

# DEMOKRASI: ANTARA HARAPAN DAN KENYATAAN\*

Oleh : Sutejo K. Widodo\*\*

## A. Pengantar.

Tampaknya pemikiran yang segera mudah diambil terhadap topik bahasan berjudul Demokrasi: antara Harapan dan Kenyataan, dengan memperhatikan praktek pesta demokrasi yang pada saat tahapan kampanye partai politik seperti saat ini untuk memilih wakil yang bakal duduk di legislatif, harapan itu dengan segera dapat disimpulkan bahwa demokrasi masih jauh dari kenyataan. Pesta demokrasi dengan jumlah partai yang banyak, yang tentunya bila masing-masing melakukan kampanye, hari-hari itu akan penuh dengan hiruk pikuk, gemuruh dan bisingnya suara knalpot kendaraan, namun yang terjadi jauh dari bayangan tersebut (paling tidak sampai disusunnya tulisan ini). Apa karena *saking* bingungnya untuk menentukan pilihan terhadap jumlah partai yang sedemikian banyak dengan ideologi partai mulai yang tampak jelas, setengah jelas, sampai dengan yang samar-samar? Atau karena untuk semua itu perlu dukungan dana, alias uang, sementara tidak semua caleg dan partai politik mempunyai modal yang memadai, kecuali *bondho* nekat? Atau apa karena rakyat juga sudah cerdas memanfaatkan kesempatan untuk tidak mau rugi dengan membiayai diri sendiri sebagai pendukung suatu partai politik, yang toh nantinya seperti yang sudah-sudah, caleg yang

---

\* Makalah Disampaikan dalam Diskusi Sejarah “WAJAH DEMOKRASI DI INDONESIA” diselenggarakan oleh Balai Pelestarian Sejarah dan Nilai Tradisional Yogyakarta, Departemen Kebudayaan dan Pariwisata, di LPMP Semarang, 30-31 Maret 2009.

\*\* Guru Besar Ilmu Sejarah Fakultas Ilmu Budaya Universitas Diponegoro, Semarang

kemudian terpilih akan mengalunkan sair lagu “tinggi gunung sribu janji, lain di lubuk lain di hati”. Ilustrasi ini merupakan salah satu permasalahan yang sedang kita rasakan dan sakasikan. Riak-riak gelombang yang sudah *cetho* tersebut, hanyalah sebagian dari persoalan besar demokrasi antara harapan dan kenyataan, antara yang seharusnya berlangsung dengan senyatanya yang terjadi, atau antara *das sollen* dan *das sein*-nya

## **B. Permasalahan**

Diskusi mengenai demokrasi, orang bisa berdebatan panjang lebar, yang diperdebatkan bisa konsep, bentuk, tujuan, kepentingan, praktek yang sedang berlangsung sampai dengan harapan-harapan yang digantungkannya. Untuk itu, tulisan ini mencoba membahas tentang demokrasi yang meliputi tiga hal: 1. Tinjauan selintas perkembangan konsep demokrasi, 2. Bagaimana harapan-harapan terhadap demokrasi , dan ke. 3 tentang bagaimana demokrasi dalam kenyataan sedang berlangsung..

Demokrasi merupakan suatu konsep pemikiran yang lahir, tumbuh, dan berkembang dalam suatu lingkungan suatu budaya masyarakat. Untuk itu pembahasan demokrasi akan lebih bermakna jika didasarkan pada konteks budaya, dalam hal ini bagaimana demokrasi yang berlangsung di Indonesia. Kemudian mengenai harapan yang dimaksud dapat merupakan harapan dari orang, kelompok, bangsa, atau harapan dari demokrasi itu sendiri dalam rentang perkembangan. Untuk mendapatkan konsep harapan terhadap demokrasi dalam konteks Indonesia, maka harapan itu dapat didapat dari dokumen hasil pemikiran dari *founding fathers*, kemudian juga yang tercantum dalam dasar negara tentunya juga dalam rentang perkembangan. Demikian pula mengenai kenyataan, dapat diperoleh mengenai kenyataan masa lampau, kenyataan atau realitas

pada masa kini sebagaimana yang sedang berlangsung, dan mungkin juga kenyataan yang diharapkan pada masa yang akan datang.

### **C. Konsep Demokrasi**

Dikenal bermacam-macam istilah demokrasi, dan dalam sejarah demokrasi di Indonesia dikenal demokrasi Parlementer, demokrasi Terpimpin, demokrasi Pancasila, dan mungkin juga demokrasi (era) Reformasi. Menurut asal usulnya "demokrasi" berasal dari dua kata, yaitu *demos* yang berarti rakyat, dan *kratos/cratein* yang berarti pemerintahan. Dengan demikian secara harfiah dapat diartikan sebagai pemerintahan rakyat, atau yang lebih kita kenal sebagai pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat. Suatu bentuk pemerintah dimana hak untuk membuat keputusan-keputusan politik dijalankan secara langsung oleh seluruh warga negara yang bertindak berdasar prosedur mayoritas. Demokrasi langsung (*direct democracy*) pada negara-kota Yunani Kuno dapat berlangsung efektif karena berlangsung dalam kondisi sederhana, wilayahnya terbatas, serta jumlah penduduk yang sedikit, dan itupun hanya berlaku untuk warga negara resmi, dimana sebagian besar penduduk merupakan budak yang tidak mempunyai hak membuat keputusan politik. Dalam negara modern, demokrasi tidak lagi bersifat langsung, tetapi bersifat demokrasi berdasar perwakilan (*representative democracy*).

Demokrasi mencakup beberapa azas, nilai dan menjadi sebuah kata kunci tersendiri dalam bidang ilmu politik. Demokrasi disebut-sebut sebagai indikator perkembangan politik suatu negara. Namun demikian, sebagaimana dinyatakan oleh UNESCO bahwa demokrasi mengandung *ambiguity* mengenai lembaga-lembaga atau cara-cara yang dipakai untuk melaksanakan idee, atau mengenai keadaan kultural serta historis yang

mempengaruhi istilah, idee dan praktek demokrasi. Secara garis besar aliran pikiran yang dinamakan demokrasi dapat dikelompokkan ke dua aliran besar, yaitu demokrasi konstitusional dan kelompok aliran yang menamakan dirinya “demokrasi” yang pada hakekatnya mendasarkan dirinya pada komunisme.

Sejarah demokrasi yang pernah berlangsung di Indonesia menghadapi permasalahan yakni bagaimana dalam masyarakat yang beraneka ragam pola budayanya, mempertinggi tingkat keidupan ekonomi, di samping membina suatu kehidupan sosial dan politik yang demokratis. Pokok masalahnya adalah menyusun suatu sistim politik dengan kepemimpinan cukup kuat untuk membangun ekonomi, serta dengan partisipasi rakyat seraya menghindarkan timbulnya diktatur. Sejarah perkembangan demokrasi Indonesia, dapat dikemukakan sbb:

1. Masa Demokrasi Parleментар, 1954-1959, yang dikenal juga dengan masa demokrasi (konstitusionil) yang menonjolkan peranan parlemen serta partai-partai.
2. Masa Demokrasi Terpimpin, 1959-1965, yang dalam banyak aspek menyimpang dari demokrasi konstitusionil yang secara formal merupakan landasannya, dan menunjukkan beberapa aspek demokrasi rakyat.
3. Masa Demokrasi Pancasila, sejak 1965 sampai reformasi yang merupakan demokrasi konstitusionil yang menonjolkan sistim presidensiil.
4. Masa Demokrasi Pancasila, era reformasi yang masih dan sedang berjalan merupakan demokrasi konstitusioniil, presiden dipilih langsung oleh rakyat, sistim presidensiil “terbatas”. (Pasal 5 ayat 1 UUD 1945 ”Presiden memegang kekuasaan membentuk undang-undang dengan persetujuan Dewan Perwakilan

Rakyat”, dan dalam Undang-Undang Dasar setelah amandemen pasal 5 ayat 1 berbunyi ”Presiden berhak mengajukan rancangan undang-undang kepada Dewan Perwakilan Rakyat”) Ada perubahan dari memegang kekuasaan membentuk undang-undang bergeser ke berhak mengajukan rancangan undang-undang).

#### **D. Demokrasi Konstitusi**

Demokrasi konstitusi dibangun berdasarkan pada gagasan bahwa pemerintah yang demokratis adalah pemerintah yang terbatas kekuasaannya dan tidak dibenarkan bertindak sewenang-wenang terhadap warga negaranya. Rumusan Lord Acton, seorang ahli sejarah Inggris, dengan dalil yang termashurnya ”*Power tends to corrupt, but absolute power corrupts absolutely*”. Untuk itu sebagai suatu program dan sistim politik yang konkrit pembatasan kekuasaan negara diselenggarakan dengan suatu konstitusi tertulis. Kekuasaan harus dibagi sedemikian rupa sehingga kesempatan penyalahgunaan diperkecil, caranya dengan menyerahkan kekuasaan kepada beberapa orang atau badan. Prinsipnya, semakin kecil keterlibatan negara semakin baik. Keterlibatan negara hanya dibenarkan untuk campur tangan dalam kehidupan rakyatnya dalam batas-batas yang sangat terbatas. Peran negara hanya dapat dilihat manfaatnya sebagai Penjaga Malam (*Nachtwachtersstaat*). Dalam dinamika perkembangan demokrasi telah menggeser pandangan keterlibatan negara yang terbatas pada pengurusan kepentingan bersama, negara juga bertanggungjawab atas kesejahteraan rakyat, dan negara harus aktif berusaha untuk menaikkan kehidupan warganya. Dari konsep peran sebagai *Nachtwachtersstaat* bergeser ke *Welfare State* atau *Social Service State*. Kemudian berkembang lagi konsep

peran negara tidak saja terbatas pada demokrasi politik, namun berkembang pada konsep peran negara dalam demokrasi ekonomi.

Demokrasi yang dianut Indonesia, yaitu demokrasi Pancasila, dimana sifat-sifat dan ciri-cirinya terdapat pelbagai tafsiran dan pandangan. Secara jelas bahwa beberapa nilai pokok dari demokrasi konstitusional cukup jelas tersirat di dalam Undang Undang Dasar 1945. Dua prinsip yang menjiwai dan yang dicantumkan dalam Penjelasan mengenai Sistem Pemerintah Negara yaitu: (1) Indonesia adalah negara yang berdasarkan atas hukum (Rechtsstaat), - dalam Undang Undang Dasar setelah amandemen I, II, III dan IV, dalam pasal 1 ayat tiga berbunyi “Negara Indonesia adalah negara hukum - (2) Pemerintah berdasarkan atas Sistem Konstitusi (Hukum Dasar). Berdasar pada dua istilah “Rechtsstaat” dan “sistem konstitusi”, maka yang menjadi dasar dari Undang Undang Dasar 1945 ialah demokrasi konstitusional; dengan corak khas demokrasi Indonesia, yaitu “kerakyatan yang dipimpin oleh hikmah kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan”, dimuat dalam Pembukaan Undang Undang Dasar.

Pasal 28. Kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya ditetapkan dengan undang-undang, dalam amandemen telah disempurnakan dalam bab Hak Asasi Manusia dari pasal 28 A sampai pasal 28 J, terdiri atas 2 pasal, 24 ayat.

### **E. Demokrasi antara Harapan dan Kenyataan.**

Mengatasnamakan demokrasi sebagian orang dalam menyalurkan aspirasinya dengan demonstrasi atau demo. Demo telah menjadi senjata ampuh, terinspirasi dari kekuatan demo yang dapat melengserkan kekuasaan Orde Baru. Sejak era reformasi

kegiatan demonstrasi mudah didapat di banyak tempat, paling tidak dari tayangan televisi hampir tiap hari tersaji. Saking seringnya kegiatan demo yang kadang sekedar atau asal demo agar memperoleh pemberitaan di media, maka timbul istilah *plesetan* kata demokrasi menjadi “demo-crazy”. Demokrasi sangat dekat dengan kebebasan yang amat luar biasa, sebagian ada yang dilakukan dengan cara demo yang mendekati cara-cara yang “crazy”. Peristiwa terbunuhnya ketua DPRD Sumatra Barat oleh para demonstran menjadi salah satu tragedi dari kebebasan berdemokrasi, yang dilaksanakan bukan saja secara “crazy”, melainkan sudah masuk kategori biadap.

Harapan sering kali tidak sesuai dengan kenyataan. Apakah karena itu terlalu besarnya harapan, atau karena harapan itu selalu berkembang sehingga kenyataan atau realitas yang terwujud selalu tidak dapat mengejar harapan. Ada ungkapan “bayang-bayang sepanjang badan”, artinya cita-cita atau harapan hendaknya disesuaikan dengan keadaan atau kemampuan yang dimiliki. Sementara itu, kapan bayang-bayang persis sama dengan panjang badan? Pasti dalam sepanjang matahari terbit sampai tenggelam kembali untuk wilayah tropis, dimulai dengan bayang-bayang yang teramat panjang pada pagi, merambat menjadi lebih pendek dan pada kira-kira tengah hari tepat matahari di atas kepala, badan tanpa bayang-bayang, dan merambat kembali ke bayang-bayang yang terus memanjang kembali. Keterkaitan antara harapan dengan kenyataan, penjelasan Karl Mannheim dalam Ideologi dan Utopia, bisa membantu memberi pemahaman; apakah harapan tersebut sangat berlebihan sehingga tidak dapat diwujudkan atau merupakan ideologi yang berorientasi mewujudkan harapan dalam bentuk cita-cita ke dalam langkah-langkah tindakan. Bahwa suatu keadaan pikiran bersifat utopis bilamana tidak sesuai dengan kenyataan tempat berlangsungnya pikiran itu. Akan tetapi jangan

menganggap utopis setiap keadaan pikiran yang tidak sesuai dengan situasi langsung dan melampauinya. Seseorang dapat mengorientasikan dirinya ke arah objek-objek yang asing dari kenyataan dan yang melampaui keadaan aktual – dan bagaimanapun masih efektif dalam perwujudan dan pemeliharaan tatanan kenyataan yang ada. Lebih lanjut diungkapkan, dalam perjalanan sejarah, manusia telah menyibukkan dirinya lebih kerap dengan objek-objek yang melampaui cakupan kehidupannya, dan keadaan sosial yang aktual dan konkret telah dibangun atas dasar keadaan-keadaan pikiran yang bersifat ”ideologis” yang tidak sesuai dengan kenyataan.

Setiap periode dalam sejarah sudah mengandung gagasan-gagasan yang melampaui tatanan yang ada, yang lebih merupakan ideologi yang cocok untuk tahap kehidupan ini selama gagasan-gagasan secara ”organis” dan hormani terintegrasi ke dalam pandangan-dunia yang khas dari periode itu. Segala gagasan yang tidak cocok dengan tatanan yang sedang berlangsung merupakan gagasan-gagasan yang ”melampaui situasi” dan tidak nyata, Gagasan-gagasan yang berubangan dengan tatanan yang *de facto* dan konkretnya ada dianggap sebagai gagasan yang ”memadai” dan sesuai dengan kenyataan.

Pelaksanaan pesta demokrasi yang lebih berorientasi pada prosedural telah menggebiri rokh demokrasi. Prosedur, persyaratan, ketentuan sebagai aturan main dalam demokrasi pelaksanaan pemilu dirumuskan oleh dominasi kekuatan partai. Apalagi juga terdengar adanya suara-suara sumbang bahwa banyak partai tidak mempunyai dasar ideologi yang jelas, sangat lemah atau kecil dengan dasar coba-coba, sehingga tidak mampu memperjuangkan kadernya sendiri. Belum lagi, pelaksanaan demokrasi yang lebih mendasarkan pada tahapan-tahapan, dan aturan seperti tersebut telah mendegradasikan peran partai lebih sebagai rental kendaraan menuju memperebutkan

kekuasaan. Semakin jelas terlihat batas antara kawan dan lawan dalam politik sangat tipis, tergantung pada kepentingan. Suatu saat bisa menjadi kawan, dan pada kesempatan lain menjadi lawan, demikian seterusnya. Politik ideologi secara fondamen sudah tidak lagi menjadi pegangan, dan bahkan menjadi *kutu loncat* dari satu partai ke partai lain, keluar dari partai yang satu masuk atau mendirikan partai baru menjadi hal yang lumrah dan bahkan merasa bangga tanpa ada sedikitpun perasaan bersalah. Pecundang partai menjadi berita dan siaran media. Etika politik dan berpolitik dengan pegangan kuat pada etika menjadi barang langka, antik, dan bahan ketawaan. Bahkan sebagian anggota dewan baik di tingkat pusat maupun daerah yang mestinya layak mempertahankan sebutan "yang terhormat", meminjam istilah dalam lagu ndangdut, berperangai layaknya "kucing garong". Dengan begitu sudah selayaknya, anggota partai dari masyarakat awam pemilih tidak merasa *handarbeni* terhadap partai.

Gambaran terjelek (mudah-mudahan kesan saja) semangat yang bergelora adalah berbagi atau membagi-bagi, yakni bagaimana untuk mendapat bagi kelompok dan bahkan pada individu menjadi dominan, sehingga bentuk ke depan bangsa dan negara dengan kebanggaan dan kejayaannya, bangunan konsepnya belum terbangun secara jelas. Misalnya adanya pernyataan bawa ke depan Indonesia dapat menjadi "macan" Asia. Konsepnya bagaimana, langkah-langkah yang ditempuh apa saja, keterlibatan dan dukungan masyarakatnya bagaimana, semua tidak jelas. Bahkan dalam menyikapi gelombang globalisasi, ideologi partai kebanyakan tenggelam dalam pusaran arus, tidak ada keberanian menentukan sikap sebagai penentu arah.

Bangunan konsep demokrasi pada masa belakangan ini berbeda dengan setting para founding fathers, dimana tantangannya adalah berjuang untuk kemerdekaan, maka

dalam menentukan dasar tujuan demokrasi tidak sedemikian jlimet, hanya garis besar namun dengan rokh perjuangan yang kental. Sementara setting pada belakangan ini adalah bagi-bagi sebagaimana dirumuskan oleh Harold Laswell, who get wat, when, how, dan jika ada kesempatan *nguntet*, memeras, menyalahgunakan kekuasaan menjadi hal yang biasa sejauh tidak ketahuan. Menjadi legislatif dengan dasar motivasi sebagaimana orang bekerja untuk mendapat upah tampaknya hal lumrah. Partai dengan ideologi yang tidak jelas. Ke depan (ingat demokrasi parlementer), secara bertahap perlunya penyederhanaan partai politik. Pelaksanaan demokrasi "prosedural" kehilangan hakekat substansial perjuangan untuk bangsa dan negara, rela berkorban menjadi barang langka, justru pamrih yang dibesar-besarkan. Kata-kata politikus negarawan seperti "apa yang bisa kamu berikan kepada negara, bukan apa yang bisa kamu dapatkan dari negara", dengan jelas dipilih "apa yang bisa diperoleh dari negara, daripada apa yang bisa disumbangkan bagi negara".

#### **F. Bahan Renungan**

Bentuk, isi dan substansi demokrasi yang baik, lebih-lebih yang ideal, masih jauh antara harapan dengan kenyataan. Sebenarnya reformasi politik memberi ruang bergerak yang lebih luas untuk mendekatkan antara harapan-harapan dengan langkah-langkah nyata. Kesempatan tersebut belum dimanfaatkan secara konsisten dan berkelanjutan, bahkan sebagian yang memperoleh kesempatan untuk menjaga, terlenu oleh godaan manisnya kekuasaan. Ideologi bangsa, etika berpolitik, semangat kejuangan menjadi barang keharusan yang harus dipahami oleh semua warga sebagai modal sarana mendekatkan antara harapan dengan kenyataan. Harus dibangun demokrasi politik,

ekonomi dan budaya menuju kebanggaan dan kejayaan bangsa. Semoga tanggal 9 April nanti, terpilih wakil-wakil pejuang demokrasi.

### **G. Buku Bacaan**

Budiardjo, Miriam. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta: Gramedia, 1977.

Bung Karno *Wacana Konstitusi dan Demokrasi: Kenangan 100 Taun Bung Karno*, Jakarta: Graseindo, 2001.

Gie, The Liang, *Ilmu Politik*, Yogyakarta: Yayasan Studi Ilmu dan Teknologi, 1986.

Isjwara, F. *Pengantar Ilmu Politik*, Bandung: Bina Cipta, 1982.

Mannheim, Karl. *Ideologi dan Utopia: Menyingkap Kaitan Pikiran dan Politik*, terj. Arief Budiman. Yogyakarta, Penerbit Kanisius, 1991.

UUD'45 dan Amandemennya.