

DEMOKRASI, DULU, KINI, DAN ESOK¹

Wasino²

A. Pendahuluan

Jika orang berbicara “demokrasi”, maka yang muncul dalam benak kita adalah sebuah sistem politik yang menekankan suara rakyat sebagai penentu kebijakan. Memang, secara asal katanya demokrasi atau “*democracy*”, berasal dari kata “*demos*” dan “*kratos*”, sebuah bahaya Yunani yang berarti kekuasaan di tangan rakyat.

Harus diakui memang “konsep demokrasi” sesungguhnya berasal dari dunia pemikiran politik Yunani. Dalam karya klasik Yunani yang berjudul *Polis*, demokrasi mengacu pada konstitusi (sistem pemerintahan) tempat rakyat yang lebih miskin lebih bisa menggunakan kekuasaan untuk membela kepentingan mereka yang acap kali berbeda dengan kepentingan kaum kaya dan kaum bangsawan (Loytard, 1996:214). Dalam implementasinya di Yunani, demokrasi dalam pengertian sistem pengambilan suara dilakukan secara langsung.

Konsep demokrasi yang berkembang dalam alam pemikiran Yunani itu kemudian banyak berpengaruh terhadap sistem pemerintahan di Eropa, Amerika, Afrika dan termasuk Indonesia. Demokrasi pada saat ini telah dianggap sebagai suatu sistem pemerintahan yang paling baik dibandingkan dengan sistem pemerintahan lain, seperti otokrasi, dan oligarki.

Demokrasi sesungguhnya secara konseptual lebih ditekankan pada sumber kekuasaan dibandingkan dengan cara memerintah. Di dunia Barat pada sekitar abad ke -19, ide demokrasi meliputi sistem perwakilan parlemen, hak-hak sipil dan politik lain seperti keinginan liberal. Indonesia pada masa itu dibawah sebuah kekuasaan asing yang di negeri induknya menerapkan demokrasi, tetapi di negeri jajahan tidak demikian.

Pada saat ini, Indonesia menerapkan tatanan pemerintahan yang demokratis. Hal ini terbukti adanya Pemilihan Umum setiap lima tahun sekali untuk meminta suara rakyat dalam menentukan partai politik mana yang dapat memerintah di negeri ini.

¹ Disampaikan dalam Diskusi Sejarah “Wajah Demokrasi Indonesia” diselenggarakan oleh Balai Pelestarian Sejarah dan Nilai Tradisional Yogyakarta, Departmen Kebudayaan dan Pariwisata, di Gedung LPMP, Semarang, tanggal 30-31 Maret 2009.

² Guru Besar Sejarah, Universitas Negeri Semarang.

Dalam tatanan ini, dapat dikatakan bahwa suara rakyat adalah “Suara Tuhan”, maka para calon wakil rakyat berkampanye sekuat tenaga untuk menjual program, figur, dan “image” agar mendapat dukungan rakyatnya.

Harus disadari bahwa tatanan politik masyarakat menuju sebuah tatanan yang demokratis tidak muncul serta merta. Hal itu memerlukan sebuah proses dialog kesejarahan yang panjang. Pertanyaannya adalah sejak kapan tatanan demokrasi itu dikenal dan diterapkan di “Indonesia”? , bagaimana perkembangannya, dan bagaimana wujudnya. Pertanyaan-pertanyaan itu akan dicoba untuk menjadi bahan pembahasan dalam makalah ini.

B. Torehan Kolonial

Negara Indonesia secara yuridis memang baru berdiri pada tanggal 17 Agustus 1945. Dengan demikian, jika berbicara demokrasi Indonesia mustinya dibicarakan sejak Indonesia merdeka tersebut. Akan tetapi dalam perspektif waktu, kehadiran Republik Indonesia sesungguhnya melalui proses yang panjang, terutama masa Kolonial. Jika demokrasi dipandang sebagai paham yang anti otokrasi, maka sesungguhnya demokrasi memiliki akar juga di masa Kolonial. Untuk itu sebagai kajian historis, perlu kiranya dilacak akar-akar demokrasi yang pernah diciptakan pada masa kolonial.

Negara Kolonial (Hindia Belanda) sesungguhnya bukan sebuah negara demokrasi. Akan tetapi di negeri induknya dijalankan sistem pemerintahan demokrasi. Ide-ide demokrasi berpengaruh terhadap pemikiran para pejabat kolonial, sehingga banyak muncul pemikiran untuk mengubah tatanan pemerintahan yang dianggapnya sebagai “feudal”.

Percobaan demokrasi di Indonesia pada masa Kolonial dimulai dari tingkat desa. Ini sangat menarik untuk dicermati karena banyak pengamat yang mengatakan bahwa demokrasi merupakan sistem yang asli di Indonesia, terutama di tingkat desa. Pertanyaannya mengapa ujicoba demokrasi dimulai dari desa?

Jan Breman (1979) mengemukakan bahwa paham yang mengatakan bahwa desa-desa di Jawa yang dikatakan sebagai desa demokratis sesungguhnya konstruksi kolonial. Desa-desa yang dikatakan “asli”, sebelum mendapat sentuhan Kolonial adalah kepanjangan tangan atau bagian dari sistem feodal yang lebih tinggi dalam tatanan masyarakat Jawa. Hal ini sesuai dengan temuan Wasino (2008) yang membuktikan bahwa di wilayah pusat kekuasaan Jawa, Surakarta tidak ada pemilihan

kepala desa hingga awal kemerdekaan. Desa-desa di wilayah tersebut merupakan desa-desa yang terlambat menerima pengaruh Kolonialisme.

Menurut Schiecke (1929) desa-desa di Jawa bukanlah sebuah rumah tangga tertutup yang dapat memenuhi kebutuhannya sendiri. Desa-desa itu sesungguhnya bagian dari struktur dualistik dari sistem kerajaan Jawa yang mendasarkan diri pada pembagian wilayah terdiri dari lingkungan keraton dan desa. Kepala desa merupakan penghubung antara petani dengan administrasi kerajaan. Situasi ini berlangsung sejak abad ke-7 hingga abad ke -18. Kepala-kepala desa diangkat berdasarkan keturunan, dan yang masih dianggap setia kepada administrasi kerajaan.

Sejak abad XIX, Pemerintah Kolonial Belanda secara resmi berkuasa atas wilayah Jawa. Sejak itu ada pemikiran bagaimana menguasai pemerintahan hingga tingkat desa agar dapat digunakan sebagai pendukung kebijakan-kebijakan Kolonial. Salah satu caranya adalah memangkas hubungan feodal masyarakat Jawa dengan cara memperkuat institusi desa. Daendels pada tahun 1809 mulai memperkenalkan sebuah sistem pemungutan suara pada tingkat paling bawah. Di Cirebon, yang termasuk dalam wilayah Priangan di desa-desa yang lebih besar diangkat dua orang kepala (Kuwu atau mantri dan dan prenta atau pretinggi). Sementara itu pada desa-desa yang lebih kecil hanya diangkat seorang parenta atau lurah. Dukuh-dukuh yang kurang dari enam keluarga digabungkan ke desa terdekat dan penduduknya dipaksa pindah ke sana. Tradisi pemilihan kepala desa yang dibuat di Cirebon awal abad XIX itu berkembang di kebanyakan desa-desa yang dikuasi secara langsung oleh Pemerintah Kolonial Belanda, misalnya di Pati di Jawa Tengah (Husken,1998). Tradisi pemilihan kepala desa itu yang kini berlanjut dan dikenal sebagai demokrasi desa. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa demokrasi yang menjadi ikon masyarakat desa pada saat ini asal-usulnya adalah sebuah konstruksi Kolonial.

Pada level nasional, awal mula berkembangnya gagasan dan konsep demokrasi di Indonesia tidak dapat dilepaskan dengan perkembangan situasi sosial politik masa kolonial pada tahun-tahun pertama abad ke-20 yang ditandai dengan beberapa perkembangan penting: *Pertama*, mulai terbuka terhadap arus informasi politik di tingkat global. *Kedua*, “migrasi” para para aktifis politik berhaluan radikal Belanda, umumnya mereka adalah para buangan politik, ke Hindia Belanda. Di wilayah yang baru ini mereka banyak memperkenalkan ide-ide dan gagasan politik modern kepada para pemuda bumiputera. Dapat dicatat disini para “migran politik’ tersebut antara

lain; Bergsma, Baars, Sneevliet, dan beberapa yang lain. *Ketiga*, transformasi pendidikan di kalangan masyarakat pribumi (van Niel, 1984).

Pemikiran tentang demokrasi mengelora di sejumlah aktivis pergerakan. Maka terbentuklah organisasi-organisasi yang berhaluan politik untuk menyuarakan suara rakyat di dalam sebuah sistem Kolonial. Suara-suara itu ada yang disalurkan melalui parlemen dan ada yang di di luar parlemen Hindia Belanda yang dikenal sebagai *Volksraad* atau Dewan Rakyat. Banyak anggota partai politik yang tidak bersedia duduk dalam parlemen Hindia Belanda itu, seperti para aktivis *PNI*, *ISDV*, *NIP*, dan sebagainya. Mereka dikenal sebagai kaum nasionalis radikal. Akan tetapi banyak juga, yang dikenal sebagai kaum nasionalis moderat yang bersedia duduk di Parlemen untuk memperjuangkan nasib rakyat Indonesia dalam lembaga demokrasi bentukan Belanda itu (Budi Utomo, 1995).

Saya kira perlu dikemukakan secara khusus tentang lembaga yang dinamakan *Volksraad* ini karena merupakan tempat berlatih demokrasi prosedural pasca Indonesia merdeka. Lembaga ini dibentuk sebagai dampak gerakan nasional serta perubahan yang mendasar di seluruh dunia dengan selesainya Perang Dunia I (1914-1918). *Volksraad* dibentuk pada tanggal 16 Desember 1916 (Ind. Stb. No. 114 Tahun 1917) dengan dilakukannya penambahan bab baru yaitu Bab X dalam *Regeerings Reglement 1914* yang mengatur tentang pembentukan *Volksraad*. Pembentukan tersebut baru terlaksana pada tahun 1918 oleh Gubernur Jeneral Mr. Graaf van Limburg Stirum. *Volksraad* sebagai sebuah lembaga dalam konteks Indonesia sebagai wilayah jajahan pada saat itu memang hanya merupakan basa basi politik pemerintahan kolonial. Lewat pemilihan yang bertingkat-tingkat dan berbelit, komposisi keanggotaan *Volksraad* pada mulanya tidak begitu simpatik.

Pemilihan orang untuk mengisi jabatan *Volksraad* diawali dengan pembentukan berbagai “Dewan Kabupaten” dan “Haminte Kota”, di mana setiap 500 orang Indonesia berhak memilih “Wali Pemilih” (Keesman). Kemudian Wali Pemilih inilah yang berhak memilih sebagian anggota Dewan Kabupaten. Kemudian setiap provinsi mempunyai “Dewan Provinsi”, yang sebagian anggotanya dipilih oleh Dewan Kabupaten dan Haminte Kota di wilayah provinsi tersebut. Sebagian besar anggota Dewan Provinsi yang umumnya dari bangsa Belanda, diangkat oleh Gubernur Jenderal.

Susunan dan komposisi Volksraad yang pertama (1918) beranggotakan 39 orang (termasuk ketua), dengan perimbangan:

1. Dari jumlah 39 anggota Volksraad, orang Indonesia Asli melalui “Wali Pemilih” dari “Dewan Provinsi” berjumlah 15 anggota (10 orang dipilih oleh “Wali Pemilih” dan 5 orang diangkat oleh Gubernur Jenderal)
2. Jumlah terbesar, atau 23 orang, anggota Volksraad mewakili golongan Eropa dan golongan Timur Asing, melalui pemilihan dan pengangkatan oleh Gubernur Jenderal (9 orang dipilih dan 14 orang diangkat).
3. Adapun orang yang menjabat sebagai ketua Volksraad bukan dipilih oleh dan dari anggota Volksraad sendiri, melainkan diangkat oleh mahkota Netherland (Marbun, 1992).

Kebanyakan anggota Volksraad berasal dari dewan-dewan Kota Praja dan keresidenan, dan sebagian lagi diangkat oleh gubernur jenderal. Ketika itu telah terpilih 10 dari 15 orang bumiputra yang dicalonkan. Sutherland menyebutkan bahwa ada empat orang bupati yang menjadi anggota dewan rakyat saat pembentukannya, yaitu: Koesoemo Oetojo, Djajadiningrat, Koesoemojoedo dan Soejono. Sutherland (1983:178).

Dalam perkembangannya, Volksraad mengalami perubahan jumlah anggota. Pada tahun 1927, lembaga ini terdiri dari seorang ketua yang diangkat oleh raja Belanda dengan anggota 55 orang. Ketika itu anggota dari kalangan bumiputra hanya 25 orang. Pada tahun 1930, Volksraad terdiri dari 1 orang ketua, dan 60 orang anggota. Anggota Volksraad dari kalangan bumiputra sebanyak 30 orang.

Setelah banyak orang Indonesia yang berpengalaman dalam dewan rakyat, maka muncul beberapa usul anggota untuk mengubah susunan dan pengangkatan Volksraad ini agar dapat dijadikan tahap menuju Indonesia merdeka, namun selalu ditolak. Salah satunya adalah “Petisi Sutardjo” pada tahun 1935 yang berisi "permohonan kepada Pemerintah Belanda agar diadakan pembicaraan bersama antara Indonesia dan Belanda dalam suatu perundingan mengenai nasib Indonesia di masa yang akan datang", atau Gerakan Indonesia Berparlemen dari Gabungan Politik Indonesia. Petisi ini juga ditolak pemerintah kolonial Belanda.

C. Demokrasi Parlementer/ Liberal

Setelah Hindia Belanda berada di bawah pendudukan Jepang, lembaga *Volksraad* dibubarkan. Sistem pemerintahan menjadi sistem pemerintahan militer, sehingga

demokrasi sama sekali mengalami kemandegan. Kondisi ini baru mengalami perubahan berarti setelah Indonesia merdeka.

Momentum historis perkembangan demokrasi setelah kemerdekaan di tandai dengan keluarnya Maklumat No. X pada 3 November 1945 yang ditandatangani oleh Hatta. Dalam maklumat ini dinyatakan perlunya berdirinya partai-partai politik sebagai bagian dari demokrasi, serta rencana pemerintah menyelenggarakan pemilu pada Januari 1946. Maklumat Hatta berdampak sangat luas, melegitimasi partai-partai politik yang telah terbentuk sebelumnya dan mendorong terus lahirnya partai-partai politik baru. Pada tahun 1953 Kabinet Wilopo berhasil menyelesaikan regulasi pemilu dengan ditetapkannya UU No. 7 tahun 1953 Pemilu. Pemilu multipartai secara nasional disepakati dilaksanakan pada 29 September 1955 (untuk pemilihan parlemen) dan 15 Desember 1955 (untuk pemilihan anggota konstituante).

Pemilihan Umum Indonesia 1955 adalah pemilihan umum pertama di Indonesia dan diadakan pada tahun 1955. Pemilu ini sering dikatakan sebagai pemilu Indonesia yang paling *demokratis*. Pemilu tahun 1955 ini dilaksanakan saat keamanan negara masih kurang kondusif; beberapa daerah dirundung kekacauan oleh DI/TII (Darul Islam/Tentara Islam Indonesia) khususnya pimpinan Kartosuwiryo. Dalam keadaan seperti ini, anggota angkatan bersenjata dan polisi juga memilih. Mereka yang bertugas di daerah rawan digilir datang ke tempat pemilihan. Pemilu akhirnya pun berlangsung aman.

Pemilu ini bertujuan untuk memilih anggota-anggota DPR dan Konstituante. Jumlah kursi DPR yang diperebutkan berjumlah 260, sedangkan kursi Konstituante berjumlah 520 (dua kali lipat kursi DPR) ditambah 14 wakil golongan minoritas yang diangkat pemerintah. Pemilu ini dipersiapkan di bawah pemerintahan Perdana Menteri Ali Sastroamidjojo. Namun, Ali Sastroamidjojo mengundurkan diri dan pada saat pemungutan suara, kepala pemerintahan telah dipegang oleh Perdana Menteri Burhanuddin Harahap.

Sesuai tujuannya, Pemilu 1955 ini dibagi menjadi dua tahap, yaitu:

Tahap pertama adalah Pemilu untuk memilih anggota DPR. Tahap ini diselenggarakan pada tanggal 29 September 1955, dan diikuti oleh 29 partai politik dan individu,

Tahap kedua adalah Pemilu untuk memilih anggota Konstituante. Tahap ini diselenggarakan pada tanggal 15 Desember 1955.

Lima besar dalam Pemilu ini adalah Partai Nasional Indonesia mendapatkan 57 kursi DPR dan 119 kursi Konstituante (22,3 persen), Masyumi 57 kursi DPR dan 112 kursi Konstituante (20,9 persen), Nahdlatul Ulama 45 kursi DPR dan 91 kursi Konstituante (18,4 persen), Partai Komunis Indonesia 39 kursi DPR dan 80 kursi Konstituante (16,4 persen), dan Partai Syarikat Islam Indonesia (2,89 persen). Partai-partai lainnya, mendapat kursi di bawah 10. Seperti PSII (8), Parkindo (8), Partai Katolik (6), Partai Sosialis Indonesia (5). Dua partai mendapat 4 kursi (IPKI dan Perti). Enam partai mendapat 2 kursi (PRN, Partai Buruh, GPPS, PRI, PPPRI, dan Partai Murba). Sisanya, 12 partai, mendapat 1 kursi (Baperki, PIR Wongsonegoro, PIR Hazairin, Gerina, Permai, Partai Persatuan Dayak, PPTI, AKUI, PRD, ACOMA dan R. Soedjono Prawirosoedarso.

Pemilu pertama nasional di Indonesia ini dinilai berbagai kalangan sebagai proses politik yang mendekati kriteria demokratis, sebab selain jumlah parpol tidak dibatasi, berlangsung dengan langsung umum bebas rahasia (luber), serta mencerminkan pluralisme dan representativeness. Fragmentasi politik yang kuat berdampak kepada ketidakefektifan kinerja parlemen hasil pemilu 1955 dan pemerintahan yang dibentuknya. Parlemen baru ini tidak mampu memberikan terobosan bagi pembentukan pemerintahan yang kuat dan stabil, tetapi justru mengulangi kembali fenomena politik sebelumnya, yakni “gonta-ganti” pemerintahan dalam waktu yang relatif pendek.

Ketidakefektifan kinerja parlemen memperkencang serangan-serangan yang mendelegitimasi parlemen dan partai-partai politik pada umumnya. Banyak kritikan dan kecaman muncul, bahkan tidak hanya dilontarkan tokoh-tokoh “anti demokrasi”. Hatta dan Syahrir menuduh para politisi dan pimpinan partai-partai politik sebagai orang yang memperjuangkan kepentingannya sendiri dan keuntungan kelompoknya, bukan mengedepankan kepentingan rakyat. Namun begitu, mereka tidak menjadikan demokrasi parlementer sebagai biang keladi kebobrokan dan kemandegan politik. Hal ini berbeda dengan Soekarno yang menempatkan demokrasi parlementer atau demokrasi liberal sebagai sasaran tembak. Soekarno lebih mengkritik pada sistemnya. Kebobrokan demokrasi liberal yang sedang diterapkan, dalam penilaian Soekarno, merupakan penyebab utama kekisruhan politik. Maka, yang paling mendesak untuk keluar dari krisis politik tersebut adalah “mengubur” demokrasi liberal yang dalam pandangannya tidak cocok untuk dipraktikkan di Indonesia. Akhirnya, Soekarno

menyatakan demokrasi parlementer tidak dapat digunakan untuk revolusi, “*parliamentary democracy is not good for revolution*”.

Pemilu 1955 tidak dilanjutkan sesuai jadwal pada lima tahun berikutnya, 1960. Hal ini dikarenakan pada 5 Juli 1959, dikeluarkan Dekrit Presiden yang membubarkan Konstituante dan pernyataan kembali ke UUD 1945 (Wasino, 2007).

D. Demokrasi Terpimpin

Demokrasi terpimpin selalu diasosiasikan dengan kepemimpinan Sukarno yang otoriter. Hal itu berawal dari gagalnya usaha untuk kembali ke UUD 1945 dengan melalui Konstituante dan rentetan peristiwa-peristiwa politik yang mencapai klimaksnya dalam bulan Juni 1959 yang akhirnya mendorong Presiden Soekarno mengeluarkan Dekrit Presiden pada tanggal 5 Juli 1959. Dekrit itu dikeluarkan dalam suatu acara resmi di Istana Merdeka, mengumumkan Dekrit Presiden mengenai pembubaran Konstituante dan berlakunya kembali UUD 1945 dalam kerangka sebuah sistem demokrasi yakni Demokrasi Terpimpin.

Dekrit yang dilontarkan oleh Presiden Soekarno pada tanggal 5 Juli 1959 mendapatkan sambutan dari masyarakat Republik Indonesia yang pada waktu itu sangat menantikan kehidupan negara yang stabil. Namun kekuatan dekrit tersebut bukan hanya berasal dari sambutan yang hangat dari sebagian besar rakyat Indonesia, tetapi terletak dalam dukungan yang diberikan oleh unsur-unsur penting negara lainnya, seperti Mahkamah Agung dan KSAD. Dengan dikeluarkannya Dekrit Presiden, Kabinet Djuanda dibubarkan dan pada tanggal 9 Juli 1959, diganti dengan Kabinet Kerja. Dalam kabinet tersebut Presiden Soekarno bertindak sebagai perdana menteri, sedangkan Ir. Djuanda bertindak sebagai menteri pertama.

Demokrasi Terpimpin sebenarnya, terlepas dari pelaksanaannya yang dianggap otoriter, dapat dianggap sebagai suatu alat untuk mengatasi perpecahan yang muncul di dataran politik Indonesia dalam pertengahan tahun 1950-an. Untuk menggantikan pertentangan antara partai-partai di parlemen, suatu sistem yang lebih otoriter diciptakan dimana peran utama dimainkan oleh Presiden Soekarno. Ia memberlakukan kembali konstitusi presidensial tahun 1945 pada tahun 1959 dengan dukungan kuat dari angkatan darat. Akan tetapi Soekarno menyadari bahwa keterikatannya dengan tentara dapat membahayakan kedudukannya, sehingga ia mendorong kegiatan-kegiatan dari kelompok-kelompok sipil sebagai penyeimbang terhadap militer. Dari kelompok sipil ini yang paling utama adalah Partai Komunis

Indonesia (PKI) dan juga walau tidak begitu signifikan peranan dari golongan agama, yaitu khususnya yang diwakili oleh NU yang tergabung dalam poros nasakom soekarno semasa pemberlakuan demokrasi terpimpin. Meskipun pemimpin PKI maupun Angkatan Darat mengaku setia kepada Presiden Soekarno, mereka sendiri masing-masing terkurung dalam pertentangan yang tak terdamaikan.

Soekarno berusaha mengumpulkan seluruh kekuatan politik yang saling bersaing dari Demokrasi Terpimpin dengan jalan turut membantu mengembangkan kesadaran akan tujuan-tujuan nasional. Ia menciptakan suatu ideologi nasional yang mengharapkan seluruh warga negara memberi dukungan kesetiaan kepadanya. Pancasila ditekankan olehnya dan dilengkapi dengan serangkaian doktrin seperti Manipol-Usdek dan Nasakom. Dalam usahanya mendapatkan dukungan yang luas untuk kampanye melawan Belanda di Irian Barat dan Inggris di Malaysia, ia menyatakan bahwa Indonesia berperan sebagai salah satu pimpinan “kekuatan-kekuatan yang sedang tumbuh” di dunia, yang bertujuan untuk menghilangkan pengaruh Nekolim (neokolonialis, kolonialis dan imperialis). Sebagai lambang dari bangsa, Soekarno bermaksud menciptakan suatu kesadaran akan tujuan nasional yang akan mengatasi persaingan politik yang mengancam kelangsungan hidup sistem Demokrasi Terpimpin.

Sampai dengan diberlakukannya kembali Undang-Undang Dasar 1945 pada bulan Juli 1959, Presiden Soekarno adalah pemegang inisiatif politik, terutama dengan tindakan dan janji-janjinya yang langsung ditujukan kepada pembentukan kembali struktur konstitusional. Akan tetapi, tekanannya kemudian mulai bergeser kepada tindakan simbolis dan ritual, serta khususnya kepada perumusan ideologi seraya melemparkan gagasan-gagasannya berulang kali. Presiden Soekarno dalam hal ini menciptakan doktrin negara yang baru. Demokrasi terpimpin dan gagasan presiden yang sehubungan dengan itu sudah menguasai komunikasi massa sejak pertengahan tahun 1958. Sejak itu tidak mungkin bagi surat kabar atau majalah berani terang-terangan mengecam Demokrasi Terpimpin, lambang dan semboyan-semboyan baru. Pada paruh kedua 1959, Presiden Soekarno semakin mementingkan lambang-lambang. Dalam hubungan ini yang terpenting ialah pidato kenegaraan presiden pada ulang tahun kemerdekaan RI tahun 1959 dan selanjutnya hasil kerja Dewan Pertimbangan Agung dalam penyusunan secara sistematis dalil-dalil yang terkandung dalam pidato tersebut. Pidato kenegaraan yang berjudul “Penemuan Kembali Revolusi Kita”, sebagian besar memuat alasan-alasan yang membenarkan mengapa harus

kembali ke Undang-Undang Dasar 1945. Sesungguhnya hanya sedikit tema-tema baru dalam pidato presiden, tetapi pidato itu penting karena berkaitan dengan diberlakukannya kembali Undang-Undang Dasar revolusioner tersebut. Tiga bulan setelah pidato kenegaraannya itu, Presiden Soekarno menyatakan naskah pidato itu menjadi “manifesto politik Republik Indonesia”. Bersamaan dengan itu presiden mengesahkan rincian sistematikanya yang disusun oleh Dewan Pertimbangan Agung. Dalam pidato-pidatonya di awal tahun 1959, presiden selalu mengungkapkan bahwa revolusi Indonesia memiliki lima gagasan penting. Pertama, Undang-Undang Dasar 1945; kedua, sosialisme ala Indonesia; Ketiga, Demokrasi Terpimpin; keempat, Ekonomi Terpimpin; dan yang terakhir kelima, kepribadian Indonesia. Dengan mengambil huruf pertama masing-masing gagasan itu maka muncullah singkatan USDEK. “Manifesto politik Republik Indonesia” disingkat “Manipol”, dan ajaran baru itu dikenal dengan nama “Manipol-USDEK”.

Manipol-USDEK benar-benar memiliki daya pikat bagi banyak masyarakat politik. Masyarakat politik ini, yang didominasi pegawai negeri, sudah lama mendukung apa yang selalu ditekankan presiden mengenai kegotong-royongan, menempatkan kepentingan nasional di atas kepentingan golongan dan kemungkinan mencapai mufakat melalui musyawarah yang dilakukan dengan penuh kesabaran. Ada dua sebab mengenai hal ini pertama, keselarasan dan kesetiakawanan merupakan nilai yang dijunjung masyarakat-masyarakat Indonesia. Dan kedua, bangsa Indonesia benar-benar menyadari betapa berat kehidupan yang mereka rasakan akibat keterpecahbelahan mereka dalam tahun-tahun sebelumnya. Selain itu, banyak yang tertarik kepada gagasan bahwa apa yang diperlukan Indonesia dewasa ini adalah orang-orang yang berpikiran benar, berjiwa benar dan patriot sejati. Bagi anggota beberapa komunitas Indonesia, terutama bagi orang-orang Jawa, mereka menemukan makna yang sesungguhnya dalam berbagai skema rumit yang disampaikan presiden itu ketika mengupas cara pandang secara panjang lebar Manipol-USDEK, yang menjelaskan arti dan tugas-tugas khusus tahapan sejarah sekarang ini.

Barangkali daya tarik terpenting Manipol-USDEK terletak pada kenyataan bahwa ideologi ini menyajikan sebuah arah baru. Mereka tidak begitu banyak tertarik pada makna dasar dari arah tersebut. Yang pokok ialah bahwa presiden menawarkan sesuatu pada saat terjadi ketidakjelasan arah yang dituju. Nilai-nilai dan pola-pola kognitif berubah terus dan saling berbenturan, sehingga timbul keinginan yang kuat untuk mencari perumusan yang dogmatis dan skematis mengenai apa yang baik dalam

politik. Satu tanggapan umum terhadap Manipol-USDEK ialah bahwa Manipol-USDEK bukanlah merupakan ideologi yang sangat baik atau lengkap tetapi pada akhir tahun 1950an dibutuhkan sebuah ideologi dalam kerangka pembangunan Indonesia.

Sebenarnya hanya di sebagian masyarakat politik saja Manipol-USDEK diterima sepenuh hati, sedangkan di sebagian yang lain menaruh kecurigaan dan kekhawatiran. Manipol-USDEK itu sendiri tidaklah begitu jelas. Selain itu, bukan pula suatu upaya untuk menyelaraskan semua pola penting dari orientasi politik yang ada di Indonesia. Ideologi negara apapun belum mampu menjembatani perbedaan perbedaan besar orientasi politik kutub aristokratis Jawa dan kutub kewiraswastaan Islam. Pada pelaksanaannya, Manipol-USDEK tidak mampu mengatasi permasalahan tersebut. Jadi, banyak kalangan Islam yang kuat keyakinannya, khususnya dari suku bukan Jawa, melihat rumusan baru itu sebagai pemikiran yang asing. Karena itulah maka pelaksanaan manipol Usdek dapat disimpulkan dilakukan dengan paksaan.

Soekarno dengan konsep Demokrasi Terpimpinnya menilai Demokrasi Barat yang bersifat liberal tidak dapat menciptakan kestabilan politik.⁵ Menurut Soekarno, penerapan sistim Demokrasi Barat menyebabkan tidak terbentuknya pemerintahan kuat yang dibutuhkan untuk membangun Indonesia. Pandangan Soekarno terhadap sistem liberal ini pada akhirnya berpengaruh terhadap kehidupan partai politik di Indonesia. Partai politik dianggap sebagai sebuah penyakit yang lebih parah daripada perasaan kesukuan dan kedaerahan. Penyakit inilah yang menyebabkan tidak adanya satu kesatuan dalam membangun Indonesia. Partai-partai yang ada pada waktu itu berjumlah sebanyak 40 partai dan ditekan oleh Soekarno untuk dibubarkan. Namun demikian, Demokrasi Terpimpin masih menyisakan sejumlah partai untuk berkembang. Hal ini dilakukan dengan pertimbangan Soekarno akan keseimbangan kekuatan yang labil dengan kalangan militer. Beberapa partai dapat dimanfaatkan oleh Soekarno untuk dijadikan sebagai penyeimbang.

Pada masa Demokrasi Terpimpin, parlemen sudah tidak mempunyai kekuatan yang nyata. Sementara itu partai-partai lainnya dihimpun oleh Soekarno dengan menggunakan suatu ikatan kerjasama yang didominasi oleh sebuah ideologi. Dengan demikian partai-partai itu tidak dapat lagi menyuarakan gagasan dan keinginan kelompok-kelompok yang diwakilinya. Partai politik tidak mempunyai peran besar dalam pentas politik nasional dalam tahun-tahun awal Demokrasi Terpimpin. Partai politik seperti NU dan PNI dapat dikatakan pergerakannya dilumpuhkan karena

ditekan oleh presiden yang menuntut agar mereka menyokong apa yang telah dilakukan olehnya. Sebaliknya, golongan komunis memainkan peranan penting dan temperamen yang tinggi. Pada dasarnya sepuluh partai politik yang ada tetap diperkenankan untuk hidup, termasuk NU dan PNI, tetapi semua wajib menyatakan dukungan terhadap gagasan presiden pada segala kesempatan serta mengemukakan ide-ide mereka sendiri dalam suatu bentuk yang sesuai dengan doktrin presiden.⁶

Partai politik dalam pergerakannya tidak boleh bertolak belakang dengan konsepsi Soekarno. Penetapan Presiden (Penpres) adalah senjata Soekarno yang paling ampuh untuk melumpuhkan apa saja yang dinilainya menghalangi jalannya revolusi yang hendak dibawakannya. Demokrasi terpimpin yang dianggapnya mengandung nilai-nilai asli Indonesia dan lebih baik dibandingkan dengan sistem ala Barat, ternyata dalam pelaksanaannya lebih mengarah kepada praktek pemerintahan yang otoriter. Dewan Perwakilan Rakyat hasil pemilihan umum tahun 1955 yang didalamnya terdiri dari partai-partai pemenang pemilihan umum, dibubarkan. Beberapa partai yang dianggap terlibat dalam pemberontakan sepanjang tahun 1950an, seperti Masyumi dan PSI, juga dibubarkan dengan paksa. Bahkan pada tahun 1961 semua partai politik, kecuali 9 partai yang dianggap dapat menyokong atau dapat dikendalikan, dibubarkan pula.⁷

Dalam penggambaran kiprah partai politik di percaturan politik nasional, maka ada satu partai yang pergerakan serta peranannya begitu dominan yaitu Partai Komunis Indonesia (PKI). Pada masa itu kekuasaan memang berpusat pada tiga kekuatan yaitu, Soekarno, TNI-Angkatan Darat, dan PKI. Oleh karena itu untuk mendapatkan gambaran mengenai kehidupan partai politik pada masa demokrasi terpimpin, pergerakan PKI pada masa ini tidak dapat dilepaskan.

PKI di bawah pemimpin mudanya, antara lain Aidit dan Nyoto, menghimpun massa dengan intensif dan segala cara, baik secara etis maupun tidak. Pergerakan PKI yang sedemikian progresifnya dalam pengumpulan massa membuat PKI menjadi sebuah partai besar pada akhir periode Demokrasi Terpimpin. Pada tahun 1965, telah memiliki tiga juta orang anggota ditambah 17 juta pengikut yang menjadi antek-antek organisasi pendukungnya, sehingga di negara non-komunis, PKI merupakan partai terbesar.

Hubungan antara PKI dan Soekarno sendiri pada masa Demokrasi Terpimpin dapat dikatakan merupakan hubungan timbal balik. PKI memanfaatkan popularitas Soekarno untuk mendapatkan massa. Pada bulan Mei 1963, MPRS mengangkatnya

menjadi presiden seumur hidup. Keputusan ini mendapat dukungan dari PKI. Sementara itu di unsur kekuatan lainnya dalam Demokrasi Terpimpin, TNI-Angkatan Darat, melihat perkembangan yang terjadi antara PKI dan Soekarno, dengan curiga. Terlebih pada saat angkatan lain, seperti TNI-Angkatan Udara, mendapatkan dukungan dari Soekarno. Hal ini dianggap sebagai sebuah upaya untuk menyaingi kekuatan TNI-Angkatan Darat dan memecah belah militer untuk dapat ditunggangi. Keretakan hubungan antara Soekarno dengan pemimpin militer pada akhirnya muncul. Keadaan ini dimanfaatkan PKI untuk mencapai tujuan politiknya. Sikap militan yang radikal yang ditunjukkan PKI melalui agitasi dan tekanan-tekanan politiknya yang semakin meningkat, membuat jurang permusuhan yang terjadi semakin melebar. Konflik yang terjadi itu kemudian mencapai puncaknya pada pertengahan bulan September tahun 1965 (Wasino, 2007; lihat pula Ricklefs, 2005: 508-557).

E. Demokrasi Pancasila ala Orde Baru

Orde Baru identik dengan Pemerintahan Suharto. Hal itu dapat dipahami karena selama 32 tahun Suharto memimpin pemerintahan, tidak ada presiden lain selain dirinya. Oleh karena sebagai penguasa tunggal yang tak pernah tergantikan, maka masa ini sering disebut sebagai rezim Suharto.

Pemerintahan Orde Baru tak terlepas dari peristiwa berdarah tahun 1965, G-30 S. Peristiwa ini memiliki dampak yang luar biasa dalam kehidupan politik dan sosial di Indonesia, baik di tingkat nasional maupun tingkat daerah. Secara politik telah lahir peta kekuatan politik baru dari kekuasaan politik yang heterogen, baik dari partai politik, Sukarno, maupun militer beralih ke satu golongan sosial, yaitu tentara, terutama angkatan darat, terutama dari faksi Suharto (Kostrad) yang selama itu kurang mendapatkan tempat terhormat di mata presiden Sukarno.

Setelah Suharto berhasil memperoleh legitimasi berupa Surat Perintah Sebelas Maret (Supersemar), maka ruang gerak tentara dalam bidang pertahanan keamanan dan kancah politik nasional semakin kuat. PKI dijadikan kambing hitam satu-satunya sebagai dalang Kudeta G-30 September, meskipun dalam banyak penyelidikan banyak aktor yang ikut bermain di dalamnya. PKI segera mendapatkan kecaman dari seluruh negeri, dan tentara memperoleh dukungan dari kalangan santri untuk balas dendam terhadap keekjaman PKI di masa lampau dalam menentang para kyai di pedesaan. Komandan-komandan tentara di daerah melarang kegiatan PKI dan

menangkap para pemimpinnya sampai ke tingkat desa. Pada bulan Desember 1966 sesungguhnya PKI telah dihancurkan sebagai kekuatan politik di Indonesia.

Dampak politik berimbas pada dampak social. Dalam proses penangkapan terhadap para tokoh PKI tidak selalu didasarkan pada tindakan-tindakan yang cermat sehingga banyak orang yang tidak berdosa harus menjad korban penangkapan an pembunuhan baik oleh angkatan bersenjata maupun masyarakat sipil uyang sebelumnya telah terlibat dendam dan konflik. Robert Cribb (1991) mencatat bahwa pada waktu itu telah dibunuh penduduk Indonesia, terutama di pedesaan Jawa yang pada tahun-tahun sebelumnya telah terlibat konflik social, sekitar 250.000 orang. Mereka dibunuh tanpa melalui proses peradilan, dan tidak jarang hanya didasarkan main tunjuk oleh penduduk desa lainnya yang karena alasan idak senang memasukkannya ke dalam anggota PKI. Sebagian besar yang menjadi sasaran pembunuhan adalah laki-laki, dan telah berkeluarga. Akibatnya banyak wanita yang harus kehilangan suami, anak-anak kehilangan ayah, dan orang tua kehilangan anaknya karena mengalami proses penculikan yang dilakukan oleh sebuah kekuatan baru yang dimotor oleh angkatan darat.

Sukarno yang sebelumnya menjadi penentu perpolitikan Indonesia hampir tidak berdaya untuk menunjukkan kekuasaannya akibat ekonomi yang hancur dengan inflasi yang terus membubung tinggi dan tak terkendali. Sukano juga sudah tidak dapat menggerakkan pendukungnya, terutama dari kalangan nasionalis dan sayap kiri. Kekuatan Sukarno mendapa tandingan baru dari para jenderal angkatan darat yang didukung oleh kaum Islam militan dan sebagian nasioanlis yang tunduk kepada rezim militer.

Dengan memegang Supersemar, Suharto berasumsi bahwa ia secara perlahan-lahan akan memiliki kekuasaan eksekutif yang penuh. Sehubungan ddengan hal itu, maka nama rezimnya (Orde Baru) didasarkan pada peristiwa Supersemar tersebut. Setelah dua tahun memegang Supersemar, dengan hati-hati Suharto berhasil menyingkirkan Sukarno beserta para pendukung politiknya. Untuk memperkuat legitimasinya, Suharto kemudian mempercayakan pada proses formal dengan menyerahkan pada sidang istimewa MPR. Sidang umum MPR yang tidak jelas para anggota sidangnya telah melahirkan tatanan baru yang kemudian disebut oleh penganutnya sebagai Orde Baru.

Konsepsi demokrasi Soeharto, rencana praksis politiknya, awalnya tidak cukup jelas. Ia lebih sering mengemukakan gagasan demokrasinya, yang kemudian

disebutnya sebagai Demokrasi Pancasila, dalam konsep yang sangat abstrak. Pada dasarnya, konsep dasar Demokrasi Pancasila memiliki titik berangkat yang sama dengan konsep Demokrasi Terpimpin Soekarno, yakni suatu demokrasi asli Indonesia. Demokrasi Pancasila adalah demokrasi yang sesuai dengan tradisi dan filsafat hidup masyarakat Indonesia. Demokrasi Pancasila merupakan demokrasi yang sehat dan bertanggungjawab, berdasarkan moral dan pemikiran sehat, berlandaskan pada suatu ideologi tunggal, yaitu Pancasila.

Langkah politik awal yang dilakukan Soeharto untuk membuktikan bahwa dirinya tidak anti demokrasi adalah dengan merespons penjadwalan pelaksanaan pemilihan umum (pemilu), sebagaimana dituntut oleh partai-partai politik. Soeharto sendiri pada hakekatnya tidak menghendaki pemilu dengan segera, sampai dengan terkonsolidasikannya “kekuatan Orde Baru”. Sebagai upaya lanjut mengatasi “peruncingan ideologi” Soeharto melakukan inisiatif penggabungan partai politik pada 1973, dari 10 partai menjadi 3 partai politik (Partai Persatuan Pembangunan, Golkar, Partai Demokrasi Indonesia). Golkar sendiri yang notabene, dibentuk dan dikendalikan oleh penguasa tidak bersedia menyatakan diri sebagai parpol melainkan organisasi kekeayaan. Fusi atau penggabungan partai ini merupakan wujud kekesalan Soeharto terhadap parpol dan hasratnya untuk membangun kepolitikan “kekeluargaan”. Menjaga citra sebagai “negara demokrasi” terus dijaga oleh rezim Orde Baru.

Terhadap tuntutan demokrasi yang berkembang kuat sejak pertengahan 1980-an, sebuah momen perkembangan yang oleh Huntington dinamakan “gelombang demokrasi ketiga” Soeharto menjawab dengan kebijakan “mulur mungket” liberalisasi politik terbatas, yang oleh para pengkritik disebut sebagai demokrasi seolah-olah (*democracy as if*), tetapi sekaligus mempertahankan instrumen represif terhadap kelompok yang mencoba-coba keluar dari “aturan main” yang ditentukan rezim.

Praktik demokrasi diktatorship yang diterapkan Soeharto mulai tergerus dan jatuh dalam krisis bersamaan dengan runtuhnya mitos ekonomi Orde Baru sebagai akibat terjadinya krisis moneter mulai 1997. Krisis moneter yang semakin parah menjadikan porak porandanya ekonomi nasional yang ditandai dengan runtuhnya nilai mata uang rupiah, inflasi, tingginya angka pemutusan hubungan kerja (PHK), dan semakin besarnya pengangguran. Krisis ekonomi memacu berlangsungnya aksi-aksi protes dikalangan mahasiswa menuntut Soeharto mundur (Hill (ed), 1994; *Wikipédia*).

F. Demokrasi Pasca Orde Baru

Berakhirnya Orde Baru melahirkan kembali fragmentasi ideologi dalam masyarakat. Berbagai kelompok dengan latar belakang ideologi yang beranekaragam, mulai dari muslim radikal, sosialis, nasionalis, muncul dan bersaing untuk mendapatkan pengaruh politik. Sebelum pemilu multi partai 1999 diselenggarakan, berlangsung pertikaian di kalangan pro demokrasi soal bagaimana transisi demokrasi harus berjalan dan soal memposisikan elite-elite lama dalam proses transisi.

Beberapa kemajuan penting dalam arsitektur demokrasi yang dilakukan pemerintahan Habibie antara lain; adanya kebebasan pers, pembebasan para tahanan politik (tapol), kebebasan bagi pendirian partai-partai politik, kebijakan desentralisasi (otonomi daerah), amandemen konstitusi antara lain berupa pembatasan masa jabatan presiden maksimal dua periode, pencabutan beberapa UU politik yang represif dan tidak demokratis, dan netralitas birokrasi dan militer dari politik praktis.

Kesuksesan dalam melangsungkan demokrasi prosedural ini merupakan prestasi yang mendapatkan pengakuan internasional, tetapi di lain pihak, transisi juga ditandai dengan meluasnya konflik kesukuan, agama, dan rasial yang terjadi di beberapa wilayah di tanah air sejak 1998. Misalnya di Ambon, Poso, Sambas dan lainnya.

Pemerintahan baru hasil pemilu 1999 yang memunculkan pasangan Abdurrahman Wahid-Megawati jauh dari performance yang optimal. Wahid pada akhirnya dipaksa lengser setelah kurang dari dua tahun berkuasa. Lengsernya Wahid yang terpilih dengan legitimasi demokratis dan dikenal luas sebagai pendukung militan demokrasi, menjadi sebuah tragedi transisi demokrasi.

Praktik berdemokrasi di Indonesia masa transisi mendapatkan pengakuan luas dari dunia internasional. Dalam indeks yang disusun oleh Freedom House tentang hak politik dan kebebasan sipil Indonesia sejak pemilu 1999 hingga masa konsolidasi demokrasi saat ini berhasil masuk dalam kategori “negara bebas”. Hal ini berbeda dengan kepolitikan masa Orde Baru yang dikategorikan sebagai dengan kebebasan yang sangat minimal (*partly free*).

Pada tahun 2004 diselenggarakan Pemilu kedua sebagai produk reformasi. Dalam pemilu itu dipilih anggota DPR/DPRD. Selain itu juga dilakukan pemilihan Presiden Secara langsung. Momentum pemilihan demikian memungkinkan rakyat menentukan hak pilihnya tanpa tekanan dari pihak manapun. Ketika itu berhasil

dipilih presiden dan wakil presiden secara langsung dengan terpilihnya Susilo Bambang Yudoyono sebagai presiden dan Yusuf Kala sebagai wakil presiden.

Pada tahun 2009 ini akan dilaksanakan Pemilihan Umum lagi. Pemilihan pertama akan dilakukan tanggal 9 April 2009 untuk memilih DPR/DPRD dan DPD. Setelah itu baru dilakukan pemilihan presiden secara langsung. Siapapun yang terpilih oleh rakyat itulah yang berhak atas kekuasaan di negeri ini, sebab hakekat demokrasi adalah menempatkan rakyat sebagai sumber kekuasaan mutlak.

G. Simpulan

Berdasarkan uraian di atas dapat disimpulkan sebagai berikut. Pertama, sejak Kemerdekaan Indonesia, Bangsa Indonesia telah melakukan ujicoba demokrasi. Ujicoba demokrasi dapat terjadi karena banyak faktor, salah satu faktor terpenting adalah pemahaman para elite tentang konsepsi demokrasi. Ada yang beranggapan bahwa demokrasi harus dijalankan menurut model parlementer, ada yang berpandangan menurut model presidensiil. Kedua konsepsi itu saling tarik-menarik yang hingga kini masih mencari bentuknya.

Pemahaman demokrasi dan praktek demokrasi juga diwarnai tarik-menarik antara budaya kepemimpinan lokal dengan budaya kepemimpinan trans nasional. Budaya-budaya lokal yang telah memiliki akar kepemimpinan dan tata pemerintahan turut menentukan cara pandang pemimpin untuk aplikasi demokrasi. Demikian pula pengetahuan-pengetahuan demokrasi antar negara yang dimiliki oleh sejumlah pemimpin juga turut menentukan implementasi demokrasi di Indonesia. Itulah sebabnya ada istilah demokrasi parlementer yang liberal, demokrasi terpimpin yang katanya ala Indonesia, dan demokrasi Pancasila ala Orba yang katanya sesuai roh Pancasila dan UUD 1945.

Sesungguhnya para elite harus kembali ke konsep awal. Apa pun pilihannya, yang terpenting harus menempatkan suara rakyat, kepentingan rakyat di atas segala-galanya. Sehingga dalam mengelola negara perhatian terhadap rakyat menjadi yang utama.

Jika sudah terpilih wakil rakyat dan presiden problem yang jauh lebih penting apakah mereka mampu mengemban amanat rakyat. Janji-janji kampanye apakah dapat direalisasikan. Jika tidak, maka di masa selanjutnya rakyat dapat mengalihkan suaranya kepada yang lain.

Daftra Pustaka

- Budi Utomo, Cahyo, 1999, *Dinamika Pergerakan Nasional*, Semarang: IKIP Semarang Press.
- Breman, Jan, 1979, "Desa Jawa dan Negara Kolonial", *Cakrawala*, no. 11, th XI, Salatiga: LPIS, UKSW.
- Hill, Hall, 1994, *Indonesia's New Order: The Dynamic of Socio-economic Transformation*, Honolulu: University of hawaii Press.
- Husken, Frans, 1988, *Masyarakat Desa dalam Perubahan Zaman*, Jakarta: Grasindo.
- Loytard, 1996, *Ensiklopedi Ilmu-ilmu Sosial*, Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Marbun B.N., *DPR RI: Pertumbuhan dan Cara Kerjanya*, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta: 1992.
- Ricklefs, 2005, *Sejarah Indonesia Modern*, Jakarta: Serambi.
- Sutherland, Heather, 1983, *Terbentuknya sebuah Elite Birokrasi*, Jakarta: Sinar Harapan.
- Wasino, 2008, *Kapitalisme Bumiputra: Perubahan Masyarakat Mangkunegaran*, Yogyakarta: LkiS.
- _____, 2007, *Bahan Ajar Sejarah Kebangsaan*, Semarang: AKPOL.
- Van Niel, Robert, *Munculnya Elit Modern di Indonesia*, Jakarta: Pustaka Jaya.