

Oratio Dies

Perjalanan Demokrasi di Indonesia

Oleh: Dr. Atom Ginting Munthe, Drs., MS.

**Dies Natalis Ke-47
Universitas Katolik Parahyangan**

*Oratio Dies Natalis ke-47
Universitas Katolik Parahyangan*

PERJALANAN DEMOKRASI DI INDONESIA

Disampaikan oleh:
Dr. Atom Ginting Munthe, Drs., MS.

Yang Terhormat:
Ketua dan anggota Dewan Pengawas dan Badan Pengurus Yayasan Unpar,
Bapak Rektor/Ketua Senat Universitas Katolik Parahyangan beserta para
Pembantu Rektor,
Para Gurubesar dan anggota Senat Universitas,
Para Dekan Fakultas, Pimpinan Lembaga, dan para Dosen beserta
Keluarga Besar Universitas Katolik Parahyangan, Bapak-bapak dan Ibu-ibu
para undangan yang berbahagia.

Assalaamu'alaikum Wr.Wb.

Puji syukur saya panjatkan kepada Allah SWT, karena atas rahmat dan karuniaNya kepada kita semua, sehingga kita dapat berkumpul disini pada hari yang berbahagia ini. Izinkan saya menyampaikan ucapan selamat kepada Univeristas Katolik Parahyangan yang kini telah berusia 47 tahun. Semoga kinerja dan produktivitas serta sumbangannya bagi bangsa dan negara Indonesia dimasa datang semakin meningkat.

Saya mengucapkan terima kasih kepada Pimpinan Universitas Katolik Parahyangan yang telah memberikan kehormatan kepada saya untuk menyampaikan orasi pada kesempatan ini. Saya sangat berterima kasih kepada panitia yang telah bersedia menerima topik yang saya usulkan, yaitu Demokrasi di Indonesia. Suatu topik yang cukup signifikan untuk disoroti karena sistem ini telah menyertai kita sejak kemerdekaan sampai sekarang.

I. Pengantar

Indonesia merdeka pada tanggal 17 Agustus 1945 setelah mengalami pengalaman pahit dibawah penjajahan Belanda selama hampir tiga setengah abad yang telah menghancurkan sistem sosial. Selama penjajahan, bangsa kita tak pernah diberi kesempatan untuk menduduki posisi-posisi penting

dalam pemerintahan. (M. Rusli Karim, 1983:57-58) Pengalaman pahit selama berada di bawah pengaruh kekuasaan penjajah Belanda yang memperlakukan bangsa Indonesia secara tidak adil telah membangkitkan semangat para tokoh untuk melakukan perlawanan. Perlawanan dilakukan dalam bentuk pemberontakan-pemberontakan yang berbasis pedesaan atau kedaerahan, misalnya munculnya tokoh-tokoh seperti Pengeran Diponegoro, Tuanku Imam Bonjol, dan lain sebagainya dengan sasaran membebaskan diri dari belenggu penjajahan dimana tidak ada lagi ketidakadilan.

Sasaran pergerakan yang berbasis daerah tersebut diatas, kemudian menjadi obsesi dikala kemerdekaan sudah dicapai. Periode 1945-1949, yang sering disebut zaman revolusi Indonesia, dicirikan tidak hanya oleh perjuangan bersenjata melawan Belanda dan konflik kekerasan diantara pelbagai kelompok di Indonesia, tetapi juga oleh politik parlementer, negosiasi, dan inisiatif diplomatik. (*vide*, Kahin, 1952 dan Anderson 1972b.) Perjuangan dalam revolusi ini dapat dikatakan perjuangan demi demokrasi dan bertekad untuk menghapuskan sistem otoriter yang diwariskan oleh kolonial Belanda maupun Jepang. Hasil dari "revolusi" Indonesia, adalah rasa harga diri personal dan kolektif, rasa penghargaan diri, dan rasa percaya diri telah meningkat hebat (Kahin, 1952:470) dan hal ini mendukung pengenalan sebuah sistem politik demokratis. Kenyataannya, kebanyakan pemimpin politik negara Republik baru ini bertujuan menegakkan sebuah demokrasi parlementer (Herbert Feith, 1962: 38-45). Ketika Belanda secara resmi melimpahkan kekuasaan kepada Republik Indonesia Serikat pada 27 Desember 1949, negara federal itu segera digantikan dengan sebuah negara kesatuan Republik Indonesia (Anders Uhlin, 1999:35-36). Para pemimpin baru di Jakarta melihat sistem federal sebagai ciptaan kolonialisme Belanda dengan tujuan untuk mempertahankan perpecahan rakyat Indonesia, karena itu federalisme adalah buruk dan tidak cocok untuk Indonesia.

Secara teoretis pilihan kepada sistem demokrasi berdasar kepada lima alasan (Kevin Boyle, 2000: 21-24). *Pertama*, demokrasi menjunjung kesetaraan diantara warga negara, bertujuan memperlakukan semua orang sama dan sederajat. Prinsip kesetaraan menuntut agar kebijakan pemerintah memberikan perlakuan yang sama atas kepentingan dan pandangan setiap orang. *Kedua*, kebijakan pemerintahan demokratis lebih dimungkinkan untuk memenuhi kebutuhan rakyat biasa. Kebutuhan rakyat diketahui dari suara mereka. Semakin besar suara rakyat dalam menentukan kebijakan, semakin besar pula kemungkinan kebijakan itu mencerminkan keinginan dan aspirasi mereka. *Ketiga*, demokrasi mengandalkan debat terbuka, persuasi dan kompromi demi kelangsungan hidup suatu negara. Melalui diskusi, persuasi dan kompromi, maka kemajemukan dan perbedaan yang terdapat dalam masyarakat dapat diatasi. *Keempat*, negara demokrasi melindungi hak-hak

dasar manusia, seperti hak-hak sipil dan politis: hak kebebasan berbicara dan berkespresi, hak berserikat dan berkumpul, hak bergerak, dan hak untuk mendapatkan perlindungan atas keselamatan diri. *Kelima*, demokrasi memungkinkan terjadinya pembaharuan tanpa pergolakan atau kekacauan. Pembaharuan ditempuh dengan menghapuskan secara rutin kebijakan-kebijakan yang telah usang dan mengganti para politisi yang gagal secara santun dan damai.

Dalam sejarah perjalanan politik Indonesia kita menemukan ruas-ruas yang menunjukkan pasang surutnya kehidupan demokrasi. Tuntutan demokrasi akan kebebasan terhalang oleh tuntutan pembangunan, mengejar ketertinggalan ekonomi yang jauh lebih mendesak dibanding tuntutan demokrasi, muncullah apa yang disebut diktator pembangunan (*developmental dictatorship*). Perjuangan penganut diktator pembangunan untuk mengatasi keterbelakangan ekonomi berdampak negatif terhadap tuntutan demokrasi untuk mendapatkan kebebasan politik. Diktator pembangunan menurut Richard L. Sklar dalam Roy C. Macridis (1992:109) menimbulkan kesukaran-kesukaran bagi terpenuhinya tuntutan demokrasi akan kebebasan, karena konsep ini menganjurkan penindasan kebebasan, eksploitasi tenaga kerja, pembatasan kebebasan bergerak, pilihan pribadi yang ketat. Pengekangan dan pembatasan akan kebebasan membangkitkan demokrasi.

II. Pengenalan Konsep

Bapak-bapak, Ibu-ibu dan Saudara-saudara yang terhormat.

Pada bagian ini saya ingin mengajak hadirin sekalian untuk melakukan pelacakan literatur mengenai demokrasi. Penelusuran literatur perlu dilakukan agar demokrasi, yang menurut Miriam Budiardjo (1982:50) pakar senior ilmu politik Indonesia, mengenal bermacam-macam istilah menjadi jelas. Penelusuran literatur penting dilakukan, mengingat laporan UNESCO yang dikutipnya didalam buku itu, menyatakan bahwa ide demokrasi itu bersifat *ambiguity*. Ambiguitas konsep ini tampak dari lembaga-lembaga yang digunakan dan cara-cara yang dipakai untuk melaksanakan ide, atau mengenai keadaan kultural serta historis yang mempengaruhi istilah, ide dan praktek demokrasi.

2.1. Apakah demokrasi itu ?

Secara etimologis kata "demokrasi" berarti "rakyat berkuasa" atau "*government or rule by the people*". Konsep demokrasi berasal dari bahasa Yunani, terdiri dari kata "*demos*" artinya rakyat dan "*kratos/kratein*" berarti kekuasaan/berkuasa (*ibid*: 50).

Gagasan utama demokrasi, bahwa masyarakat biasa harus diberi hak bersuara dalam pembuatan keputusan-keputusan yang mempengaruhi kehidupan mereka. Gagasan utama demokrasi sudah sangat tua umurnya, sama tuanya dengan hasrat manusia untuk hidup teratur didalam suatu kehidupan berkelompok yang namanya negara. Gagasan ini muncul sebagai suatu aspirasi dalam sejarah perkembangan masyarakat-masyarakat dunia. Gagasan itu mencapai bentuk kelembagaan klasik di Athena pada abad kelima dan keempat sebelum Masehi. Sejak dihapuskannya kualifikasi kekayaan sebagai persyaratan untuk menduduki jabatan publik, setiap warga Athena mempunyai hak yang sama untuk mengambil bagian secara pribadi dalam diskusi-diskusi dan pemberian suara di lembaga perwakilan ketika membahas masalah-masalah yang menyangkut kehidupan komunitas (Beetham dan Boyle, 2000:25). Sejak itu contoh perwujudan nyata yang pertama dari demokrasi ini menjadi acuan dan inspirasi bagi para demokrat.

Sistem demokrasi yang terjadi di negara-kota (*city-state*) Yunani Kuno merupakan demokrasi langsung (*direct democracy*) yaitu suatu bentuk pemerintahan dimana hak untuk membuat keputusan-keputusan politik dijalankan secara langsung oleh seluruh warga negara yang bertindak berdasarkan prosedur mayoritas. Sifat langsung demokrasi Yunani dapat diselenggarakan secara efektif karena berlangsung dalam kondisi yang sederhana, wilayahnya terbatas (negara terdiri dari kota dan daerah sekitarnya) serta jumlah penduduk sedikit (300.000 penduduk dalam satu negara-kota). Ketentuan-ketentuan demokrasi hanya berlaku untuk warga negara yang resmi, yang hanya merupakan bagian kecil penduduk. Demokrasi tidak berlaku untuk mayoritas penduduk yang terdiri dari budak belian dan pedagang asing (Miriam Budiardjo, 1982:53-54).

Dalam komunitas yang lebih besar seperti bangsa, negara, harus ada pembagian kerja. Sebagian membuat keputusan-keputusan politik penting, yang lain menjalankan fungsi pimpinan dan penyelenggaraan pemerintahan. Perbedaan peranan ini memerlukan mekanisme pemilihan atau seleksi para pembuat keputusan politik dan pejabat pemerintahan. Dalam masyarakat besar pemerintahan yang bersifat langsung tidak sesuai lagi. Disini demokrasi tidak lagi bersifat langsung tetapi harus melalui sistem perwakilan. Sehingga demokrasi didefinisikan sebagai suatu tertib politik dimana warga negara yang sudah dewasa dapat memilih wakil-wakilnya melalui pemilihan-pemilihan

resmi yang diadakan secara teratur dan kemungkinan adanya persaingan. Dukungan warga negara terhadap suatu kebijakan dinyatakan dengan memberikan suara untuk wakil rakyat yang diperkirakan akan membela kebijakan itu. Banyak cara yang dapat ditempuh untuk berpartisipasi dalam proses politik selain pemberian suara dalam pemilihan umum, misalnya keterlibatan dalam partai politik, kampanye, mengikuti kelompok-kelompok yang bergerak dalam bidang tertentu dalam masyarakat - (*civic groups*) (William Ebenstein dan Edwin Fogelman, 1987:195).

Demokrasi berhubungan dengan pengambilan keputusan untuk kepentingan bersama didalam suatu kelompok atau perkumpulan, mulai dari keluarga, lingkungan tempat tinggal, klub-klub dan unit-unit kerja, sampai kepada bangsa dan negara. Itu semua disebut keputusan kolektif. Demokrasi mengejawantahkan keinginan agar keputusan-keputusan itu diambil oleh semua anggotanya dan didalam pengambilan keputusan itu setiap anggota mempunyai hak yang sama. Demokrasi mencakup prinsip kontrol rakyat atas proses pembuatan keputusan dan kesamaan hak-hak dalam menjalankan kendali pelaksanaannya. Suatu negara menurut Beetham dan Boyle (2000:19-21) adalah "demokratis", jika pemerintahannya terbentuk atas kehendak rakyat yang diwujudkan lewat pemilihan umum yang kompetitif untuk memilih orang-orang yang akan menduduki jabatan publik, dimana semua orang dewasa mempunyai hak yang sama untuk memilih dan dipilih, dan hak-hak politis dan sipil dijamin oleh hukum. Definisi sistem politik demokratis yang lebih bersifat empiris dan institusional dikemukakan oleh Joseph A. Schumpeter dalam Roy C. Macridis dan Bernard E. Brown (1992:78), bahwa sebuah sistem politik disebut demokratis sejauh para pembuat keputusan kolektifnya yang paling kuat dipilih melalui pemilu periodik, dimana para calon bebas bersaing untuk merebut suara dan disana hampir semua orang dewasa berhak memilih. Robert A Dahl sangat setuju dengan definisi ini karena menurutnya dua dimensi yang tercakup didalamnya, yaitu dimensi persaingan dan partisipasi sangat penting bagi demokrasi yang sejati.

Keberadaan demokrasi menurut Samuel P. Huntington dalam Roy C. Macridis (1992:76) berkaitan erat dengan keberadaan kebebasan individu. Ukuran dari kebebasan individu merupakan komponen penting bagi kualitas demokratisasi. Tujuan jangka panjang dari praktek politik demokrasi adalah memperluas dan memperdalam kebebasan individu. Kebebasan, dalam arti tertentu adalah suatu sifat unik dari demokrasi. Oleh karena itu, bila orang menginginkan kebebasan sebagai suatu nilai sosial yang tertinggi maka ia juga pasti memikirkan nasib demokrasi.

Demokrasi tidak gampang mati, tidak dapat dihancurkan oleh kudeta, ia dihidupkan oleh setiap serangan atas kebebasan politik, ia mengguncang

dan muncul dari kawah terdalam pada saat anggota masyarakat meminta pertanggungjawaban atau ketika mereka yang berkuasa mengelak memberikan pertanggungjawaban Richard L. Sklar dalam (*ibid*, h. 108). Sebab sistem politik demokrasi menurut Robert A. Dahl adalah suatu sistem yang "benar-benar atau hampir mutlak bertanggung jawab kepada semua warga negaranya" (*ibid*, h. 77)

Wawasan demokrasi menurut Richard L. Sklar dalam (*ibid*, h. 108) didukung oleh doktrin "hak menentukan nasib sendiri". Perjuangan yang dimuat dalam demokrasi tergolong kedalam kategori hak asasi manusia kemudian diabadikan dan diumumkan dalam pasal 21 Deklarasi Umum tentang Hak-hak Asasi Manusia ayat satu sampai tiga, sebagai berikut: (1) Setiap orang mempunyai hak untuk memberikan andil dalam pemerintahan di negerinya masing-masing, baik secara langsung maupun melalui wakil-wakil yang dipilih secara bebas; (2) Setiap orang mempunyai hak atas akses yang sama terhadap pelayanan publik di negerinya; (3) Kehendak rakyat harus menjadi dasar kewenangan pemerintah; kehendak ini harus disalurkan melalui pemilihan-pemilihan umum yang jujur dan yang diselenggarakan secara periodik dengan hak pilih/suara yang sama dan berlaku universal, dan harus diselenggarakan dengan prosedur-prosedur pemberian suara secara rahasia, bebas dan tidak membeda-bedakan (David Beetham dan Kevin Boyle, 2000:7). Tekad untuk pemeliharaan hak-hak itu dipatrikan didalam Mukkadimah Piagam PBB, sebagai tekad formal segenap anggotanya sebagai berikut: *We the peoples of the United Nations determined to reaffirm faith in fundamental rights, in the dignity and worth of the human person, in the equal rights of men and women and of nations large and small, and ... to promote social progress and better standards of life in larger freedom,* (M. Hutauruk, 1982:64).

2. 2. Mengapa Demokrasi?

Bapak, Ibu dan Saudara-saudara yang terhormat.

Penegakan demokrasi di Indonesia yang diawali dengan menjatuhkan pilihan kepada demokrasi untuk dijadikan sistem pemerintahan di Indonesia dapat ditelusuri dari masa prapenajahan. Meskipun tidak banyak dilakukan penelitian dalam bidang ini, tetapi ditemukan bukti-bukti praktek dan nilai demokratis tertentu yang diwarisi dari masa prapenajahan. Sistem politik otoriter dan hierarkis yang dianut oleh kerajaan-kerajaan Hindu-Budha di Jawa yang membedakan elit aristokrat berkuasa dengan rakyat banyak/jelata. Sesekali ada gagasan tentang hak untuk melawan raja yang "jahaf". Protes-

protes dari masyarakat menjadi sah jika penguasa gagal menjalankan pemerintahan yang adil dan bermoral. Protes bisa berbentuk antara lain "pepe" atau berjemur diri dipanas mata hari di alun-alun keraton, dengan maksud mencari perhatian kemudian mendapat pertimbangan dari penguasa. Ada pula konsep-konsep, seperti musyawarah (perundingan) untuk mencapai mufakat (konsensus) dan gagasan tentang gotong royong (saling menolong) dapat digunakan sebagai bentuk demokrasi di Indonesia, yang oleh Deliar Noer (1983b:236-238) disebut "demokrasi kampung". Nilai-nilai seperti ini mungkin dapat dikembangkan menjadi budaya politik demokratis dan berakar kerakyatan pada era Indonesia kontemporer di kemudian hari (Anders Uhlin, 1999:29-30).

Karena tiadanya bukti dari penelitian sejarah, maka pembahasan mengenai akar demokrasi dimulai dari penjajahan Belanda. Pemerintahan kolonial yang menerapkan aturan otoriter telah menyebarkan ketidakpuasan dan pergolakan di berbagai bagian negeri. Protes dan pemberontakan untuk menentang penjajahan, misalnya pemberontakan terbesar di Jawa tahun 1920-an di bawah pimpinan Pangeran Diponegoro. Pemberontakan itu berhasil ditumpas oleh Belanda pada 1830; hasilnya kendali atas seluruh pulau Jawa pindah ke tangan Belanda. Buntutnya adalah eksploitasi rakyat melalui "sistem tanam paksa" (*Cultuurstelsel*) atau sistem kerja paksa atau *rodi*.

Sistem tanam paksa akhirnya menggugah Belanda untuk sedikit memikirkan nasib penduduk, dan perlahan-lahan sistem kerja paksa diakhiri. Sebagai gantinya dipikirkan pendidikan dan kesejahteraan sosial penduduk pribumi. Program ini terkenal dengan sebutan "politik balas budi" atau "politik etis" (*etische politiek*) yang menurut kacamata pengamat Indonesia merupakan usaha Belanda untuk mendapatkan tenaga murah dari anak negeri daripada mendatangkannya dari negeri Belanda. Sedangkan tenaga-tenaga pribumi hanya diperlukan untuk membantu Belanda dalam pekerjaan-pekerjaan pada posisi yang tidak menentukan. Sebab selama penjajahan Belanda orang-orang Indonesia tidak pernah diberi kesempatan menduduki posisi penting dalam pemerintahan. Aspek terpenting dari "politik etis" ini adalah pemberian pendidikan kepada orang-orang Indonesia memberi kesempatan kepada mereka untuk bersentuhan dengan ide-ide Barat yang berakhir dengan tumbuhnya semangat nasionalisme. Dapat disimpulkan bahwa sistem kolonial Belanda maupun Jepang telah meninggalkan warisan otoriter dan perjuangan anti penjajahan bagaimanapun sebagian adalah perjuangan demi demokrasi (*ibid*, h. 30-36). Warisan otoritarianisme itu telah membangkitkan kebutuhan dan kerinduan akan kebebasan yang bisa dijawab oleh sistem politik demokrasi.

Penentuan akan dipraktikkannya sistem politik demokrasi dalam negara Indonesia merdeka yang dicita-citakan semakin dekat; dengan tawaran penjajah Jepang kepada pejuang Indonesia untuk melakukan persiapan kemerdekaan. Tawaran Jepang itu merupakan usaha pemenuhan janjinya untuk menghormati kedaulatan semua bangsa seperti yang digariskan dalam Piagam Asia Timur Raya. Menteri Luar Negeri Jepang Shigemitsu pada pertengahan Januari 1945 di Tokyo menyatakan ingin cepat-cepat melihat terwujudnya kemerdekaan bagi Indonesia. Untuk itu segera dibentuklah Badan Penyelidik Usaha-usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (*Dokuritu Junbi Chosakai*) Indonesia disingkat BPUPKI 29 April 1945 (G. Pakpahan, dalam Bernhard Dahm, 1987:354-358).

Dalam pidatonya pada persidangan BPUPKI berikutnya, dari 10-17 Juli 1945 Sukarno menyatakan tekadnya untuk menerapkan sistem politik demokrasi; dengan mengatakan, bahwa Indonesia yang merdeka itu nanti haruslah diperuntukkan "bagi semua", dan tidak boleh diberikan hak-hak istimewa kepada golongan manapun dari penduduk yang merugikan golongan lain (Bernhard Dahm, 1987:361). Karena Sukarno yakin, bahwa hanya mufakat yang bulat di kalangan semua aliran dapat membuka jalan yang bisa diterima Gagasan ini telah dibelanya sejak tahun 1927 dan terus dikumandangkan didalam sidang-sidang BPUPKI (*ibid*, h. 364).

Walaupun dalam tahun 1945 bagian terbesar dari anggota BPUPKI menolak pembentukan negara yang menganut demokrasi parlementer menurut pola Barat, dan semua pihak mengutamakan sistem musyawarah dan mufakat yang asli Indonesia (Logemann, dalam *ibid*, h. 364). Tidak ada orang lain yang dapat mengemukakan gagasan demokrasi type Indonesia sejelas itu selain Sukarno, dan sejak itu dengan tak tergoyahkan berpegang teguh kepada prinsip bahwa semua pihak harus diwakili sehingga ia kemudian terkenal sebagai *solidarity maker*.

Mekanisme pemerintahan dalam negara Indonesia yang merdeka itu nanti menurut gagasan Sukarno dilukiskan oleh Supomo dalam: "Teori Supomo tentang negara", menempatkan kekuasaan tertinggi di tangan Majelis Permusyawaratan Rakyat yang didalamnya diupayakan agar semua golongan dan lapisan yang penting dalam masyarakat terwakili. Majelis akan memilih Presiden, yang akan diberi kekuasaan yang hampir tidak terbatas selama lima tahun, dan hanya bertanggung jawab kepada Majelis. Dewan Perwakilan Rakyat berfungsi memberikan pertimbangan, dan Presiden tidak terikat untuk mengikuti pertimbangannya. Dewan Perwakilan Rakyat diwakili sepenuhnya dalam Majelis Permusyawaratan Rakyat, dengan demikian ikut memegang kekuasaan tertinggi. Presiden mengangkat para menteri yang hanya bertanggung jawab kepadanya. Dengan demikian semua kekuasaan dan tanggung jawab terpusat dalam tangan Presiden. Itulah tujuan gagasan

Sukarno tentang “demokrasi yang sentralistis” yang telah dirumuskannya pada 1933 (Bernhard Dahm, 1987:364-365).

Menurut Kahin dalam Andres Uhlin (1999:36-37), kenyataannya kebanyakan pemimpin politik Indonesia bertujuan untuk menegakkan demokrasi parlementer. Walaupun terdapat perbedaan ideologis, namun terdapat “arus utama” persepsi para pemimpin politik prodemokrasi mengenai demokrasi. Persepsi itu hidup di masa awal kemerdekaan sampai awal 1950-an. Andres Uhlin meringkaskan kesimpulan Herbert Feith mengenai persepsi orang-orang tersebut sebagai berikut:

1. Empat belas partai politik pada 1950 menjadikan demokrasi sebagai simbol, tujuan, dan prinsip yang memberi legitimasi.
2. Demokrasi dibutuhkan dalam bidang sosial dan ekonomi serta dalam bidang politik. Demokrasi harus diperluas ke seluruh wilayah kehidupan.
3. Demokrasi bermakna kesetaraan seluruh warga negara.
4. Demokrasi merupakan “hak-hak dasar bagi rakyat”, misalnya kebebasan pers, kebebasan berkumpul dan berdemonstrasi, dan kebebasan melakukan pemogokan.
5. Demokrasi menyiratkan parlemen, partai-partai politik, dan pemilihan.
6. Demokrasi membuka kemungkinan bagi partisipasi rakyat dalam pemerintahan dan politik.
7. Demokrasi merupakan sarana untuk membangun bangsa dan mendidik rakyat.

Demikianlah pandangan dan alasan-alasan bagi keputusan yang diambil untuk menerapkan praktek demokrasi dalam kehidupan sosial dan politik di Indonesia.

III. Pengaruh Lingkungan Luar Terhadap Demokrasi di Indonesia

Para hadirin yang terhormat

Pada bagian ini saya ingin membawa hadirin untuk melihat bagaimana lingkungan luar telah ikut berperan dalam proses demokratisasi di negeri kita.

Gagasan demokrasi menyebar dari suatu wilayah dunia ke bagian dunia yang lain dengan difusi, yang didefinisikan oleh Rogers & Shoemaker dalam Anders Uhlin (1995:33-37) sebagai suatu proses penyebaran inovasi. Inovasi adalah suatu ide, tindakan atau benda yang dianggap baru oleh seorang individu.. Lingkungan luar menurut Anders Uhlin berfungsi sebagai dorongan (*encouragement*) yang dapat memacu semangat atau sebaliknya mematahkan semangat (*discourage*) aktor penganut suatu gagasan di wilayah

lain. Sukses perjuangan demokrasi di negara tertentu akan membangkitkan semangat dan keyakinan aktor-aktor pro-demokrasi di negeri lain mengenai kemungkinan perubahan nasib mereka dan para pengikutnya (*ibid*, 38).

Para tokoh pro-demokrasi menjadikan negeri lain yang telah lebih dahulu sukses mengubah nasib mereka sebagai panutan atau "*reference society*" (Bendix dalam Anders Uhlin, 1995:41). Difusi demokrasi yang menjadikan negeri lain menjadi panutan adalah suatu proses interaksi yang melintasi batas-batas negara disebut *transnational democratic diffusion* (Anders Uhlin, 1995:35). Difusi semacam ini bukan merupakan suatu hal baru, ia sudah berlangsung sejak masa Rousseau atau John F. Kennedy.

Perwujudan nyata pertama dari gagasan yang disebut demokrasi yang mensyaratkan agar masyarakat biasa diberi hak bersuara dalam pembuatan keputusan yang mempengaruhi kehidupan mereka, dan hak yang sama bagi setiap orang untuk berpartisipasi dalam menjalankan hukum serta kebijakan yang menyangkut kehidupan komunitas, telah mendapatkan bentuk kelembagaan klasik di Athena; pada zaman Yunani Kuno abad kelima dan keempat sebelum Masehi. Sejak itu contoh perwujudan nyata pertama dari demokrasi ini menjadi acuan dan sumber inspirasi bagi para demokrat di dunia (David Beetham dan Kevin Boyle, 1999:25).

Seluruh bagian sejarah Asia Tenggara menurut Anders Uhlin (1995:63) penuh dengan riwayat mengenai difusi gagasan. Sehubungan dengan itu sebagai wilayah yang terletak di Asia Tenggara, Indonesia juga menerima pengaruh lingkungan luar, dan telah menyemangatnya (*encouragement*) untuk bergiat memperjuangkan kemerdekaan.

Menurut Samuel P. Huntington dalam Roy C. Macridis dan Bernard E. Brown, 1992:90-91) pengaruh luar dapat berperan penting dalam mempengaruhi suatu negara menjadi demokratis atau tidak. Selama pengaruh luar lebih penting ketimbang faktor-faktor asli, maka demokratisasi adalah akibat difusi; bukan akibat perkembangan. Adalah keliru jika mengira bahwa demokrasi di dunia ini berasal dari sumber yang sama. Tetapi jangan lupa, bahwa sebagian demokrasi di dunia mempunyai asal usul yang sama. Hal itu terbukti dari hasil penelitian *Freedom House* sebuah lembaga penelitian swasta di New York pada 1984 yang menunjukkan, bahwa adanya lembaga demokrasi dalam 33 dari 52 negara obyek penelitiannya sebagian besar berhubungan dengan pengaruh Inggris dan Amerika Serikat, baik melalui pemukiman, karena jajahan, kekalahan dalam perang, atau karena dipaksakan.

Sejarah munculnya rezim demokrasi modern pada tingkat pemerintahan nasional, muncul pertama kalinya di AS pada awal abad ke-19. Selama abad berikutnya rezim demokrasi perlahan-lahan bermunculan di Eropa Barat dan Utara, di dominion-dominion Inggris, dan di beberapa negara

Amerika Latin (Huntington, dalam Roy C. Macridis dan Bernard E. Brown, 1992:78) Setelah berakhirnya Perang Dunia II rezim-rezim demokrasi berkembang biak dengan cepat. Dengan dukungan para sahabatnya AS memberlakukan demokrasi di Jerman Barat, Austria, Italia dan Jepang. Pada awal tahun 1950-an, proporsi negara demokrasi diantara negara merdeka di dunia telah mencapai tingkat yang cukup tinggi. (*ibid*, h. 79).

Masa depan demokrasi dimana-mana di dunia ini penting bagi Amerika Serikat. Amerika Serikat adalah negara demokrasi utama dunia, dan semakin besar dan meluas demokrasi yang ada di dunia ini, semakin pas lingkungan dunia ini bagi kepentingan Amerika pada umumnya dan bagi masa depan demokrasi di Amerika Serikat khususnya. Sehubungan dengan itu Michael Doyle mengatakan dengan sangat meyakinkan, bahwa tidak ada dua masyarakat liberal yang pernah berperang satu sama lain. Idealisme Amerika Serikat dalam mempengaruhi perkembangan demokrasi di seluruh dunia, diungkapkan oleh Abraham Lincoln, sebagai sebuah: "... rumah yang terbagi dalam dirinya sendiri ... tidak dapat berdiri. Pemerintah tidak dapat bertahan secara permanen bila di dalamnya separoh budak separoh merdeka' (*ibid*, h. 76). Itulah alasan Amerika Serikat ketika ia mengambil kesempatan, memberikan tekanan politik yang merupakan faktor mendasar bagi pelimpahan kekuasaan secara resmi dari Belanda kepada Republik Indonesia Serikat 27 Desember 1949 (Anders Uhlir, 1999:35).

Walaupun terbatas, Amerika Serikat dapat memberikan sumbangan bagi perkembangan demokrasi di seluruh dunia dalam empat hal. Pertama, ia dapat membantu perkembangan ekonomi negara-negara miskin dan meningkatkan distribusi pendapatan serta kemakmuran yang lebih merata di negara-negara tersebut. Kedua, ia dapat mendorong negara-negara sedang berkembang untuk meningkatkan ekonomi pasar dan perkembangan kelas borjuis yang kuat. Ketiga, ia dapat memperbaharui lagi kekuasaan ekonomi, militer, dan politiknya sehingga mampu melaksanakan pengaruh yang lebih besar lagi dalam urusan dunia. Keempat, ia dapat mengembangkan suatu program khusus yang dirancang untuk mendorong dan membantu elit negara-negara yang sedang memasuki "zona transisi" menuju demokrasi (Roy C. Macridis dan Bernard E. Brown, 1992:106).

Pengaruh lingkungan luar terhadap demokratisasi di Indonesia dicermati mulai dari sejarah perjuangan kemerdekaan, karena perjuangan melawan kolonialisme sebagian juga merupakan perjuangan demi demokrasi. Ketidakadilan sistem kolonial melahirkan tidak hanya tuntutan bagi kemerdekaan nasional, tetapi juga tuntutan bagi kebebasan individu (Syamsuddin Haris dalam Anders Uhlir, 1999:33-34). Lebih lanjut seperti yang ditulis oleh Syamsuddin Haris, para tokoh nasionalis awal Indonesia, misalnya H. O. S. Tjokroaminoto, menyerukan agar dibentuk "

sebuah parlemen yang dipilih dari dan oleh rakyat, hak-hak legislatif penuh dan sebuah pemerintahan yang bertanggung jawab pada parlemen tersebut". Banyak tokoh nasionalis belakangan yang tetap melihat demokrasi sebagai tujuan penting bagi perjuangan anti penjajahan.

Kebangkitan Indonesia tidak bisa dilepaskan dari pengaruh lingkungan luar yang dapat disimpulkan dalam tiga faktor, yaitu, pertama, timbulnya kesadaran akan kebangkitan karena kemenangan Jepang - sebagai bangsa Asia atas Rusia di tahun 1905. Kedua, majunya taraf intelek bangsa Indonesia. Ketiga, karena pengetahuan kaum terpelajar Indonesia tentang kemajuan berfikir tokoh terkemuka Eropa Barat (Subagio Reksodipuro dan Soebagio IN, dalam M. Rusli Karim, 1983:18).

Ketiga faktor diatas didukung lagi oleh hasil kristalisasi ketidakpuasan yang diderita rakyat sebagai akibat dari kebijakan kaum penjajah. Pendudukan Jepang pada 1942-45 membukakan jalan bagi perjuangan akhir bagi kemerdekaan. Kekalahan Belanda di tangan sebuah kekuatan militer Asia menimbulkan sentimen prokemerdekaan dan masyarakat Indonesia pun menjadi terpolitisasi (Anders Uhlin, 1999: 34).

Organisasi modern yang pertama kali didirikan di Indonesia adalah Budi Utomo, didirikan di Jakarta 20 Mei 1908. Hari itu kemudian dijadikan Hari Kebangkitan Nasional. Budi Utomo didirikan oleh dokter Sutomo dan kawan-kawan di sekolah kedokteran Stovia Jakarta. Kemelaratan dan kebodohan rakyat telah mendorong tokoh-tokoh Stovia itu untuk mendirikan Budi Utomo, dengan tekad memajukan rakyat dalam bidang ekonomi, pendidikan dan kebudayaan (Slamet Mulyana dalam M. Rusli Karim, 1983:15). Kesempatan yang agak luas untuk mengenyam pendidikan barat adalah ketika pihak Belanda pada awal abad ke-20, ketika kepentingan ekonomi dan kemanusiaan mengarahkannya untuk lebih menaruh perhatian pada kesejahteraan sosial dan pendidikan penduduk pribumi. Kebijakan itu terkenal dengan sebutan "politik etis" atau "*etische politiek*". Aspek terpenting dari "politik etis" ini adalah pemberian pendidikan kepada orang-orang Indonesia memberi kesempatan kepada mereka untuk bersentuhan dengan ide-ide Barat yang berakhir dengan tumbuhnya semangat nasionalisme (Anders Uhlin, 1999:31).

Pengaruh lain dari lingkungan luar terhadap demokrasi di Indonesia tampak dari lahir dan berfungsinya partai politik di Indonesia. Partai politik merupakan salah satu sarana utama dalam iklim demokrasi yang berfungsi sebagai organisasi, alat paling ampuh untuk menyalurkan aspirasi rakyat. Sejarah partai politik di Indonesia dimulai sejak dekade kedua awal abad ke-20. Begitu pentingnya partai politik bagi realisasi demokratisasi, sampai muncul pemoe dalam masyarakat, "politisi modern tanpa partai politik sama dengan ikan yang berada di luar air" (Maurice Duverger, dalam M. Rusli Karim, 1983:1). Partai politik adalah institusi warisan dari barat, karenanya persepsi

masyarakat terhadap partai politik juga terpengaruh oleh kebudayaan barat. Semangat "liberalisme" tampak dalam kehidupan masyarakat sehari-hari ketika mereka membicarakan partai politik. Kenyataan ini tidak dapat diabaikan jika orang ingin membahas partai politik di Indonesia. Tradisi berpartai di Indonesia diajarkan oleh kaum penjajah. Benih partai dibawa kaum penjajah dari bumi Eropa. Tradisi berpartai, sebagaimana partai politik dalam arti modern, tidak dikenal dalam kamus kebudayaan politik Indonesia (*ibid*, h. 2-3).

Proklamasi kemerdekaan Indonesia 17 Agustus 1945 adalah suatu awal yang memberi angin bagi tumbuhnya partai politik di tanah air. Kesempatan itu terbuka karena persiapan kemerdekaan yang dibuat oleh Jepang belum tuntas untuk sebuah negara Indonesia yang merdeka. Pranata politik normal untuk sebuah negara merdeka sebenarnya tidak atau belum ada. Semua partai politik sudah lama dibubarkan. Oleh karena pada jaman pemerintahan Jepang partai dilarang (Selo Soemardjan, dalam M. Rusli Karim, 1983:53) dan semua organisasi dibubarkan (Masbuchin, dalam *ibid*, h. 53). Maka untuk menegakkan prinsip demokrasi pemerintah memandang perlu segera mengadakan pemilihan umum. Sebab pemilihan umum adalah suatu sarana pelaksanaan demokrasi untuk mengikutsertakan rakyat dalam menentukan wakil dan calon pemimpinnya. Pemilihan umum direncanakan akan diadakan bulan Januari 1946.

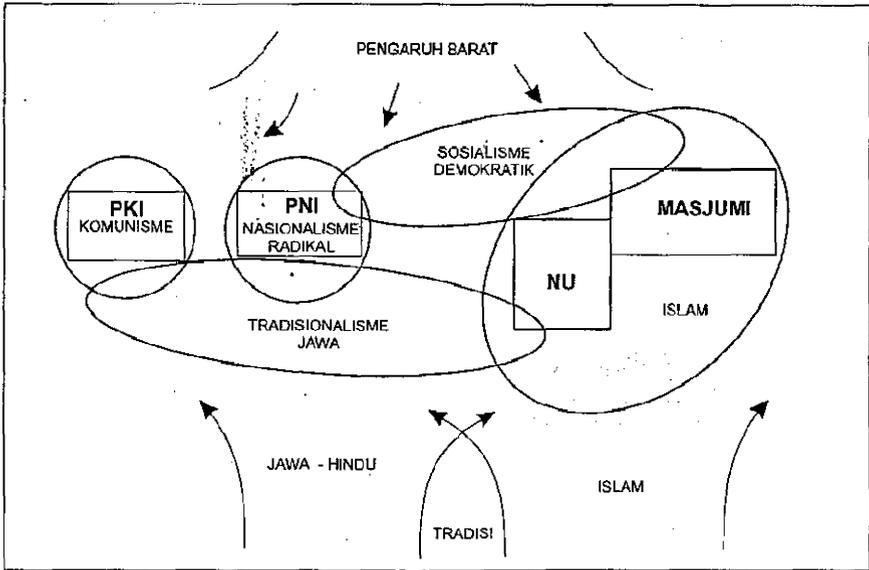
Untuk mengarahkan seluruh aspirasi masyarakat pemerintah memandang perlu diadakan partai politik, maka dikeluarkanlah Maklumat Pemerintah yang ditandatangani oleh Wakil Presiden Mohammad Hatta 3 Nopember 1945, berisi:

1. Pemerintah menjukai timbulnja partai-partai politik, karena dengan adanya partai-partai itulah dapat dipimpin ke djalan jang teratur segala aliran paham jang ada dalam masyarakat.
2. Pemerintah berharap supaja partai-partai itu telah tersusun, sebelumnja dilangsungkan pemilihan anggauta Perwakilan Rakjat pada bulan Djanuari 1946.

Sebagai langapan terhadap pengumuman itu tercatat 29 partai politik dalam Buku Kepartaian Indonesia yang diterbitkan oleh Kementerian Penerangan 1951. Namun, suasana tidak memungkinkan pemilihan umum, yang juga tidak pernah dilaksanakan hingga tahun 1955.

Herbert Feith dan Lance Castles (Tim Litbang KOMPAS, 1999:11) menggambarkan Tipologi Partai Tahun 1955 dalam diagram berikut:

Diagram 1
Tipologi Partai Tahun 1955



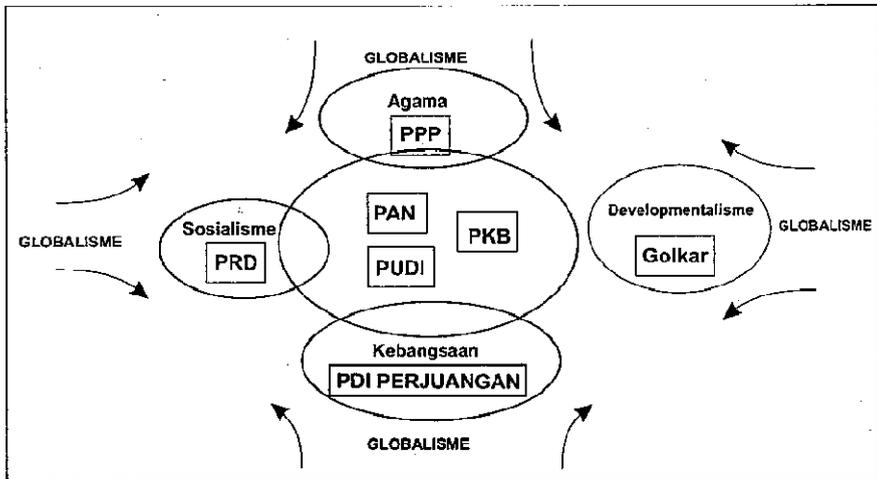
Sumber: Herbert Feith & Lance Castles (eds), *Indonesian Political Thinking 1945-1965*, Cornell University Press, Ithaca, 1970, h. 14.

Ketika Herbert Feith dan Lance Castles memberikan ulasan tentang pengelompokan partai (*party cleavage*) generasi kedua, 1945-1955, tampak jelas bagaimana lingkungan luar, yaitu pemikiran barat berpengaruh didalam proses demokrasi di tanah air. Mereka mengelompokkannya ke dalam lima aliran - komunisme, nasionalisme radikal, sosialisme demokratik, tradisionalisme Jawa, dan tradisi Islam - yang ditempatkan di bawah pengaruh Barat. Aliran-aliran tersebut mempunyai hubungan dengan warisan tradisi maupun dengan dunia modern, khususnya Barat. Pengaruh Barat meliputi Marxisme, baik Leninis maupun sosialisme-demokratik dan demokrasi liberal. Tradisi Indonesia dapat dikelompokkan ke dalam tradisi Jawa-Hindu, Budha, dan Islam, menurut urutan waktu penyebarannya di Indonesia. (*ibid*, h. 34)

Pembagian berdasarkan aliran seperti yang dibuat oleh Herbert Feith dan Lance Castles seperti di atas tidak dapat dipertahankan lagi pada masa sekarang. Alasannya, komunisme telah amblas bersama runtuhnya tembok Berlin. Kalaupun masih ada partai komunis di Rusia Republik Rakyat Cina, dan Vietnam, maka semua partai komunis itu menurut istilah Daniel Dhakidae sudah "berganti kelamin" dan hampir-hampir tidak bisa disebut partai komunis

lagi. Malah cenderung disebut partai ultra-nasionalis dengan kesediaan beradaptasi kepada kebutuhan memenuhi tuntutan modal dan teknologi. Aliran nasionalisme radikal sulit mempertahankan dirinya di tengah globalisme dengan tuntutan modal dan teknologi informasi yang melanda negara-negara sedang berkembang di dunia, tanpa kecuali. Globalisme menyapu konsep Barat dan Timur dan memberikannya suatu nuansa yang sangat berbeda dengan nasionalisme. Pengelompokan partai politik dalam iklim seperti ini digambarkan oleh Daniel Dhakidae (*ibid*, h. 36) dalam diagram berikut:

Diagram 2
Tipologi Partai Generasi Keempat



Sumber: Daniel Dhakidae, dalam *Partai Partai Politik Indonesia: Ideologi, Strategi, dan Program*, Tim Penelitian dan Pengembangan KOMPAS (Penyusun), PT. Gramedia, Jakarta, 1999, h. 36.

Dua sumbu memisahkan seluruh partai politik yang akan berkompetisi dalam pemilihan umum 7 Juni 1999. Sumbu vertikal memisahkan dua kutub yaitu partai yang berdasarkan agama dan kutub lainnya adalah partai yang berdasarkan kebangsaan. Sumbu horisontal memisahkan dua kutub lainnya berdasarkan kelas, yaitu developmentalisme di satu pihak dan sosialisme radikal di pihak lain. Semuanya berada dalam posisi sama terhadap pengaruh internasional dalam bentuk globalisme. Demikianlah ringkasan pengaruh lingkungan luar terhadap proses demokratisasi di Indonesia.

IV. Demokrasi di Indonesia

Bapak, Ibu dan Saudara-saudara yang terhormat.

Perjalanan demokrasi di Indonesia ditelusuri melalui beberapa tahapan. Pentahapan itu terbagi menurut sistem pemerintahan dan gaya penguasa yang mewarnai kehidupan perpolitikan di negeri ini pada masa-masa tertentu, serta pasang surut partai politik sebagai sarana demokrasi.

4. 1. Prapenjajahan

Sebenarnya demokrasi telah hidup di Indonesia dalam masa prapenjajahan pada waktu kerajaan-kerajaan Hindu-Budha berkuasa di Jawa. Bibit-bibit demokrasi tampak dalam tindakan rakyat di bawah sistem politik otoriter dan hierarkis yang diterapkan dalam kerajaan-kerajaan itu. Elite aristokrat yang berkuasa dengan tegas dibedakan dengan rakyat kebanyakan. Walaupun tidak banyak bukti hasil penelitian yang diwariskan mengenai praktek demokrasi, tetapi ada bukti mengenai hak protes terhadap raja yang "jahat" atau terhadap peraturan yang dianggap tidak adil. Ada "demokrasi kampung" (Deliar Noer, 1983b:236-238) yang termuat dalam konsep "musyawarah" (perundingan) untuk mencapai "mufakat" (konsensus) dan gagasan tentang "gotong royong" (saling menolong).

4. 2. Penjajahan Belanda dan Perjuangan Kemerdekaan

Ketika penjajah Belanda menguasai tanah air kita, mereka memanfaatkan struktur kerajaan tradisional yang sudah ada, dengan membangun pemerintahannya diatas struktur kerajaan tradisional. Struktur elite dan rakyat kebanyakan dimodifikasi menjadi *wong gedhe* (pembesar) dan *wong cilik* (rakyat kecil) dengan perbedaan yang tajam. Pemerintahan kolonial menerapkan aturan otoriter untuk membatasi kebebasan dan meredam perlawanan rakyat. Keterbelengguan ini melahirkan ketidakpuasan di kalangan rakyat dan memicu pecahnya pemberontakan melawan penjajah. Pemberontakan mencari kebebasan ini dapat dikategorikan sebagai tindakan menegakkan demokrasi.

Pergerakan terbesar di Jawa berlangsung di bawah pimpinan Pangeran Diponegoro 1820-an. Belanda memerlukan waktu sepuluh tahun untuk memadamkannya. Hasilnya kendali atas seluruh pulau Jawa berada di tangan Belanda. Dengan kewenangan itu Belanda menerapkan "sistem

tanam paksa" (*Cultuurstelsel*), yaitu sistem substitusi pembayaran pajak dengan memaksa rakyat bekerja menanam tanaman ekspor. Penderitaan rakyat sebagai akibat kerja paksa yang terkenal dengan sebutan "rodi" itu telah memicu kritisisme di kalangan penjajah. Sistem tanam paksa kemudian dibatalkan. Akan tetapi dampaknya, kehidupan penduduk pedesaan semakin memburuk. Akan tetapi pada awal abad ke-20, kepentingan ekonomi memaksa penjajah untuk memperhatikan kesejahteraan sosial dan pendidikan penduduk pribumi. Kebijakan ini terkenal dengan sebutan "politik etis".

Kontribusi politik etis bagi Indonesia adalah persentuhan kalangan atas (ningrat) Indonesia dengan gagasan dan budaya barat yang agak sinkron dengan budaya ningrat Indonesia, khususnya kaum muda (Wertheim, dalam *ibid*, h. 31). Pendidikan ini kemudian berdampak bagi perkembangan nasionalisme Indonesia dan mengimbas pada perjuangan anti penjajahan. Perjuangan menjadi lebih terarah, baik secara perorangan (RA Kartini, 1879-1904) maupun berkelompok, dengan bergabung dalam bentuk organisasi. Organisasi modern pertama di Indonesia adalah Budi Utomo didirikan 20 Mei 1908 di Jakarta oleh dokter Sutomo dan kawan-kawan. Hari ini kemudian diperingati sebagai Hari Kebangkitan Nasional. Sejak didirikannya Budi Utomo menurut Wolhoff dalam M. Rusli Karim (1983:15-19) pergerakan nasional berkembang dengan pesat. Kemudian menyusul Sarekat Islam di Solo 1911 oleh H. Samanhudi. Sarekat Islam baru tampil sebagai partai politik sejak 1912 di bawah pimpinan H. O. S. Tjokroaminoto, yang menuntut dibentuknya parlemen yang dipilih dari dan oleh rakyat, hak-hak legislatif penuh dan sebuah pemerintahan yang bertanggung jawab pada parlemen tersebut (Haris, dalam Anders Uhlin, 1999:34). Banyak tokoh nasionalis belakangan yang tetap melihat demokrasi sebagai tujuan penting bagi perjuangan anti penjajahan (Anders Uhlin, 1999:34).

Periode ini diakhiri dengan zaman penjajahan Jepang. Pendudukan Jepang 1942-1945 mengandung nilai positif dan negatif bagi perjuangan dan demokratisasi di Indonesia. Nilai positifnya, ialah membuka jalan bagi perjuangan akhir menuju kemerdekaan. Sedangkan nilai negatif, karena fasisme Jepang juga memberikan dampak antidemokrasi terhadap sistem sosial politik Indonesia berikutnya.

Tindakan Jepang yang merusak sendi-sendi demokrasi tampak dari larangan menggunakan atau mengibarkan bendera merah putih, disusul dengan perintah yang melarang setiap pembicaraan, organisasi, spekulasi, atau propaganda, mengenai organisasi politik atau administrasi, dikeluarkannya hanya dalam waktu dua minggu setelah kedatangannya. Jadi harapan bagi "pembebasan" yang ditiup-tiupkan Jepang pada waktu kedatangannya, segera terbukti tidak benar (Bernhard Dahm, 1987:269).

Mengenai realisasi dari larangan ini pemerintah Jepang telah membubarkan semua partai politik (Daniel Dhakidae, dalam Tim Litbang *KOMPAS* (Peny.), 1999:7). Akibatnya pada awal kemerdekaan pemerintah Indonesia tidak memiliki pranata politik normal sebagai sarana demokrasi. Untuk itu pemerintah mengeluarkan Maklumat Pemerintah 3 Nopember 1945 yang menyerukan agar rakyat membentuk partai politik sebagai wadah penyaluran aspirasi yang ada dalam masyarakat.

Lebih jauh lagi Jepang juga menghancurkan kesatuan Indonesia dengan mengorganisasikan pendudukan mereka dengan membagi-bagi wilayah Nusantara di bawah sistem pengawasan terpisah. Pembagian itu terdiri dari (1) Jawa, (2) Sulawesi-Kalimantan dan seluruh Nusantara bagian timur, (3) Sumatera, masing-masing di bawah komando tentara pendudukan yang berbeda (*ibid*, h. 271). Selain dari itu Jepang pun memutarbalikkan prinsip kemerdekaan dengan menyatakan, bahwa kemerdekaan Indonesia hanya mungkin terjadi dalam kerangka Lingkungan Kemakmuran Bersama, bukan berlandaskan hak menentukan nasib sendiri, seperti yang terdapat dalam konsep liberalisme (Elsbree, *ibid*, h. 271). Perubahan sikap terhadap Indonesia sejak September 1944 terjadi karena dipaksa oleh peperangan yang tidak menguntungkan mereka.

Kesimpulan dari uraian mengenai perjuangan kemerdekaan melawan kolonialisme adalah, bahwa perjuangan itu juga merupakan perjuangan demi demokrasi. Karena, ketidakadilan sistem kolonial melahirkan tidak hanya tuntutan bagi kemerdekaan nasional, tetapi juga tuntutan bagi kebebasan individu (Haris, dalam Anders Uhlir, 1999: 34).

4. 3. Masa Pemerintahan Sukarno (1945-1965)

Para hadirin yang terhormat.

Masa pemerintahan Sukarno ditandai oleh berlangsungnya dua iklim demokrasi, yang satu disebut demokrasi liberal atau demokrasi parlementer sebagai perwujudan cita-cita untuk memiliki lembaga legislatif yang anggotanya dipilih dari dan oleh rakyat. Sedangkan yang lainnya disebut demokrasi terpimpin yang digagas oleh Sukarno sebab menurutnya demokrasi liberal tidak cocok dengan iklim budaya Indonesia.

4. 3. 1. Demokrasi Liberal

Ada dua kebutuhan yang saling melengkapi yang mendorong pemerintah untuk melengkapi sarana demokrasi pada awal kemerdekaan,

yaitu untuk mempertahankan kemerdekaan dan menjamin keamanan. Pertama, kebutuhan akan partai politik untuk mewedahi dan mengarahkan aspirasi rakyat. Hal itu harus dilakukan karena ketiadaan pranata politik normal pada awal kemerdekaan sebab partai-partai politik lama sudah dibubarkan oleh Jepang. Kedua, mengadakan pemilihan umum Januari 1946 - yang baru terlaksana pada tahun 1955 - untuk mewujudkan cita-cita membentuk sebuah parlemen yang dipilih dari dan oleh rakyat dengan hak-hak legislatif penuh. Pemilihan umum diadakan untuk mengganti Komite Nasional Indonesia Pusat (KNIP) sebagai lembaga perwakilan sementara dengan Dewan Perwakilan Rakyat melalui pemilihan umum (rencananya Januari 1946). Untuk mencapai tujuan tersebut dikeluarkan sebuah maklumat pemerintah 3 Nopember 1945 yang berisi imbauan kepada rakyat untuk segera membentuk partai sesuai dengan aspirasi dan bergabung didalamnya. Dengan demikian beralihlah Republik Indonesia yang menurut UUD 1945 menganut sistem presidensial itu ke sistem parlementer.

Sejak 3 Nopember 1945 di Indonesia berlaku demokrasi liberal, yaitu sejak berlakunya sistem banyak partai. Demokrasi liberal dikenal pula sebagai demokrasi parlementer karena berlangsung dalam sistem pemerintahan parlementer ketika berlaku UUD 1945 periode pertama, kemudian Konstitusi RIS 1950. Jadi demokrasi liberal secara formal berakhir 5 Juli 1959 dan secara materil berakhir pada saat demokrasi terpimpin dilaksanakan (Rusadi Kantaprawira, 1985:188).

Sejak Maklumat Pemerintah 3 Nopember 1945 banyak bermunculan partai politik sebagai calon kontestan pemilihan umum, yang baru dapat diselenggarakan tahun 1955. Menurut buku terbitan Kementerian Penerangan RI tahun 1951, yang berjudul *Kepartaian di Indonesia*, terdapat 29 partai politik yang mewedahi empat aliran atau paham yang hidup di tengah-tengah masyarakat, yaitu: ketuhanan, kebangsaan, Marxisme, dan yang lainnya. Suatu cermin dari iklim demokratis, dimana terdapat kebebasan bagi masyarakat untuk menghimpun diri dalam organisasi politik sesuai dengan aliran atau paham yang diyakininya. Batasan yang diberikan lewat maklumat pemerintah sangat jelas, yaitu memperkuat perjuangan, mempertahankan kemerdekaan, dan menjamin keamanan masyarakat.

Setelah partai politik terbentuk kembali, maka mulailah persaingan untuk merebut kursi di badan perwakilan. Kondisi sistem pemerintahan parlementer dan dilaksanakannya sistem banyak partai, maka untuk menguasai mayoritas mutlak dalam palemen, sebuah partai harus bekerja sama (koalisi) dengan partai lain (Rusadi Kantaprawira, 1983:85-86). Koalisi yang terjadi kurang mantap dan partai-partai dalam koalisi tidak segan-segan menarik dukungannya setiap saat, sehingga kabinet seringkali jatuh. Sedangkan partai oposisi tidak siap dengan program alternatif. Umumnya

kabinet dalam masa pra-pemilihan umum 1955 tidak dapat bertahan lebih dari rata-rata delapan bulan (Miriam Budiardjo, 1982:69-70). Periode ini berakhir dengan berlangsungnya pemilihan umum pertama di Indonesia tahun 1955.

4.3.2. Demokrasi Terpimpin

Secara formal demokrasi liberal berakhir pada saat dikeluarkannya Dekrit Presiden 5 Juli 1959 dan secara materil berakhir pada saat dilaksanakannya demokrasi terpimpin. Dekrit Presiden 5 Juli adalah usaha untuk mencari jalan keluar dari kemacetan politik (Miriam Budiardjo, 1982:71). Dengan konsep demokrasi terpimpin ini diharapkan kestabilan politik akan terwujud. Dekrit Presiden 5 Juli 1959 menjadi landasan dasar institusional bagi gagasan demokrasi terpimpin. Dekrit itu berisi pernyataan mengenai pemberlakuan kembali UUD 1945 dan pembubaran Dewan Konstituante karena tidak dapat menyelesaikan tugasnya menetapkan dasar negara (Pancasila, atau Islam) (Miriam Budiardjo, 1981: 211). Kegiatan politik di jaman demokrasi terpimpin, kurun waktu 1959-1965 disebut Orde Lama (M. Rusli Karim, 1983:153).

Demokrasi terpimpin diperkenalkan oleh tokoh politik yang memegang pimpinan nasional ketika itu (Sukarno), karena menurutnya demokrasi liberal tidak sesuai dengan kepribadian bangsa Indonesia. Prosedur pemungutan suara (*voting*) dalam lembaga perwakilan rakyat tidak efektif dan Sukarno kemudian memperkenalkan apa yang disebut musyawarah untuk mufakat yang menjadi jiwa demokrasi terpimpin itu. Sistem multipartai menurutnya menjadi penyebab inefektivitas pengambilan keputusan, karena masyarakat lebih didorong ke arah perpecahan, fragmentaris, akibatnya iklim politik tidak stabil. Dalam periode demokrasi terpimpin ini pemikiran model demokrasi barat banyak ditinggalkan. (Rusadi Kantaprawira, 1985:193).

Untuk merealisasikan demokrasi terpimpin, dibentuk Front Nasional. Front Nasional menjalankan fungsi partai sebagai satu-satunya sarana saluran partisipasi atau input dari bawah (rakyat). Dengan cara ini terjadilah penyederhanaan partai. Dalam literatur kepartaian kondisi ini disebut sistem satu partai tidak kentara (*disguised one-party system*) (*ibid*, h. 193) Proses penyatuan pendapat atau mungkin lebih tepat penyesuaian dibina melalui Front Nasional., dimana yang selalu "benar" adalah pemerintah, tidak ada tawaran lain, dan tak dikenal alternatif lain. Partisipasi berupa input tidak jalan, kecuali yang bersifat mendukung elit politik yang duduk di pemerintahan. Dengan keadaan ini musyawarah untuk mufakat sudah tidak terlihat lagi, yang ada adalah dukungan mutlak atas apa yang disuarakan lewat Front Nasional.

Aneka ideologi masing-masing anggota, yang bertemu di dalam Front Nasional menyimpan konflik terselubung (*lafent*). Selagi kepercayaan terhadap Sukarno masih tebal, terutama oleh kharismanya, maka bahaya ini masih bisa diredam. Tetapi ketika kepercayaan itu meluntur, perlombaan ideologi berubah menjadi sebuah pertarungan terbuka. Hal itu kita saksikan nanti setelah pecahnya G-30-S/PKI. Untuk mengantisipasi pertarungan tersebut Sukarno berusaha mempersatukan aliran atau paham politik yang ada, yaitu Nasionalisme, Agama, dan Komunisme dalam Nasakom (Nasionalis, Agama, dan Komunis) (ibid, h. 194-196).

Pada era demokrasi terpimpin, tumbuh sikap mengagungkan pribadi (Sukarno) yang dikenal dengan istilah kultus individu (*personal cult*). Periode ini disebut pula periode pelaksanaan UUD 1945 dalam keadaan ekstra-ordiner, karena terjadi penyimpangan terhadap UUD 1945. Tindakan yang menyimpang dari Undang Undang Dasar, misalnya Sukarno membubarkan Dewan Perwakilan Rakyat hasil pemilihan umum kemudian menggantinya dengan Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong yang tugas utamanya membantu pemerintah sedangkan fungsi kontrol ditiadakan. Pimpinan Dewan Perwakilan dijadikan menteri dengan penekanan peran sebagai pembantu presiden disamping sebagai wakil rakyat. Dengan Ketetapan MPRS No. III/1963 Sukarno diangkat sebagai presiden seumur hidup. Sarana demokrasi, seperti partai politik dan pers atau aliran yang tidak sesuai dengan rel revolusi tidak dibenarkan dan dibredel atau dibubarkan dan diberi predikat kontra revolusi (Miriam Budiardjo, 1982:71-72).

Paternalisme tumbuh subur dalam periode ini, antara lain munculnya motif membuat "babe" senang, terkenal motif ABS (Asal Bapak Senang). Suatu motif yang tampaknya berusia panjang ke era pemimpin Indonesia berikutnya, yang tampak melalui kesibukan mempersiapkan penyambutan bila akan ada kunjungan pejabat yang lebih tinggi. Hubungan elit dengan massa bersifat arus dari atas ke bawah (*top down*) bisa dikatakan berawal dari periode demokrasi terpimpin.

4.4. Demokrasi Pancasila

4.4.1. Masa Pemerintahan Suharto

Demokrasi Pancasila merupakan suatu proses pencarian format baru demokrasi. Demokrasi Pancasila mulai diperkenalkan dan dikembangkan pada tahun 1968. Ada sebuah artikel yang berhubungan dengan demokrasi Pancasila ditulis oleh Herbert Feith pada tahun 1968, berjudul *Suharto's Search for a Political Format* (Rusadi Kantaprawira, 1985:199). Dengan ini

dimulailah pemerintahan Suharto, yang diberi nama pemerintahan Orde Baru. Secara formal Orde Baru berakhir pada saat Suharto lengser dari kekuasaannya 21 Mei 1998. Landasan dasar Demokrasi Pancasila adalah Pancasila, Undang-Undang Dasar 1945, dan Ketetapan-Ketetapan MPRS. Tujuan demokrasi Pancasila adalah untuk melaksanakan Pancasila dan UUD 1945 secara murni dan konsekuen. Meluruskan penyimpangan-penyimpangan terhadap Undang-Undang Dasar 1945 dalam masa demokrasi terpimpin, misalnya pembatalan Tap. MPRS No. III/1963 yang menetapkan masa jabatan presiden seumur hidup atas nama Sukarno. Tap. MPRS No. XIX/1966 tentang peninjauan kembali produk-produk legislatif masa demokrasi terpimpin. Menegakkan beberapa hak azasi secara lebih penuh dengan memberikan kebebasan lebih luas kepada pers untuk menyatakan pendapat, dan menganjurkan partai politik untuk menyusun kekuatan dalam rangka menyongsong pemilihan umum 1971. Persiapan ini dilakukan untuk membina partisipasi golongan-golongan dalam masyarakat serta mengadakan pembangunan ekonomi secara teratur dan terencana (Miriam Budiardjo, 1982:71).

Perkembangan demokrasi di Indonesia tidak hanya ditentukan oleh kondisi sosial, budaya, geografis, dan ekonomi, tetapi juga oleh badan eksekutif yang kuat, kontinyu, dan berpegang (*committed*) pada program pembangunan. Suatu badan eksekutif yang bergerak dalam batas-batas kewenangan formalnya agar iklim demokratis tetap terpelihara. Dalam masa demokrasi Pancasila telah mengalami banyak kemajuan dalam perkembangan *rule of law* dibanding dengan masa demokrasi terpimpin (Miriam Budiardjo, 1982:73).

Praktek-praktek mekanisme demokrasi Pancasila bersifat elastis, masih mungkin berkembang dan berubah, tampaknya belum merupakan hasil proses optimal dari sistem politik Indonesia. Dalam prakteknya terlihat jelas ada kebijakan-kebijakan para pemimpin yang seolah-olah merupakan pengulangan dari apa yang pernah berlaku pada dua periode yang lampau (Rusadi Kantaprawira, 1985:199).

Dinamika demokrasi tampak dari berbagai perkembangan yang menunjukkan kemajuan, disamping yang bersifat kemunduran atau melemahkan sendi-sendi demokrasi. Proses ini diwarnai dengan tuntutan masyarakat yang dalam hal ini diwakili oleh mahasiswa dalam bentuk aksi-aksi demonstrasi yang mendapat dukungan penuh dari ABRI, khususnya Angkatan Darat. Selanjutnya dapat disaksikan pembubaran Partai Komunis Indonesia (1966), kemudian dilakukan penyederhanaan sistem kepartaian, dari sepuluh menjadi tiga, yaitu (1) Golongan Karya, (2) Partai Persatuan Pembangunan (fusi NU, Partai Muslimin Indonesia, PSII, dan Perti), dan (3) Partai Demokrasi Indonesia (fusi PNI, Parkindo, Partai Katolik, IPKI, dan Partai Murba). Dari

ketiga kekuatan politik ini muncullah Golongan Karya menjadi kekuatan politik yang dominan (*dominant party*). Selanjutnya Golongan Karya selalu mengungguli hasil pemungutan suara dalam pemilihan umum, mulai dari 1971 sampai 1997. Pemilihan umum selalu diwarnai oleh tampilnya calon presiden yang tunggal, tak ada tandingan. Golongan Karya adalah partai tunggal dalam pemerintahan Orde Baru karenanya sering disebut partai pemerintah. Sedangkan dua partai politik lainnya (PPP dan PDI) hanya berperan sebagai partai satelit (Daniel Dhakidae, 1999:13). Oleh karena itu menurut Daniel Dhakidae, Orde Baru tidak membutuhkan legitimasi dari luar dirinya. Untuk itu Orde Baru menciptakan *auto legitimacy* dari dalam. Namun, tidak mungkin suatu rezim modern tidak memiliki alat pemberi legitimasi. Alat paling sempurna ke arah itu adalah Golongan Karya yang boleh dikatakan suatu partai tunggal, karena partai-partai lain komposisinya sama sekali tidak seimbang. Untuk mempertahankan posisi itu menurut Boileau dalam Daniel Dhakidae, (1999:13) Golkar menetapkan fungsi utamanya, mengambil bagian dalam pemilihan umum sebagai partai pemerintah, sambil menjalankan mobilisasi suara dan dukungan bagi pembangunan yang terkontrol dari pusat dan mengusahakan dukungan bagi pemerintah dan kebijakan pembangunannya.

Untuk mempertahankan dukungan massa, Orde Baru menempuh berbagai upaya. Misalnya, melakukan penataran P4, Pendidikan Politik Generasi Muda, Peningkatan Kewaspadaan Nasional, Pembekalan Nasional, Pers yang bertanggung jawab, pembatasan mengenai diskusi politik secara terbuka, memperketat pemberian izin-izin pertemuan, menekan tindakan-tindakan yang menentang kebijakan pemerintah dengan menggolongkannya sebagai tindakan **subversif** atau **makar**, menangkap pihak-pihak yang disebut perusuh atau pengacau keamanan, mengekspos pertemuan dengan masyarakat dalam kunjungan kerja presiden ke daerah, atau menggalakkan acara Kelompencapir di televisi. Santunan biaya pendidikan melalui Dana Pendidikan Super Semar diberikan kepada yang berprestasi tetapi lemah ekonomi. Memberikan fasilitas usaha kepada keluarga dan relasi sehingga banyak yang berlomba-lomba mendekati Suharto, ada kebiasaan menempatkan foto yang menampilkan adegan silaturahmi dengan Suharto di tempat yang paling mudah terlihat.

Dominasi Golkar yang menyumbat saluran aspirasi dan menghambat arus aspirasi masyarakat, menjadi awal kejatuhan Orde Baru yang kemudian memicu tindakan-tindakan protes dalam bentuk demonstrasi yang dilakukan oleh mahasiswa dan kaum buruh. Saluran formal aspirasi macet atau hanya untuk suara (corong) pemerintah. Bermunculan lembaga-lembaga swadaya masyarakat untuk menyalurkan aspirasi dan fungsi pengawasan dan aksi protes. Pada saat ini ABRI, khususnya Angkatan Darat dibantu Polri bertindak

di belakang presiden, menghambat, menghalau bahkan mematahkan aksi-aksi demonstran atau siapa saja yang tidak sejalan dengan Orde Baru dengan kekerasan. Sekedar contoh, penangkapan dan memenjarakan Sri Bintang Pamungkas sebagai pelopor sistem kepartaian reformasi. ABRI tampil dalam peranan yang sangat berbeda dengan ketika Orde Baru di tahun 1966 mulai bangkit untuk melaksanakan Pancasila dan UUD 1945 secara murni dan konsekuen. Ketika itu ABRI, khususnya Angkatan Darat memberikan dukungan dan berdiri di belakang demonstran.

Akhirnya sukses Golkar dalam pemilihan umum 1997 memenangkan 76% suara yang mengantarkan Suharto menjadi presiden dengan suara bulat, ternyata tidak cukup mewakili 200 juta warga negara. Dua bulan setelah itu 21 Mei 1998 dia dijatuhkan dengan tuduhan korupsi, kolusi dan nepotisme (Daniel Dhakidae, 1999:25).

4.4.2. Masa Pemerintahan Habibie

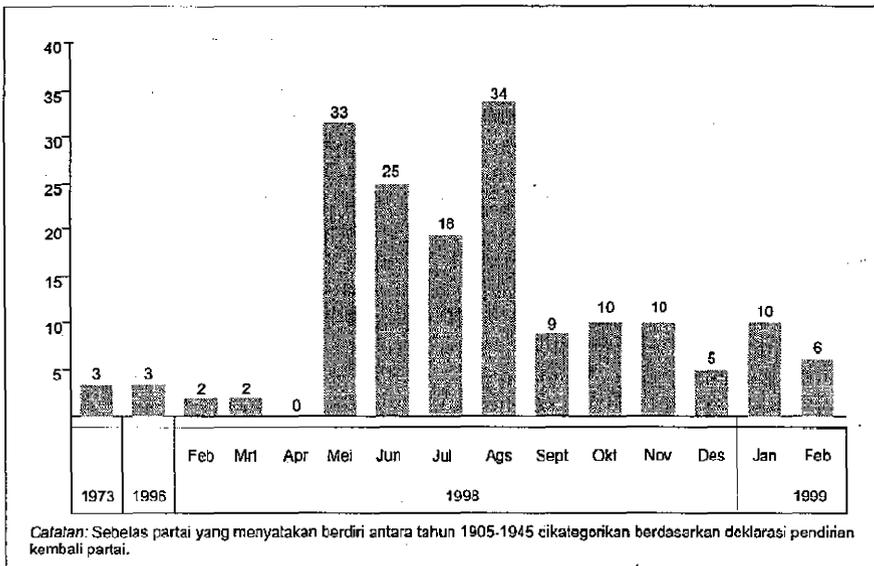
Kejatuhan Suharto didahului oleh kondisi perekonomian yang makin parah, nilai saham jatuh, pengangguran meningkat dengan cepat, para investor kabur dan membawa modalnya ke luar negeri, dilengkapi bencana kekeringan di berbagai daerah yang menggagalkan panen, dan kekurangan pangan, akhirnya mengakibatkan ketidakstabilan politik di Indonesia. Kondisi itu semua melahirkan aksi-aksi mahasiswa dan buruh pada awal tahun 1998 yang menuntut Suharto untuk turun. Akhirnya Suharto jatuh dari kekuasaannya pada tanggal 21 Mei 1998 disusul dengan suatu pemerintahan yang legitimasinya tidak kuat karena ada sinyal-sinyal yang menyatakan penyerahan kekuasaan itu sebagai inkonstitusional.

Habibie menggantikan Suharto menghadapi tekanan untuk mereformasi politik dan ekonomi. Pemerintahan Habibie mengawali pemerintahan orde ketiga, yaitu Orde Reformasi. Dari sinilah transformasi politik nasional mengalami percepatan. Habibie dituntut untuk lebih demokratis, transparan, dan lebih terbuka daripada rezim Orde Baru di bawah Suharto. Padanya digantungkan harapan bagi perbaikan hidup ekonomi, politik dan penegakan HAM. Habibie memenuhi tuntutan itu dan mengupayakan pemilihan umum yang demokratis secepat mungkin. Dengan demikian Orde Reformasi pun mulai mengukir sejarah politik Indonesia sebagai orde pemerintahan yang ketiga. Habibie membuka ruang gerak demokrasi, mengizinkan dirikannya partai-partai baru, pers yang sebelumnya berada di bawah kontrol yang ketat dibebaskan. Ada dua produk legislatif yang dikeluarkan untuk memfasilitasi perkembangan ini, yaitu UU No. 2/1998, tentang kebebasan mendirikan partai-partai politik, dan UU No. 3/1998 tentang pemilihan umum. Hasil lain dari kebijakan itu mulai ada suara dari sejumlah

daerah untuk mendapatkan otonomi. Akibat terbesar dari masalah otonomi daerah kita saksikan dari lepasnya Timor Timur sebagai provinsi ke-27 dari Negara Kesatuan Republik Indonesia. Desakan reformasi telah menggoncang struktur politik yang menopang rezim Suharto. Golkar, partai pemerintah pecah dan banyak kehilangan dukungan, ABRI berpaling dari orientasi dukungannya selama ini, bahkan menganjurkan reformasi.. Menurut ukuran Indonesia pemerintahan Habibie adalah sebuah rezim yang paling demokratis dibandingkan rezim-rezim sebelumnya.

Sejak berpindahnya kekuasaan dari Suharto ke Habibie telah dibentuk puluhan bahkan ratusan partai. Kenyataan ini membuktikan, bahwa selama periode pemerintahan Suharto banyak aspirasi dan keyakinan yang tidak tersalurkan secara normal melalui tiga kekuatan politik yang ada. Tim Penelitian dan Pengembangan KOMPAS memvisualisasikan pertumbuhan partai itu dalam sebuah grafik sebagai berikut:

Grafik 1
Pendirian Partai



Sumber: Litbang Kompas, 1999. █ = Jumlah Partai

Dari grafik itu tampak gerak pertumbuhan partai. Ada dua puncak pendirian partai, yaitu Mei dan Agustus 1998. Kedua bulan bersejarah itu dimanfaatkan

untuk mendirikan partai, Mei adalah bulan kebangkitan nasional (Budi Utomo 1908) dan Agustus bulan kemerdekaan Indonesia (Daniel Dhakidae, 1999:29).

Ada 181 partai yang muncul sebagai jawaban atas kebebasan berdemokrasi yang dalam era Orde Reformasi. Dari jumlah itu terdapat 141 partai yang dinyatakan memenuhi syarat oleh Departemen Kehakiman Republik Indonesia. Dari 141 partai yang lulus persyaratan Departemen Kehakiman hanya 48 partai saja yang diperkenankan ikut berkompetisi dalam pemilu 7 Juni 1999. Belum pernah ada pada zaman apa pun jumlah partai sebanyak itu di Indonesia. (Daniel Dhakidae, 1999:32-34). Pada umumnya partai-partai secara terbuka menyatakan penolakannya terhadap praktek dwifungsi ABRI. Semua ini merupakan gejala awal dari musim semi demokrasi yang dipertontonkan oleh partai-partai sebagai pilar-pilar demokrasi (Daniel Dhakidae, 1999:37)

Pada tanggal 7 Juni 1999 dilaksanakan pemilihan umum yang sangat ditunggu oleh bangsa Indonesia, umumnya dipandang sebagai pemilu yang paling demokratis dalam tiga puluh tahun terakhir. Suasana politik menjelang pemilu diramaikan dengan berita pernyataan tokoh-tokoh yang berani mencalonkan diri menjadi calon presiden. Dalam pemilu ini terdapat lebih dari dua orang calon presiden, tidak seperti biasanya hanya ada calon tunggal. Ini adalah bukti keberhasilan Habibie menghidupkan dan mengamankan proses demokratisasi di tanah air.

Serangkaian negosiasi dan lobi-lobi politik yang melelahkan dilakukan untuk menyelesaikan perbedaan pendapat yang tajam diantara elit politik dan massa mengenai logika pemimpin partai yang menguasai mayoritas di MPR otomatis menjadi presiden. Bahkan ada usaha menghubungkan kepemimpinan negara dengan isu gender dan agama. Tetapi akhirnya sidang berhasil memilih presiden dan wakilnya. K. H. Abdurrahman Wahid sebagai presiden dan Megawati Soekarnoputri sebagai wakil presiden.

4.4.3. Masa Pemerintahan K. H. Abdurrahman Wahid - Megawati Sukarnoputri (Gus Dur-Mega)

Kiyai Haji Abdurrahman Wahid adalah pribadi yang mengenyam tradisi pesantren tercermin dari kepolosan jiwanya, tidak ada rahasia. Segala sesuatu diungkapkan secara spontan dan polos sehingga seringkali ceplasplos, berhumor yang kadang-kadang bisa *kebablasan*. Dalam menghadapi persoalan terkesan ringan dan santai seperti kebiasaannya berkemeja dan sandal jepit (Jakob Oetama, dalam Frans M. Parera dan T. Jakob Koekerits, 1999:viii). Ia sering mengeluarkan ungkapan khas: "Gitu aja koq repot", atau "Koq susah-susah amat". Tekadnya adalah membangun tradisi politik demokratis dan demokrasi di Indonesia. Bahkan itu diulangnya ketika

menanggapi hasil Sidang Istimewa MPR yang mengangkat Wakil Presiden Megawati Soekarnoputri menjadi Presiden Republik Indonesia kelima.

Naiknya Gus Dur diiringi oleh optimisme sebagian besar rakyat akan perbaikan hidup dan perpolitikan. Kepresidenan Gus Dur ditandai oleh keadaan serba sulit, zaman perkehidupan rakyat lebih susah dan memprihatinkan. Itu semua adalah warisan dari krisis sebelumnya yang terus mengikuti pemerintahan Gus Dur dan belum terselesaikan. Pemerintahan Gus Dur dihadapkan pada rehabilitasi ekonomi, politik yang dihasilkan oleh desakan keamanan dan faktor disintegrasi, *civil society*, supremasi hukum, dan yang lainnya.

Konflik Aceh merupakan salah satu persoalan yang harus ditangani pemerintahan Gus Dur. Ketika pemerintah sibuk menangani persoalan KKN dan pemulihan ekonomi, muncul masalah disintegrasi, fenomena main hakim sendiri dan penegakan HAM yang mencuat dari kasus tuduhan terhadap sejumlah perwira tinggi TNI dalam pasca penentuan pendapat di Timtim.

Krisis ekonomi yang begitu berat menuntut peran negara yang sangat besar. Ketekunan pemerintah untuk membenahi kehidupan politik dan demokrasi di dalam negeri sangat diharapkan guna merehabilitasi kesejahteraan rakyat dan daya tahan perekonomian Indonesia. Hal itu juga sangat menentukan minat investor asing menginvest di Indonesia. Tetapi yang kita saksikan justru usaha negara untuk memperbaiki kondisi ekonomi sangat rendah, dan kesibukan mereka memperjuangkan kepentingan kelompoknya, seolah-olah mereka lupa perannya sebagai wakil rakyat yang kemarin dalam pemilu mempercayakan nasibnya di pundak mereka. Mereka lebih memikirkan pemenuhan kelompoknya ketimbang masyarakat banyak. Ketegangan politik semakin bertambah menjelang Sidang Tahunan MPR bulan Agustus 2000 yang mengagendakan isu utama untuk memutuskan apakah Gus Dur dibawa ke Sidang Istimewa atau tidak.

Upaya ke arah perwujudan *civil society* sekaligus pengikisan dwi fungsi ABRI antara lain tersirat dari tindakan mensejajarkan sipil dengan militer, misalnya pengangkatan Juwono Sudarsono yang akademisi menjadi Menteri Pertahanan, kemudian perombakan struktur ABRI menjadi TNI dan Polri. Keberanian pemerintah memberi peringatan kepada pejabat tinggi militer, bahkan menyingkirkannya dari kedudukan dalam lembaga tertinggi negara karena dipersalahkan mengganggu ketertiban, misalnya Jenderal Wiranto dalam kasus pelanggaran HAM di Timtim.

Dalam bidang penegakan supremasi hukum ada kesan menutup-nutupi atau melindungi tersangka pelakunya, misalnya penyelesaian kasus KKN Suharto yang tertunda-tunda hanya karena alasan kesehatan, hilangnya Tommy Suharto "di depan mata petugas". Bahkan Gus Dur sendiri terlibat dalam kasus Buloggate dan sumbangan dari sesama negara anggota ASEAN,

dimana Gus Dur tidak bersedia memenuhi panggilan aparat hukum untuk memberikan kesaksiannya. Gus Dur tidak dapat melaksanakan tugasnya seperti yang diharapkan oleh sebagian besar rakyat, dan itu sudah dikemukakannya pada pidato awal pelantikannya menjadi presiden ke-4 Republik Indonesia, bahwa beban yang dihadapinya amat berat (St. Sularto, 2000, h.xvi).

4.4. 4. Masa Pemerintahan Megawati Soekarnoputri

Bapak, Ibu dan Saudara-saudara sekalian.

Megawati Soekarnoputri akhirnya menjadi Presiden Indonesia. Ia terpilih menjadi presiden dalam sidang Istimewa MPR RI tanggal 23 Juli 2001 dalam suasana demokratis, disyahkan dengan TAP MPR No. 3/MPR/2001. Peralihan kepemimpinan ini mendapat perhatian kalangan Para pemimpin ASEAN, yang menaruh perhatian khusus kepada peralihan kepemimpinan ini, menarik nafas lega menyaksikan peristiwa itu berlangsung dengan damai, tanpa gejolak yang berarti. Peristiwa itu merupakan akumulasi dan klimaks perjalanan panjang sang putri proklamator dalam menapaki karir politiknya. Tekadnya untuk menegakkan demokrasi tampak dari kehati-hatiannya dalam menyusun kabinet yang akan membantunya mencapai tujuan pemerintahannya. Kabinetnya diberi nama Kabinet Gotong Royong, mencerminkan harapan akan iklim kerjasama, saling bahu membahu diantara semua kekuatan politik dan golongan. Dari satu minggu yang dijanjikan (2 Agustus 2001), kemudian pengumuman kabinetnya mundur menjadi dua minggu (9 Agustus 2001). Mengenai kehati-hatian ini, pakar politik M. Ryaas Rasyid, mantan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara (PAN) menuturkan pengalamannya, "Beliau paling tidak suka dengan *gonta-ganti* menteri yang dilakukan Gus Dur. Dulu sewaktu saya mau mundur saja ia melarang." Ryaas menandakan, Mega adalah orang yang paling berhati-hati soal kabinet, kecuali jika ada anggotanya yang melakukan kesalahan. "Saya Tahu banget bagaimana dulu ia melawan Gus Dur karena terlalu gampang *gonta-ganti* kabinet," katanya. Itulah watak kepemimpinan Mega yang ekstra hati-hati, dan kita tidak bisa berbuat apa-apa kecuali bersabar, kata Amin Rais. (FORUM Keadilan, No. 19, 12 Agustus 2001, h. 16-19).

Pengalaman dari berita yang tersiar Kamis 2 Agustus 2001 bahwa pengumuman pemerintahan Megawati ditunda sepekan membuktikan kepada kita mengenai eratnya kaitan politik dengan pasar. Pasar yang telah lama menunggu pengumuman itu kontan bereaksi negatif. Nilai rupiah melemah 25 poin menjadi Rp 9.625 per dolar AS pada transaksi terakhir perdagangan hari itu. Jadi pasar memerlukan kepastian dan ketenteraman. Kepastian dan

ketenteraman bisa diberikan, jika pemerintahan Megawati dapat menampilkan orang-orang yang berkualitas dalam kabinetnya. Dalam hubungan ini pengamat politik Denny J. A. menangkap keinginan Megawati agar kabinetnya diterima pasar. membuktikan kepada kita mengenai eratnya kaitan politik dengan pasar.

Penyusunan kabinet tertunda karena niat Mega untuk menyeimbangkan keinginan partai dan kebutuhan pasar. Hal itu bisa dipenuhi dengan membentuk kabinet koalisi didukung oleh kesadaran akan kerja "gotong royong" beberapa partai politik ketika menaikkan Megawati ke puncak kekuasaan. Sebab jika keinginan partai politik tidak diperhitungkan, bisa-bisa pemerintahan Megawati tidak bertahan lama. Itulah konsekuensi dari tidak adanya pemenang mayoritas dalam pemilu 1999 sehingga upaya lobi-lobi politik menjadi pilihan utama untuk meloloskan setiap calon. Dalam urusan ini anggota MPR yang mengangkat seorang calon menjadi presiden scara tidak langsung mengkondisikan yang bersangkutan untuk membayar "utang politik". Menurut Jimly Asshidique, agaknya Megawati sangat memperhatikan unsur kebersamaan, sehingga pengalaman pahit Gus Dur dikhianati partai politik tidak terulang. Sebuah pelajaran sebagai wakil presiden, atau mungkin terilustrasikan oleh mendiang Sukarno sang ayah yang terkenal sebagai "solidarity maker". Kalau parlemen tidak mendukung, Mega akan mudah dijatuhkan di tengah jalan", ungkap Denny J. A. (*ibid*, h. 13).

Keberadaan anggota partai di kabinet merupakan representasi resmi partai yang bersangkutan. Selanjutnya partai-partai yang memiliki wakil di kabinet mestinya konsekuen memberikan dukungan kepada pemerintah. Dalam sistem parlementer, nuansa politik amat kuat mewarnai pengangkatan seseorang menjadi menteri. Kemampuan teknis menempati urutan kedua.

Upaya Megawati mengakomodasi semua potensi yang ada dalam kabinet, menurut Sri Sumantri, pakar sepuh hukum tata negara adalah suatu keharusan. Itulah konsekuensi sistem pemerintahan kuasi-presidensial. Dari segi keadilan dan pemerataan partisipasi itu menandakan Presiden tidak ingin menguntungkan kelompoknya saja. Berkaitan dengan keikutsertaannya dalam kabinet, Sri Sumantri mengingatkan agar anggota partai itu tidak melupakan profesionalisme, jangan sampai ada dua nakhoda dalam satu kapal. Sebab sebagai menteri, bosnya adalah presiden, bukan parpol.

V. Penutup

Para hadirin yang saya hormati.

Pada bagian penutup ini marilah kita cermati perkembangan terakhir demokrasi di negeri kita. Kini kita sedang dalam periode euforia demokrasi, yang menilai demokrasi sebagai kesempatan berpendapat, berwacana, berdialog, sehingga kesibukan kita bukan bekerja, tapi ngomong melulu. Persoalannya terletak pada realisasi. Oleh karena itu pemerintahan sekarang tidak efektif dan akhirnya juga tidak kredibel dalam menjalankan pemerintahan termasuk melaksanakan program-programnya di bidang ekonomi, sosial, keamanan, integrasi bangsa dan negara, serta konsolidasi demokrasi. Konflik sosial yang belum terselesaikan di beberapa daerah, baik yang vertikal maupun yang horizontal, otonomi daerah, HAM, pengusutan penyelewengan ekonomi-keuangan yang merugikan rakyat, dan seterusnya.

Kita harus terus berjuang, jangan pesimis, sebab orang bijak seperti Federico Mayor, Dirjen UNESCO, dalam prakata buku Jean Baechler (2001:8) mengatakan, bahwa demokrasi tidak dapat diwujudkan dengan cepat - khususnya di negara-negara yang baru merangkak keluar dari pemerintahan totaliter dan otoriter yang telah berlangsung selama puluhan tahun - mengingat perubahan-perubahan dalam sikap manusia lebih sulit dicapai daripada membangun kembali struktur-struktur politis.

Aktor-aktor pelaksana demokrasi harus waspada, karena demokrasi tidak mungkin dipadamkan, ia sukar mati. Ia mengoncang dari kawah terdalam bilamana prinsip pertanggungjawaban diminta oleh anggota masyarakat atau dielakkan oleh mereka yang berkuasa, kata Richard L. Sklar ilmuwan politik Amerika kulit putih dalam R. C. Maridis dan Bernard E. Brown (1992:108) berdasarkan hasil studinya di Afrika yang dinamakannya "bengkel demokrasi",

Mari kita dukung Presiden Megawati mewujudkan demokrasi dengan kabinet Gotong Royong-nya.

Wassalamualaikum wr. Wb.

Atom Ginting Munthe

Daftar Pustaka

- Anderson, Benedict R. O. G. , (1972b), *Java in a Time of Revolution, Occupation and Resistance, 1944-1946*, Ithaca & London, Cornell University Press.
- Beetham, David & Kevin Boyle, (2000), *Demokrasi 80 Tanya Jawab*, Terjemahan Bern Hidayat, Yogyakarta, Kanisius.
- Dahm, Bernhard, (1987), *Sukarno dan Perjuangan Kemerdekaan*, Judul asli, Sukarno and the Struggle for Indonesian Independence, Penterjemah Hasan Basari, Jakarta, LP3ES.
- Deliar Noer, (1983b), *Pengantar ke Pemikiran Politik*, Jakarta, CV Rajawali.
- Ebenstein, William dan Edwin Fogelman, (1987), *Isme-isme Dewasa Ini*, Judul asli: Today's Isms, Edisi kesembilan, Alih bahasa: Alex Jemadu, Jakarta, Erlangga.
- Frans M. Parera dan T. Jakob Koekerits (Penyunting), (1999), *Gus Dur Menjawab Perubahan Zaman: Kumpulan Pemikiran K. H. Abdurrahman Wahid Presiden ke-4 Republik Indonesia*, Jakarta, Penerbit Harian KOMPAS.
- Kahin, George McTurnan, (1952), *Nationalism and Revolution in Indonesia*, Ithaca, New York, Cornell University Press.
- M. Hutauruk, (1984), *Kenallah PBB*, Jakarta, Erlangga.
- M. Rusli Karim, (1983), *Perjalanan Partai Politik di Indonesia: Sebuah Potret Pasang Surut*, Jakarta, Rajawali.
- Miriam Budiardjo, (1982), *Dasar-dasar Ilmu Politik*, Jakarta, PT. Gramedia.
- Rusadi Kantaprawira, (1983, 1985), *Sistem Politik Indonesia: Suatu Model Pengantar*, Bandung, Sinar Baru.
- St. Sularto (Ed.), (2000), *Menyelamatkan Masa Depan Indonesia: valuasi 100 Hari Pemerintahan Gus Dur -Mega*, Jakarta, KOMPAS.
- Tim Penelitian dan Pengembangan KOMPAS (Peny.), (1999), *Partai-partai Politik Indonesia: Ideologi, Strategi, dan Program*, Edisi Pemilihan Umum, Edisi pertama, Jakarta, PT Gramedia.
- Uhlin, Anders, (1995), *Democracy and Diffusion: Transnational Lesson - Drawing Among Actors*, Sweden, Lund Political Studies.
- (1999), *Oposisi Berserak*, Terjemahan Mizan, Bandung.

Majalah

Forum Keadilan, No. 19, 12 Agustus 2001.

RIWAYAT HIDUP

Dr. Atom Ginting Munthe, Drs., MS. lahir: di Namo Pinang (Sumatera Utara), 15 September 1947, beragama Islam, anak ketiga dari pasangan Niat Ginting Munthe dan Ngaruh beru Surbakti. Menikah dengan Sri Mulyani 6 Desember 1975 di Bandung, dikaruniai dua orang anak: Novy dan Arnold (perempuan dan laki-laki), bertempat tinggal di Jalan Unpar II No. 5 Bandung..

Menyelesaikan pendidikan Sekolah Rakyat (1960) di Deli Tua (Sumatera Utara), SMP (1963) di Medan dan SMA (1967) di Medan, Fakultas Sosial Politik Universitas Katolik Parahyangan Bandung (1976). Lulus Pendidikan Akta Mengajar V (1985) Kopertis Wilayah IV Bandung. Menyelesaikan Pendidikan S-2 (1992) Program Pascasarjana UNPAD kemudian S-3 (1999) di tempat yang sama.

Mengawali pekerjaan sebagai tenaga pengajar tetap pada Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik sejak tahun 1977 sampai sekarang (2001). Selama mengabdikan di FISIP Unpar pernah menempati jabatan struktural, mulai dari: Fungsionaris Kemahasiswaan, Sekretaris Jurusan Ilmu Hubungan Internasional, Pembantu Dekan Bidang Kemahasiswaan, Ketua Jurusan Ilmu Hubungan Internasional dua kali berturut-turut, dan Pembantu Dekan III dua kali berturut-turut.