembangnya ide “persatuan” sebagai doktrin politik ideologi berlangsung secara sistematis dan terstruktur dalam ranah administrasi negara, dan diarahkan untuk mewujudkan di dalam banyak aspek kehidupan masyarakat. Kebijakan Orde Baru di bidang pengelolaan dan pengendalian kehidupan masyarakat yang paling menonjol adalah rumusannya tentang apa yang di dalam definisi rezim tersebut disebut “pembangunan nasional”. Pada GBHN 1988 terkait rumusan tentang Pembangunan Jangka Panjang Tahap II, dinyatakan bahwa pembangunan merupakan upaya pengamalan Pancasila. Aspek-aspek pembangunan mencakup semangat, arah dan dinamika yang harus mencerminkan sila-sila Pancasila secara serasi dan “sebagai kesatuan

yang utuh” (*Garis-garis Besar Haluan Negara* 1988: 18). Rumusan ini sangat jelas dilandasi pemikiran dan kehendak untuk mendesakkan suatu kerangka tujuan kehidupan sehari-hari, yang bukan hanya sama tetapi juga terikat dalam satu kesatuan yang berimplikasi hukum. Klaim tentang proses pembangunan sebagai “nasional” mengasumsikan bahwa seluruh dinamika kehidupan yang beragam, dapat diarahkan dan dibingkai ke dalam “kesatuan” tujuan, pola, dan ritme. Dalam konteks ini, rekayasa-bahasa “persatuan” dan “kesatuan” adalah pola imajiner atas kehendak politik yang dijelmakan ke dalam struktur birokrasi kekuasaan. Akibatnya, kehendak politik tersebut menjadi bersifat mengikat dan merasuk ke dalam alam bawah sadar warga negara melalui bahasa.

Doktrin “persatuan” dan “kesatuan” Orde Baru sangat jelas ditemukan dalam konsep yang disebut “Wawasan Nusantara”. Rumusan konsep tersebut terdapat dalam setiap GBHN (1973 sampai dengan 1998). “Wawasan Nusantara” secara lugas menggariskan empat ranah/bidang kesatuan, yaitu politik, sosial budaya, ekonomi dan pertahanan dan keamanan (*Garis-Garis Besar Haluan Negara*, 1988: 13-15). Sebagaimana ditampilkan Tabel 1, konsep “kesatuan” pada setiap bidang menunjukkan elemen sasaran cakupan konsep tersebut. Isi Tabel 1 merupakan kutipan langsung dari rumusan garis haluan negara dan elemen-elemennya sebagaimana dituangkan di dalam dokumen GBHN setiap periode.

Tabel 1
Rekayasa-Bahasa “Kesatuan” dalam Doktrin Wawasan Nusantara Orde Baru 1973 – 1998

Rumusan	Elemen
Perwujudan Kepulauan Nusantara sebagai satu kesatuan Politik	<ol style="list-style-type: none"> 1. Kebulatan Wilayah Nusantara sebagai satu kesatuan wilayah, wadah, ruang hidup kesatuan matra seluruh bangsa 2. Bangsa Indonesia yang terdiri beraneka ragam suku, bahasa, agama... harus menjadi satu kesatuan bangsa yang bulat
Perwujudan Kepulauan Nusantara sebagai satu kesatuan Sosial dan Budaya	<ol style="list-style-type: none"> 1. Masyarakat Indonesia adalah satu, kemajuan masyarakat yang sama, merata dan seimbang 2. Budaya Indonesia pada hakikatnya adalah satu, corak-ragam budaya yang ada menggambarkan kekayaan
Perwujudan Kepulauan Nusantara sebagai satu kesatuan Ekonomi	<ol style="list-style-type: none"> 1. Kekayaan wilayah Nusantara milik bersama dan [pemanfaatannya] harus tersedia merata bagi seluruh bangsa 2. Tingkat perkembangan ekonomi harus serasi dan seimbang di seluruh wilayah Nusantara
Perwujudan Kepulauan Nusantara sebagai satu kesatuan Pertahanan dan Keamanan	<ol style="list-style-type: none"> 1. Ancaman terhadap satu pulau atau satu daerah pada hakikatnya merupakan ancaman terhadap seluruh bangsa dan negara 2. Tiap warga memiliki hak dan kewajiban yang sama dalam rangka bela negara dan bangsa

(Sumber: “Wawasan Nusantara”, *Garis-Garis Besar Haluan Negara Republik Indonesia* [Jakarta: MPRI RI 1973; 1978; 1983; 1988; 1993; 1998])

Pada ranah kesatuan politik, “wilayah”, “wadah”, “ruang hidup” penduduk – kumpulan warga yang disebut bangsa – diharuskan menjadi hanya satu, yaitu bayangan tentang apa yang disebut Indonesia menurut pengertian penguasa. Selain itu, realitas sosial

berupa “aneka ragam suku, bahasa, agama” diharuskan “menjadi satu kesatuan bangsa yang bulat”. Dengan demikian identitas bawaan dari setiap kelompok yang telah ada, tidak mendapatkan pengakuan dalam konsep struktur yang akan dibangun.

Prinsip kesatuan yang mengabaikan karakteristik asal-usul semakin jelas di dalam rumusan kesatuan sosial budaya. "Kesatuan" dalam bidang sosial budaya digambarkan sebagai kesamaan, kesetaraan dan keseimbangan. Asumsi yang bisa ditangkap adalah bahwa dinamika dan proses perkembangan setiap kelompok sosial dan kelompok kebudayaan, adalah sama dan merata. Pemahaman ini jelas mengabaikan keragaman dinamika yang merupakan karakteristik masyarakat.

Di sisi lain, konsep kesatuan ekonomi dan kesatuan pertahanan dan keamanan menunjukkan bahwa penguasa menganggap bahwa kehendak individu adalah seragam yaitu secara sukarela mengarah kepada garis politik dan garis ideologi penguasa. Pada GBHN 1978 dinyatakan bahwa suasana kemasyarakatan harus diciptakan untuk mendukung cita-cita pembangunan. Suasana yang dimaksud antara lain kemampuan rakyat untuk melakukan kegiatan dan memunculkan kreativitas secara mandiri (*Bahan Penataran P4*, 1994: 15). Persatuan dalam hal ini dimaknai sebagai keberadaan pada jalur tindakan dan kehendak yang sama, yaitu menuruti kerangka yang telah digariskan penguasa. Selain itu, persatuan juga dimaknai sebagai kerangka dan cara pikir yang sama, yaitu sama dengan kerangka dan cara pikir penguasa. Dengan kata lain, meskipun dinyatakan bahwa rumusan tentang "kreativitas" dan "otoaktivitas" adalah seperti yang telah ada dalam GBHN 1978, namun pada kenyataannya Orde Baru merujuk pada "kreativitas" di dalam koridor kehendak politik penguasa. Di sisi lain, "otoaktivitas" yang dimaksud adalah kehendak untuk menjalankan garis pembangunan yang juga telah digariskan oleh penguasa.

Bahasa dan Realitas Historis

Jika kita menengok kembali pernyataan Soepomo dalam Sidang BPUPKI, persisnya pernyataan pada tanggal 15 Juli 1945, gagasan persatuan di dalam wadah negara adalah demi tujuan melindungi seluruh warga bangsa Indonesia dan untuk meningkatkan kesejahteraan mereka (*Risalah Sidang BPUPKI*,

1995: 266). Artinya, semua keragaman disatukan di bawah bingkai negara, untuk kemudian dipakai demi tujuan melindungi keragaman tersebut. Sebagaimana dikatakan Soepomo pada bagian yang telah didiskusikan terdahulu, konsep "negara persatuan" berarti negara menjadi pemersatu semua unsur di dalam masyarakat, dan memberikan ruang gerak politik bagi unsur-unsur tersebut (dalam *Risalah Sidang BPUPKI*, 1995: 266).

Konsep perlindungan negara atas segenap elemen pembentuk bangsa sebagaimana dinyatakan Soepomo terdengar sangat rasional. Rumusan Soepomo menjadi prinsip perlindungan negara atas warganya dalam berbagai perumusan dokumen hukum pada periode-periode setelahnya, termasuk dalam GBHN Orde Baru. Meskipun demikian, prinsip perlindungan negara atas warganya sebagaimana digagas Soepomo dan Orde Baru mengabaikan keberadaan individu. "Warga" di dalam konsep perlindungan negara yang digagas Soepomo dan diterapkan secara sangat masif dan sistematis oleh Orde Baru, adalah warga yang (diasumsikan) telah "bersatu" dalam kerangka pikir dan perilaku yang sama. Dengan kata lain, "warga" dalam konteks ini adalah "warga secara kolektif". "Warga secara kolektif" mengasumsikan persatuan, yang tidak mengenal (atau mentolerir) perbedaan antar-individu.

Akan tetapi, jauh sebelum itu, yaitu pada tahun 1930an, Mohammad Hatta telah mengingatkan bahaya dari konsep persatuan yang demikian. "Hilangnya" atau "dimatikannya" individu pada konsep persatuan di dalam wadah negara, oleh Mohammad Hatta telah disebut sebagai ancaman serius terhadap keberadaan individu dan hak dasar warga negara. Hatta menyebut persatuan yang bermuara pada penyeragaman pandangan dan perlakuan atas individu ini sebagai "per-sate-an". Kata Mohammad Hatta sebagaimana dibukukan oleh Nina Pane:

"Apa yang dikatakan persatuan, sebenarnya tidak lain dari persatean. Daging kerbau, daging sapi dan daging kambing dapat disate jadi satu. Akan tetapi kepehaman rakyat dan kepehaman borjuis atau ningrat tidak dapat disatukan. Persatuan segala golongan

ini sama artinya dengan mengorbankan asas masing-masing.

Cita-cita kedaulatan rakyat susah disatukan dengan cita-cita *culture nationalism*, selagi kultur Indonesia memakai cap kaum di atas dan bukan semangat kaum *marhaen*. Siapa mau mencoba boleh ia menyatukan dua golongan itu, tetapi jangan diharap akan terdapat asa yang sehat dan benar"

(Mohammad Hatta sebagaimana dibukukan oleh Pane, 2015: 139).

Sidang BPUPKI tanggal 15 Juli 1945 menyediakan kesempatan bagi Mohammad Hatta untuk kembali mengungkapkan kekhawatirannya. Hatta menyatakan lagi perihal bahaya persatuan dan kesatuan yang berpola penyeragaman individu dan yang abai terhadap realitas sosial-historis masyarakat. Ia menyatakan bahwa ide tentang persatuan dalam wadah negara harus disertai dengan pernyataan eksplisit tentang perlindungan setiap orang sebagai individu warga negara, bukan hanya sebagai warga kolektif yang disebut bangsa. Hatta secara khusus menyatakan bahwa hak individu warga untuk menyatakan pendapat harus dijamin secara hitam-putih oleh konstitusi negara (*Risalah Sidang BPUPKI*, 1995: 262). Selain itu, harus ada jaminan kepada rakyat, yaitu jaminan akan "hak untuk merdeka berpikir" (*Risalah Sidang BPUPKI*, 1995: 263).

Menurut Hatta, persatuan dalam wadah negara tidak berarti dan justru menjadi ancaman kehidupan bersama jika tidak dilandasi pada prinsip hormat atas individu sebagai warga yang memiliki hak-hak dasar. Negara dalam hal ini harus menempatkan diri sebagai pengelola keberagaman individu. Hatta menegaskan bahwa kebebasan individu sebagai syarat sebuah negara, harus dijamin eksplisit agar negara Indonesia tidak menjadi "Negara Kekuasaan". Hatta mengatakan:

"Kita menghendaki *negara pengurus (managerial state)*. [...] Tujuan kita ialah membarui masyarakat. Tetapi janganlah kita memberikan kekuasaan yang tidak terbatas kepada negara untuk menjadikan di atas negara baru itu suatu negara kekuasaan. (*Risalah Sidang BPUPKI*, 1995: 262).

Apa yang disampaikan oleh Mohammad Hatta menunjukkan kontestasi antara proses rekayasa-bahasa yang menjelmakan imajinasi menjadi realitas politik, dengan realitas sosial-historis yang *de facto* telah ada. Ungkapannya tentang "persatuan" dan "persatean" jelas menggambarkan peringatan tentang ancaman terhadap individu yang dapat timbul dan tercipta oleh konsep "persatuan". Hatta menekankan pentingnya pengakuan (*recognition*) atas posisi individu warga di hadapan negara, bukan warga dalam arti kolektif bangsa. Penekanan Hatta atas pentingnya pengakuan posisi individu warga, didasarkan pada prinsip tentang penghormatan (dan pemenuhan) hak-hak dasar/asasi individu warga. Bahwa persatuan para warga (menjadi kolektif individu warga yang disebut bangsa) sebagai akibat keniscayaan politik pembentukan negara, tidak berarti hilangnya kemerdekaan setiap warga sebagai individu manusia. Dengan penekanan ini Hatta menunjukkan pentingnya melihat realitas sosial-historis tempat tumbuh-kembangnya individu warga itu. Artinya rekayasa-bahasa atas pentingnya persatuan, seharusnya didasarkan pada realitas sosial-historis yang *de facto* sangat beragam pada setiap individu/kelompok individu. "Persatuan" dan "persatean" adalah representasi adanya kontestasi rekayasa-bahasa dengan realitas sosial historis itu.

SIMPULAN

Pemilihan kata (diksi) dalam lingkup makna kata "persatuan" dan "kesatuan" ditentukan lewat kesepakatan politik. Dengan demikian bahasa menjadi representasi proses negosiasi politik khususnya untuk mewadahi keragaman kepentingan. Pemilihan kata merupakan bagian dari rekayasa-bahasa. Lewat bahasa, keragaman disatukan pertamanya melalui konsep dan pemahaman tentang "negara Indonesia", selanjutnya melalui program-program dan kebijakan yang dikeluarkan oleh institusi negara.

Kata "persatuan" dan "kesatuan" berubah makna karena konteks pemakaiannya dalam diskursus sosial politik pembentukan negara

Indonesia. Kedua kata bukan lagi sekedar kata dengan makna leksikalnya “bergabungnya beberapa hal menjadi satu”. Kedua kata membawa asosiasi makna ideologis yang dilegalkan dan memberikan dampak mengikat bagi siapapun yang merasakan dinamika masyarakat di Indonesia. Dampak yang mengingat tersebut pada awalnya meliputi aspek gagasan dan konsep, tetapi berkembang pada aspek pemikiran dan orientasi imajiner tentang “ruang kemasyarakatan”, serta perilaku dan sikap. Hal tersebut berlaku relatif sama baik pada periode pascaproklamasi (sekitar 1945 - 1950an) maupun pada periode Orde Baru. Meskipun demikian, kata “persatuan” dan “kesatuan” mewujud menjadi doktrin dalam semua lini kebijakan dan administrasi negara pada masa Orde Baru.

Sejak 1945 kata “persatuan” dan “kesatuan” sebagai diskursus sosial politik telah menggiring pengerucutan pola pikir dan perilaku warga. Kedua kata tersebut mengalami rekayasa makna yang dilandasi dan berorientasi kepada gagasan penyeragaman. Rekayasa kata “persatuan” dan “kesatuan” dalam periode 1945-1990an mengarah pada pembentukan kesamaan pola pikir, perilaku dan orientasi tindak warga. Rekayasa-kata cenderung melihat warga sebagai kolektif-orang dan mengabaikan hakikatnya sebagai individu yang haknya untuk berekspresi harus dilindungi. Selain itu, rekayasa-kata “persatuan” dan “kesatuan” cenderung berorientasi pada realitas-terbayang tentang kesamaan dan kesetaraan dan mengabaikan realitas sosial-historis warga yang secara nyata sangat beragam.

Konsep “persatuan” dan “kesatuan” mengalami transformasi makna karena kandungan tujuan politik-ideologis yang diusungnya dalam bingkai pembentukan negara. Tujuan dari konseptualisasi politik-ideologis ini sangat penting dari perspektif negara. Tanpa alat politik yang mampu menyatukan persepsi dan pandangan tentang negara Indonesia, akan sulit mencari kerangka bersama wadah organisasi bagi entitas-entitas sosio-kultural yang sangat beragam di wilayah Nusantara. Untuk itu, rekayasa bahasa dapat

dipahami sebagai salah satu cara untuk menciptakan alat politik penyatuan tersebut. Meskipun rekayasa bahasa “persatuan dan kesatuan” juga berpotensi meremuk keragaman yang ada akibat tekanan ideologis oleh insititusi negara. Ruang bagi ekspresi kesadaran politik di luar bingkai “kesatuan dan persatuan” menjadi sangat terbatas atau, jika ada, harus di dalam alur kesamaan dengan tujuan negara.

Oleh karena itu, diperlukan upaya jalan tengah. Kepentingan negara untuk menciptakan narasi kesatuan, perlu disinkronkan dengan kebutuhan akan ruang ekspresi dan paradigma politik kewargaan. Upaya jalan tengah akan mencegah proses politik yang ekstrem, yaitu negara menjadi terlalu hegemonik terhadap warga di satu sisi, atau warga bersikap antipati terhadap arah kebijakan negara di sisi lain.

Rekomendasi yang dapat dirumuskan secara garis besar di sini mengarah pada upaya awal. *Pertama*, diperlukan penetapan hal-hal pokok yang menjadi inti gagasan negara atas paradigma dan konsep “persatuan-kesatuan” yang harus dihidupi oleh warga negara. *Kedua*, upaya menyosialisasikan pokok-pokok gagasan negara atas paradigma dan konsep “persatuan-kesatuan” membutuhkan konteks lokal. Pembahasan desain politik “kesatuan”, misalnya, harus sensitif terhadap kebutuhan dan kondisi di berbagai level dan jenis masyarakat. *Ketiga*, di luar pokok-pokok gagasan yang ditetapkan negara sebagai inti paradigma dan konsep “persatuan-kesatuan”, harus ada jaminan bahwa rakyat memiliki ruang ekspresi atas kesadaran politiknya. Singkatnya, di luar pokok-pokok “persatuan-kesatuan” yang menjadi kepentingan negara adalah ruang kebebasan bagi rakyat yang tidak perlu diatur maupun dicampuri oleh negara.

Ucapan Terima Kasih

Riset untuk artikel ini dibiayai oleh Skema Rencana Kegiatan Anggaran Tahunan (RKAT) Departemen Sejarah FIB UGM tahun 2018. Penulis mengucapkan terima kasih kepada Ketua Departemen Sejarah FIB UGM yang telah menyetujui pembiayaan riset ini. Terima kasih juga kepada semua kolega di Departemen

Sejarah FIB UGM dan kepada dua *reviewer* yang telah membaca dan memberikan masukan atas draft awal artikel.

DAFTAR PUSTAKA

- Anderson, Benedict R.O.G. 1991. *Imagined communities: Reflections on the origin and spread of nationalism*. London: Verso.
- Aspinal, Edward and Mark T. Berger. 2001. The break-up of Indonesia? Nationalism after decolonization and the limits of nation-state in post-Cold War Southeast Asia". *Third World Quarterly* 22 (6): 1003-1024.
- Badan BP7 Pusat. 1994. *Bahan penataran P-4: Garis-garis besar haluan negara*. Jakarta: Badan BP-7 Pusat.
- Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan. 2020. "Blues untuk Bonnie (1971)", http://ensiklopedia.kemdikbud.go.id/sastra/artikel/Blues_untuk_Bonnie, akses 6 Maret 2020 pukul 09.20.
- Booth, Anne. 1992 (2008). Can Indonesia survive as a Unitary State?' *Indonesia and the Malay World* 20 (58): 32-47.
- Gutting, Gary dan Oksala, Johanna. 2018. "Michel Foucault" dalam Stanford Encyclopedia of Philosophy, <https://plato.stanford.edu/entries/foucault/#LangMan>, akses 6 Maret 2020 pukul 09.25.
- Harvey, Barbara S. 2002. *The future of Indonesia as Unitary State: Separatism and decentralization*. Alexandria, Virginia: Centre for Naval Analyses, <http://www.dtic.mil/dtic/tr/fulltext/u2/a594235.pdf>, 26 Maret 2018.
- Kahin, Audrey (ed). 1985. *Regional dynamics of the Indonesian Revolution*. Honolulu: University of Hawaii Press.
- Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia. 1973. *Garis-garis besar haluan negara Republik Indonesia*. Jakarta: MPR RI.
- _____. 1978. *Garis-garis besar haluan negara Republik Indonesia*. Jakarta: MPR RI.
- _____. 1983. *Garis-garis besar haluan negara Republik Indonesia*. Jakarta: MPR RI.
- _____. 1988. *Garis-garis besar haluan negara Republik Indonesia*. Jakarta: MPR RI.
- _____. 1993. *Garis-garis besar haluan negara Republik Indonesia*. Jakarta: MPR RI.
- _____. 1998. *Garis-garis besar haluan negara Republik Indonesia*. Jakarta: MPR RI.
- N.N. 1988. *Garis-garis besar haluan negara beserta susunan Kabinet Pembangunan V*. Yogyakarta: Penerbit Lukman Offset Yogyakarta.
- N.N. 1995. *Risalah sidang Badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI), Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI), 28 Mei - 22 Agustus 1945*. Jakarta: Sekretariat Negara Republik Indonesia.
- Notosusanto, Nugroho. 1981. *Proses perumusan Pancasila Dasar Negara*. Jakarta: PN Balai Pustaka.
- Pane, Nina, ed. 2015. *Mohammad Hatta: Politik, kebangsaan, ekonomi (1926 - 1977)*. Jakarta: Penerbit Buku Kompas.
- Pratama, Aswab Nanda. 2018. Sejarah sumpah pemuda: Tekad anak bangsa bersatu demi kemerdekaan, <https://nasional.kompas.com/read/2018/10/28/06360091/sejarah-sumpah-pemuda-tekad-anak-bangsa-bersatu-demi-kemerdekaan?page=all>, akses tanggal 14 Agustus 2019, pukul 10.15
- Raditya, Iswara N. 2019. Andai Ki Hadjar seorang Belanda: Sejarah radikal begawan pendidikan. <https://tirto.id/andai-ki-hadjar-seorang-belanda-sejarah-radikal->

- begawan-pendidikan-cnsd, akses 6 Maret 2020, pukul 08.15.
- Reid, Anthony. 2010. Revolutionary state formation and the Unitary Republic of Indonesia. Dalam Jacques Bertrand and André Laliberté, eds. *Multination states in Asia: Accommodation and resistance*. Cambridge: Cambridge University Press: 29-50.
- Soekarno. 1947 (1998). *Lahirnya Pantja-sila. Pidato Bung Karno di depan Dokuritsu Zyunbi Tyoosakai tanggal 1 Juni 1945*. Yogyakarta: Penerbit Guntur / Surabaya: Penerbit Bina Pustaka Tama.
- Soekarno. 1946. Filsafat gotong royong, *Banteng I* (19/20): 2.
- Suwignyo, Agus. 2019. Gotong royong as citizenship in Indonesia 1900-1999. *Journal of Southeast Asian Studies* 50(3): 387-408.
- Suwignyo, Agus. 2014. The making of politically conscious Indonesian teachers. *Southeast Asian Studies* 3 (1): 119-149.
- Tirtosudarmo, Riwanto. 2005. The mystification of the Unitary State of Indonesia. *The Jakarta Post*. 14 Oct.