

MODUL DEMOKRASI
MATA KULIAH HAM DAN DEMOKRASI



DOSEN PENGAMPU MATA KULIAH
AUDRA JOVANI, S.SOS, MPS

PROGRAM STUDI ILMU HUBUNGAN INTERNASIONAL
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS KRISTEN INDONESIA

2013

MODUL DEMOKRASI

A. Pendahuluan

Demokrasi merupakan konsep yang mendasari sistem politik formal kebanyakan suatu negara. Dalam konsep demokrasi terdapat perbedaan aliran pemikiran. Dalam modul ini, mahasiswa mempelajari mengenai pengertian dan perbedaan pemikiran mengenai konsep demokrasi ini, dimulai pada abad ke-6 S.M. di mana terdapat negara kota (*city state*) Yunani Kuno kemudian dilanjutkan pada akhir abad ke-19.

Selain itu, pada abad ke-20, demokrasi memiliki wujud lain setelah mengalami banyak perkembangan dari awal mula muncul. Hal ini ditandai dengan adanya negara kesejahteraan, kemudian terjadinya gelombang demokratisasi dan konsep-konsep demokrasi modern. Selanjutnya dalam konteks Indonesia, mahasiswa akan mempelajari perkembangan demokrasi dan permasalahannya.

B. Deskripsi Singkat

Melalui modul ini mahasiswa akan mempelajari pengertian, perbedaan, dan pemikiran mengenai demokrasi yang telah ada sejak abad ke-6 S.M. bermula dan dipraktikkan di negara-negara kota (*city state*) Yunani Kuno.

Selanjutnya mahasiswa akan mempelajari mengenai sejarah perkembangan demokrasi mulai dari demokrasi kontitusional abad ke-19 dan abad ke-20. Dalam konteks Indonesia, akan mengetahui dan mempelajari demokrasi mulai dari Masa Demokrasi Konstitusional (1945-1959), Masa Demokrasi Terpimpin (1959-1965), Masa Demokrasi Pancasila (1965-1998), dan Masa Reformasi (1998-sekarang)

C. Capaian Pembelajaran Lulusan (CPL) Modul

Setelah mempelajari modul ini mahasiswa mampu menjelaskan definisi konsep demokrasi dan menganalisis perkembangannya demokrasi di abad ke-19 dan abad ke-20, termasuk perkembangan demokrasi di Indonesia

D. Prasyarat Kompetensi: tidak ada

E. Kegunaan Modul

Mahasiswa mengetahui dan memahami modul mengenai definisi demokrasi dan sejarah perkembangan awal demokrasi. Bagaimana perkembangan demokrasi di dunia, termasuk di negara-negara totaliter dan di Indonesia. Selain itu, mahasiswa dapat menganalisis mengenai permasalahan demokrasi di dunia dan di Indonesia.

Kegiatan Pembelajaran 1

A. Demokrasi

a. Konsep Demokrasi

Terdapat berbagai macam istilah mengenai demokrasi, seperti Demokrasi Konstitusional, Demokrasi Parlementer, Demokrasi Terpimpin, Demokrasi Pancasila, Demokrasi Rakyat, Demokrasi Soviet, Demokrasi Nasional, dan masih banyak lagi berbagai macam konsep ini memakai istilah demokrasi yang menurut asal katanya berarti **rakyat berkuasa** atau *government by the people*, yang dalam bahasa Yunani *demos* berarti rakyat, *kratos/kratein* berarti kekuasaan/berkuasa.

Setelah Perang Dunia II, banyak negara-negara di dunia menggunakan demokrasi sebagai dasar negaranya, dan menurut UNESCO (1949) melalui penelitiannya menyatakan bahwa "Mungkin untuk pertama kali dalam sejarah demokrasi dinyatakan sebagai nama yang paling baik dan wajar untuk semua sistem organisasi politik dan sosial yang diperjuangkan oleh pendukung-pendukung yang berpengaruh (*Probably for the first time in history democracy is claimed as the proper ideal description of all systems of political and social organizations advocated by influential proponents*)." (Peters, 1964).

Namun demikian, UNESCO juga menarik kesimpulan bahwa ide demokrasi dianggap *ambiguous* atau mempunyai berbagai pengertian, setidaknya ada *ambiguity* atau ketaktentuan mengenai: "Lembaga-lembaga atau cara-cara yang dipakai untuk melaksanakan ide, atau mengenai keadaan kultural serta historis yang memengaruhi istilah, ide, dan praktik demokrasi (*either in the institutions or devices employed to effect the idea or in the cultural or historical circumstances by which word, idea and practice are conditioned*)." (Peters, 1964).

Dari banyaknya aliran pemikiran mengenai demokrasi, terdapat dua kelompok aliran pemikiran yang paling utama, yaitu **demokrasi konstitusional** dan **demokrasi**. Kedua kelompok aliran ini berasal dari Eropa, namun sesudah Perang Dunia II dan juga didukung oleh negara-negara baru di Asia. Seperti misalnya India, Pakistan, Filipina, dan Indonesia mencita-citakan demokrasi konstitusional, sekalipun terdapat bermacam-macam bentuk pemerintahan maupun gaya hidup dalam negara-negara tersebut. Di lain pihak ada negara-negara baru di Asia yang mendasarkan diri atas asas-asas komunisme, yaitu China, Korea Utara, dan sebagainya.

Demokrasi yang dianut di Indonesia saat itu adalah demokrasi berdasarkan Pancasila, masih dalam taraf perkembangan dan mengenai sifat-sifat dan ciri-cirinya terdapat berbagai tafsiran serta pandangan. Tetapi yang tidak dapat disangkal ialah bahwa beberapa nilai pokok dari demokrasi konstitusional cukup jelas tersirat di dalam Undang-Undang Dasar 1945 yang belum diamandemen. Selain itu Undang-Undang Dasar 1945 menyebut secara eksplisit dua prinsip yang menjiwai naskah itu, dan yang dicantumkan dalam Penjelasan Undang-Undang Dasar 1945 mengenai Sistem Pemerintahan Negara yaitu:

1. Indonesia ialah negara yang berdasarkan atas hukum (*Rechtsstaat*). Negara Indonesia berdasarkan atas Hukum (*Rechtsstaat*), tidak berdasarkan kekuasaan belaka (*Machtsstaat*).
2. Sistem Konstitusional. Pemerintahan berdasarkan atas Sistem Konstitusi (Hukum Dasar), tidak bersifat Absolutisme (kekuasaan yang tidak terbatas).

Berdasarkan dua istilah *Rechtsstaat* dan sistem konstitusi, maka jelas bahwa demokrasi yang menjadi dasar dari Undang-Undang Dasar 1945 yang belum diamandemen ialah demokrasi konstitusional. Di samping itu corak khas demokrasi Indonesia, yaitu kerakyatan yang dipimpin oleh hikmah kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan, dimuat dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar.

Sesudah tertumpasnya G30S/PKI pada tahun 1965 sudah jelas bahwa yang Indonesia cita-citakan adalah demokrasi konstitusional, namun pada masa Demokrasi Terpimpin ini Indonesia sedikit banyak dipengaruhi oleh beberapa konsep komunis dari Partai Komunis Indonesia (PKI) untuk memasukan konsep-konsep dari alam pikiran komunisme ke dalam kehidupan politik Indonesia pada masa pra-G30S/PKI.

Oleh sebab itu, Indonesia saat itu mengalami dua aliran pikiran utama yang sangat berbeda dan bertentangan satu sama lain, yaitu demokrasi konstitusional dan demokrasi yang berdasarkan Marxisme-Leninisme. Perbedaan fundamental ialah bahwa demokrasi

konstitusional mencita-citakan pemerintah yang terbatas kekuasaannya, suatu Negara Hukum (*Rechtsstaat*) yang tunduk kepada *Rule of Law*. Sebaliknya, demokrasi yang mendasarkan atas komunisme mencita-citakan pemerintah yang tidak boleh dibatasi kekuasaannya (*machsstaat*).

b. Sejarah Perkembangan Demokrasi

Pada permulaan pertumbuhannya demokrasi telah mencakup beberapa asas dan nilai yang diwariskan kepadanya dari masa yang lampau, yaitu gagasan mengenai demokrasi dari kebudayaan Yunani Kuno dan gagasan mengenai kebebasan beragama yang dihasilkan oleh aliran Reformasi serta perang-perang agama yang menyusulnya.

Sistem demokrasi yang terdapat di negara-kota (*city state*) Yunani Kuno dari abad ke-6 sampai abad ke-3 S.M. yang merupakan demokrasi langsung (*direct democracy*), yaitu suatu bentuk pemerintahan di mana hak untuk membuat keputusan-keputusan politik dijalankan secara langsung oleh seluruh warga negara yang bertindak berdasarkan prosedur mayoritas. Sifat langsung dari demokrasi Yunani dapat diselenggarakan secara efektif karena berlangsung dalam kondisi yang sederhana, wilayahnya terbatas, di mana negara terdiri dari kota dan daerah sekitarnya serta jumlah penduduk sedikit hanya 300.000 penduduk dalam satu negara-kota. Ketentuan-ketentuan demokrasi ini hanya berlaku untuk warga negara resmi, yang merupakan bagian kecil dari penduduk. Demokrasi ini tidak berlaku bagi mayoritas yang terdiri dari budak dan pedagang asing. Dalam negara modern, demokrasi tidak bersifat langsung, tetapi demokrasi berdasarkan perwakilan (*representative democracy*).

Gagasan demokrasi Yunani mulai hilang dari dunia Barat saat bangsa Romawi dikalahkan oleh suku bangsa Eropa Barat dan benua Eropa memasuki Abad Pertengahan (600-1400). Masyarakat Abad Pertengahan dicirikan oleh struktur sosial yang feodal (hubungan antara *vassal* dan *lord*); yang kehidupan sosial serta spiritualnya dikuasai oleh Paus dan pejabat-pejabat agama lainnya; yang kehidupan politiknya ditandai oleh perebutan kekuasaan antara para bangsawan satu sama lain.

Dilihat dari sudut perkembangan demokrasi Abad Pertengahan menghasilkan suatu dokumen yang penting, yaitu *Magna Charta* (Piagam Besar) (1215). *Magna Charta* merupakan semi kontrak antara beberapa bangsawan dan Raja John dari Inggris di mana untuk pertama kali seorang raja yang berkuasa mengikatkan diri untuk mengakui dan menjamin beberapa hak dan *privileges* dari bawahannya sebagai imbalan untuk penyerahan dana bagi keperluan perang dan sebagainya. Walaupun piagam ini lahir dalam suasana feodal dan tidak

berlaku untuk rakyat jelata, namun dianggap sebagai tonggak dalam perkembangan gagasan demokrasi.

Pada permulaan abad ke-1 dan sebelum Abad Pertengahan berakhir di Eropa Barat muncul negara-negara nasional (*national state*) dalam bentuk yang modern. Eropa Barat mengalami perubahan sosial dan kultural dalam memasuki zaman yang lebih modern yaitu mengedepankan akal dalam mencapai kemerdekaan diri. Dua peristiwa yang terjadi adalah **Renaissance** (1350-1600) di Eropa Selatan seperti Italia, dan **Reformasi** (1500-1650) di Eropa Utara, seperti di Jerman dan Swiss.

Renaissance adalah aliran yang menghidupkan kembali minat kepada kesusastraan dan kebudayaan Yunani Kuno yang selama Abad Pertengahan telah disisihkan. Aliran ini membelokkan perhatian yang tadinya semata-mata diarahkan kepada tulisan-tulisan keagamaan ke arah soal-soal keduniawian dan mengakibatkan timbulnya pandangan-pandangan baru. **Reformasi** serta perang-perang agama yang menyusul akhirnya menyebabkan manusia berhasil melepaskan diri dari penguasaan Gereja, baik di bidang spiritual dalam bentuk dogma, maupun di bidang sosial dan politik. Hasil dari pergumulan ini timbulnya gagasan mengenai perlunya ada kebebasan beragama serta ada garis pemisah yang tegas antara soal-soal agama dan soal-soal keduniawian, khususnya di bidang pemerintahan. Ini dinamakan 'Pemisahan antara Gereja dan Negara'.

Kedua aliran pikiran yang tersebut di atas mempersiapkan orang Eropa Barat untuk, dalam masa 1500-1800, menyelami masa *Aufklärung* (Abad Pemikiran) beserta Rasionalisme, suatu aliran pikiran yang ingin memerdekakan pikiran manusia dari batas-batas yang ditentukan oleh Gereja dan mendasarkan pemikiran atas akal (*ratio*) semata-mata. Kebebasan berpikir membuka jalan untuk meluaskan gagasan ini di bidang politik. Timbullah gagasan bahwa manusia mempunyai hak-hak politik yang tidak boleh diselewengkan oleh raja dan mengakibatkan dilontarkannya kecaman-kecaman terhadap raja, yang menurut pola yang sudah lazim pada masa itu mempunyai kekuasaan tak terbatas.

Monarki-monarki absolut ini telah muncul dalam masa 1500-1700, sesudah berakhirnya Abad Pertengahan. Raja-raja absolut menganggap dirinya berhak atas takhtanya berdasarkan konsep Hak Suci Raja (*Divine Right of Kings*). Raja-raja yang terkenal di Spanyol ialah Isabella dan Ferdinand (1479- 1516), di Prancis raja-raja Bourbon dan sebagainya. Kecaman-kecaman yang dilontarkan terhadap gagasan absolutisme mendapat dukungan kuat

dari golongan menengah (*middle class*) yang mulai berpengaruh berkat majunya kedudukan ekonomi serta mutu pendidikannya.

Pendobrokan terhadap kedudukan raja-raja absolut ini didasarkan atas suatu teori rasionalistis yang umumnya dikenal sebagai *social contract* (kontrak sosial). Salah satu asas dari gagasan kontrak sosial ialah bahwa dunia dikuasai oleh hukum yang timbul dari alam (*nature*) yang mengandung prinsip-prinsip keadilan yang universal; artinya berlaku untuk semua waktu serta semua manusia, apakah ia raja, bangsawan, atau rakyat jelata. Hukum ini dinamakan Hukum Alam (*Natural Law, ius naturale*). Unsur universalisme inilah yang diterapkan pada masalah-masalah politik. Teori kontrak sosial beranggapan bahwa hubungan antara raja dan rakyat didasari oleh suatu kontrak yang ketentuan-ketentuannya mengikat kedua belah pihak. Kontrak sosial menentukan di satu pihak bahwa raja diberi kekuasaan oleh rakyat untuk menyelenggarakan penertiban dan menciptakan suasana di mana rakyat dapat menikmati hak-hak alamnya (*natural rights*) dengan aman. Di pihak lain rakyat akan menaati pemerintahan raja asal hak-hak alam itu terjamin.

Pada hakikatnya teori-teori kontrak sosial merupakan usaha untuk mendobrak dasar dari pemerintahan absolut dan menetapkan hak-hak politik rakyat. Filsuf-filsuf yang mencetuskan gagasan ini antara lain John Locke dari Inggris (1632-1704) dan Montesquieu dari Prancis (1689-1755). Menurut John Locke hak-hak politik mencakup hak atas hidup, hak atas kebebasan, dan hak untuk mempunyai milik (*life, liberty and property*). Montesquieu mencoba menyusun suatu sistem yang dapat menjamin hak-hak politik itu, yang kemudian dikenal dengan istilah *Trias Politica*. Ide-ide bahwa manusia mempunyai hak-hak politik menimbulkan revolusi Prancis pada akhir abad ke-18, serta Revolusi Amerika melawan Inggris.

Sebagai akibat dari pergolakan tersebut, maka pada akhir abad ke-19 gagasan mengenai demokrasi mendapat wujud yang konkret sebagai program dan sistem politik. Demokrasi pada tahap ini semata-mata bersifat politis dan mendasarkan dirinya atas asas-asas kemerdekaan individu, kesamaan hak (*equal rights*), serta hak pilih untuk semua warga negara (*universal suffrage*).

B. Perkembangan Demokrasi

a. Demokrasi Konstitusional Abad ke-19

Sebagai akibat dari keinginan untuk menyelenggarakan hak-hak politik itu secara efektif maka timbul gagasan bahwa cara yang terbaik untuk membatasi kekuasaan pemerintah ialah dengan suatu konstitusi, apakah ia bersifat naskah (*written constitution*) atau tak bersifat naskah (*unwritten constitution*). Konstitusi itu menjamin hak-hak politik dan menyelenggarakan pembagian kekuasaan negara sedemikian rupa sehingga kekuasaan eksekutif diimbangi oleh kekuasaan parlemen dan lembaga-lembaga hukum. Gagasan ini dinamakan konstitusionalisme (*constitutionalism*), sedangkan negara yang menganut gagasan ini dinamakan *Constitutional State* atau *Rechtsstaat*.

Menurut Carl J. Friedrich, konstitusionalisme adalah gagasan bahwa pemerintah merupakan: Suatu kumpulan aktivitas yang diselenggarakan atas nama rakyat, tetapi yang tunduk kepada beberapa pembatasan yang dimaksud untuk memberi jaminan bahwa kekuasaan yang diperlukan untuk pemerintahan itu tidak disalahgunakan oleh mereka yang mendapat tugas untuk memerintah (*a set of activities organized and operated on behalf of the people but subject to a series of restraints which attempt to ensure that the power which is needed for such governance is not abused by those who are called upon to do the governing*) (Friedrich, 1967).

Di dalam gagasan konstitusionalisme, konstitusi atau undang-undang dasar tidak hanya merupakan suatu dokumen yang mencerminkan pembagian kekuasaan di antara lembaga-lembaga kenegaraan (seperti antara eksekutif, legislatif, dan yudikatif) atau yang hanya merupakan suatu *anatomy of a power relationship*, yang dapat diubah atau diganti kalau *power relationship* itu sudah berubah (Pandangan ini antara lain dianut di Uni Soviet yang menolak gagasan konstitusionalisme). Tetapi dalam gagasan konstitusionalisme undang-undang dasar dipandang sebagai suatu lembaga yang mempunyai fungsi khusus, yaitu menentukan dan membatasi kekuasaan pemerintah di satu pihak, dan di pihak lain menjamin hak-hak asasi warga negaranya. Undang-undang dasar dianggap sebagai perwujudan dari hukum tertinggi yang harus dipatuhi oleh negara dan pejabat-pejabat pemerintah sekalipun, sesuai dengan dalil: Pemerintahan berdasarkan hukum, bukan oleh manusia (*Government by laws, not by men*).

Pada abad ke-19 dan permulaan abad ke-20 gagasan mengenai perlunya pembatasan mendapat perumusan yuridis. Ahli-ahli hukum Eropa Barat Kontinental seperti Immanuel Kant (1724-1804) dan Friedrich Julius Stahl memakai istilah *Rechtsstaat*, sedangkan ahli Anglo Saxon seperti A. V. Dicey memakai istilah *Rule of Law*.

Oleh Stahl disebut empat Unsur Rechtsstaat dalam arti klasik (Adji, 1966), yaitu:

- a) Hak-hak manusia
- b) Pemisahan atau pembagian kekuasaan untuk menjamin hak-hak itu (di negara-negara Eropa Kontinental biasanya disebut *Trias Politica*)
- c) Pemerintah berdasarkan peraturan-peraturan (*wetmatigheid van bestuur*)
- d) Peradilan administrasi dalam perselisihan.

Unsur-unsur *Rule of Law* dalam arti yang klasik, seperti yang dikemukakan oleh A. V. Dicey dalam *Introduction to the Law of the Constitution* (Philips, 1965) mencakup:

- a) Supremasi aturan-aturan hukum (*supremacy of the law*); tidak adanya kekuasaan sewenang-wenang (*absence of arbitrary power*), dalam arti bahwa seseorang hanya boleh dihukum kalau melanggar hukum.
- b) Kedudukan yang sama dalam menghadapi hukum (*equality before the law*). Dalil ini berlaku baik untuk orang biasa, maupun untuk pejabat.
- c) Terjaminnya hak-hak manusia oleh undang-undang (di negara lain oleh undang-undang dasar) serta keputusan-keputusan pengadilan.

Bahwa perumusan-perumusan ini hanya bersifat yuridis dan hanya menyangkut bidang hukum saja dan itu pun dalam batas-batas yang agak sempit tidaklah mengherankan. Sebab kedua perumusan itu dirumuskan dalam suasana yang masih dikuasai oleh gagasan bahwa negara dan pemerintahan hendaknya tidak campur tangan dalam urusan warga negaranya, kecuali dalam hal yang menyangkut kepentingan umum, seperti misalnya bencana alam, hubungan luar negeri, dan pertahanan negara.

Aliran pikiran ini disebut Liberalisme dan dirumuskan dalam dalil: Pemerintahan yang paling sedikit adalah yang paling baik (*The least government is the best government*), atau dengan istilah Belanda *staatsonthouding*. Negara dalam pandangan ini dianggap sebagai **Negara Penjaga Malam** (*Nachtwachterstaat*) yang sangat sempit ruang geraknya, tidak hanya di bidang politik, tetapi terutama di bidang ekonomi. Kegiatan di bidang ekonomi dikuasai oleh dalil *laissez faire, laissez passer*, yang berarti bahwa kalau manusia dibiarkan mengurus kepentingan ekonominya masing-masing, maka dengan sendirinya keadaan ekonomi seluruh negara akan sehat. Negara hanya mempunyai tugas pasif, yakni baru bertindak apabila hak-hak manusia dilanggar atau ketertiban dan keamanan umum terancam. Konsepsi negara hukum tersebut adalah sempit, maka dari itu sering disebut "Negara Hukum Klasik".

b. Demokrasi Konstitusional Abad ke-20

Dalam abad ke-20, sesudah Perang Dunia II, terjadi perubahan-perubahan sosial dan ekonomi yang sangat besar. Perubahan-perubahan ini disebabkan oleh beberapa faktor, antara lain banyaknya kecaman terhadap ekseseks dalam industrialisasi dan sistem kapitalis; tersebarnya paham sosialisme yang menginginkan pembagian kekayaan secara merata serta kemenangan dari beberapa partai sosialis di Eropa, seperti di Swedia dan Norwegia, dan pengaruh aliran ekonomi yang dipelopori ahli ekonomi Inggris John Maynard Keynes (1883-1946).

Gagasan bahwa pemerintah dilarang campur tangan dalam urusan warga negara baik di bidang sosial maupun di bidang ekonomi (*staatsonthouding dan laissez faire*) lambat laun berubah menjadi gagasan bahwa pemerintah bertanggung jawab atas kesejahteraan rakyat dan karenanya harus aktif mengatur kehidupan ekonomi dan sosial. Dewasa ini dianggap bahwa demokrasi harus meluas mencakup dimensi ekonomi dengan suatu sistem yang menguasai kekuatan-kekuatan ekonomi dan yang berusaha memperkecil perbedaan sosial dan ekonomi, terutama perbedaan-perbedaan yang timbul dari distribusi kekayaan yang tidak merata. Negara semacam ini dinamakan negara kesejahteraan (*welfare state*) atau negara yang memberi pelayanan kepada masyarakat (*social service state*).

Negara-negara modern mengatur soal-soal pajak, upah minimum, pensiun, pendidikan umum, asuransi, mencegah atau mengurangi pengangguran dan kemelaratan serta timbulnya perusahaanperusahaan raksasa (*anti-trust*), dan mengatur ekonomi sedemikian rupa sehingga tidak diganggu oleh depresi dan krisis ekonomi. Karena itu pemerintah dewasa ini mempunyai kecenderungan untuk memperluas aktivitasnya.

Sesuai dengan perubahan dalam jalan pikiran ini, perumusan yuridis mengenai negara hukum klasik seperti yang diajukan oleh A. V. Dicey dan Immanuel Kant pada abad ke-19 juga ditinjau kembali dan dirumuskan kembali sesuai dengan tuntutan abad ke-20, terutama setelah Perang Dunia II. *International Commission of Jurists* yang merupakan suatu organisasi ahli hukum internasional dalam konferensinya di Bangkok tahun 1965 memperluas konsep mengenai *Rule of Law*, dan menekankan apa yang dinamakannya *the dynamic aspects of the Rule of Law in the modern age*. Dianggap bahwa, di samping hak-hak politik, hak-hak sosial dan ekonomi juga harus diakui dan dipelihara, dalam arti bahwa harus dibentuk standar-standar dasar sosial dan ekonomi. Penyelesaian soal kelaparan, kemiskinan, dan pengangguran merupakan syarat agar *Rule of Law* dapat berjalan dengan baik. Pemerintah mempunyai tugas

untuk mengadakan pembangunan ekonomi, sedangkan nasionalisasi dan *land reform* sering perlu diadakan, dan tidak bertentangan dengan *Rule of Law*. Untuk bisa menyelenggarakan ini perlu ada kekuasaan administratif yang cukup kuat. Diakui bahwa—terutama di negara-negara baru—untuk dapat mencapai keuntungan-keuntungan ekonomi dan sosial bagi individu, beberapa tindakan campur tangan dalam hak-hak individu menjadi tak terelakkan lagi. Hanya saja, campur tangan semacam itu tidak boleh lebih dari yang semestinya diperlukan dan harus tunduk pada jaminan-jaminan yang diberikan oleh *Rule of Law*.

Berikut ini syarat-syarat dasar terselenggaranya pemerintah yang demokratis di bawah *Rule of Law* sebagai berikut ini:

- 1) Perlindungan konstitusional, dalam arti bahwa konstitusi, selain menjamin hak-hak individu, harus menentukan pula cara prosedural untuk memperoleh perlindungan atas hak-hak yang dijamin.
- 2) Badan kehakiman yang bebas dan tidak memihak (*independent and impartial tribunals*).
- 3) Pemilihan umum yang bebas.
- 4) Kebebasan untuk menyatakan pendapat.
- 5) Kebebasan untuk berserikat/berorganisasi dan beroposisi.
- 6) Pendidikan kewarganegaraan (*civic education*).

Konsep dinamis mengenai *Rule of Law* dibanding dengan perumusan abad ke-19 jauh berbeda, artinya kecenderungan dari pihak eksekutif untuk menyelenggarakan tugas yang jauh lebih banyak dan intensif daripada dulu dalam masa *Nachtwachterstaat* telah diakui keperluannya. Di samping merumuskan gagasan *Rule of Law* dalam rangka perkembangan baru, timbul juga kecenderungan untuk memberi perumusan mengenai demokrasi sebagai sistem politik. Menurut *International Commission of Jurists* dalam konferensinya di Bangkok, perumusan yang paling umum mengenai sistem politik yang demokratis adalah: "Suatu bentuk pemerintahan di mana hak untuk membuat keputusan-keputusan politik diselenggarakan oleh warga negara melalui wakil-wakil yang dipilih oleh mereka dan yang bertanggung jawab kepada mereka melalui suatu proses pemilihan yang bebas (*a form of government where the citizens exercise the same right (the right to make political decisions), but through representatives chosen by them and responsible to them through the process of free elections*). Ini dinamakan "demokrasi berdasarkan perwakilan" (*representative democracy*).

Commission of Jurists juga disebut suatu variasi dari demokrasi berdasarkan perwakilan yang mengutamakan terjaminnya hak-hak asasi golongan minoritas terhadap mayoritas ini dinamakan demokrasi dengan hak-hak asasi yang terlindung (*democracy with entrenched fundamental rights*). Menurut perumusan *Commission of Jurists* dalam sistem ini kekuasaan di tangan mayoritas diselenggarakan di dalam suatu rangka legal pembatasan konstitusional yang dimaksud untuk menjamin bahwa asas dan hak fundamental tertentu tidak tergantung pada suatu mayoritas yang tidak tetap atau yang tidak wajar (*powers in the hands of the majority are exercised within a legal framework of constitutional restraints designed to guarantee that certain basic principles and basic rights are not at the mercy of a transient or erratic but simple majority*). Dengan demikian hak-hak asasi golongan minoritas tetap terjamin.

Henry B. Mayo dalam buku *Introduction to Democratic Theory* memberi definisi sebagai berikut: Sistem politik yang demokratis ialah di mana kebijaksanaan umum ditentukan atas dasar mayoritas oleh wakil-wakil yang diawasi secara efektif oleh rakyat dalam pemilihan-pemilihan berkala yang didasarkan atas prinsip kesamaan politik dan diselenggarakan dalam suasana terjaminnya kebebasan politik (*A democratic political system is one in which public policies are made on a majority basis, by representatives subject to effective popular control at periodic elections which are conducted on the principle of political equality and under conditions of political freedom*) (Mayo, 1970).

Uraian di atas menonjolkan asas-asas demokrasi sebagai sistem politik. Di samping itu dianggap bahwa demokrasi tidak hanya merupakan suatu sistem pemerintahan, tetapi juga suatu gaya hidup serta tata masyarakat tertentu, yang karena itu juga mengandung unsur-unsur moral.

Dalam rangka itu dapat dikatakan bahwa demokrasi didasari oleh beberapa nilai (*values*). Henry B. Mayo mencoba merinci nilai-nilai ini, dengan catatan bahwa perincian ini tidak berarti bahwa setiap masyarakat demokratis menganut semua nilai yang dirinci itu, tetapi tergantung pada perkembangan sejarah serta budaya politik masing-masing.

Berikut ini adalah beberapa nilai yang dirumuskan oleh Henry B. Mayo (Mayo, 1970):

- 1) **Menyelesaikan perselisihan dengan damai dan secara melembaga** (*institutionalized peaceful settlement of conflict*). Dalam setiap masyarakat terdapat perselisihan pendapat serta kepentingan, yang dalam alam demokrasi dianggap wajar untuk diperjuangkan. Perselisihan-perselisihan ini harus dapat diselesaikan melalui perundingan serta dialog terbuka dalam usaha untuk mencapai kompromi, konsensus atau mufakat. Kalau

golongan-golongan yang berkepentingan tidak mampu mencapai kompromi, maka ada bahaya bahwa keadaan semacam ini akan mengundang kekuatan-kekuatan dari luar untuk campur tangan dan memaksakan dengan kekerasan tercapainya kompromi atau mufakat. Dalam rangka ini dapat dikatakan bahwa setiap pemerintah mempergunakan persuasi (*persuasion*) serta paksaan (*coercion*). Dalam beberapa negara perbedaan antara dukungan yang dipaksakan dan dukungan yang diberikan secara sukarela hanya terletak dalam intensitas dari pemakaian paksaan dan persuasi tadi. Intensitas ini dapat diukur dengan misalnya memerhatikan betapa sering kekuasaan dipakai, saluran apa yang tersedia untuk memengaruhi orang lain atau untuk mengadakan perundingan dan dialog.

- 2) **Menjamin terselenggaranya perubahan secara damai dalam suatu masyarakat yang sedang berubah** (*peaceful change in a changing society*). Dalam setiap masyarakat yang memodernisasikan diri terjadi perubahan sosial, yang disebabkan oleh faktor-faktor seperti misalnya majunya teknologi, perubahan-perubahan dalam pola kepadatan penduduk, dalam pola-pola perdagangan, dan sebagainya. Pemerintah harus dapat menyesuaikan kebijaksanaannya dengan perubahan-perubahan ini, dan sedapat mungkin membinanya jangan sampai tidak terkendalikan lagi. Sebab kalau hal ini terjadi, ada kemungkinan sistem demokratis tidak dapat berjalan, sehingga timbul sistem diktator.
- 3) **Menyelenggarakan pergantian pimpinan secara teratur** (*orderly succession of rulers*). Pergantian atas dasar keturunan, atau dengan jalan mengangkat diri sendiri, atau pun melalui coup d'état, dianggap tidak wajar dalam suatu demokrasi.
- 4) **Membatasi pemakaian kekerasan sampai minimum** (*minimum of coercion*). Golongan-golongan minoritas yang sedikit banyak akan kena paksaan akan lebih menerimanya kalau diberi kesempatan untuk turut serta dalam diskusi-diskusi yang terbuka dan kreatif; mereka akan lebih terdorong untuk memberikan dukungan sekalipun bersyarat, karena merasa turut bertanggung jawab.
- 5) **Mengakui serta menganggap wajar adanya keanekaragaman** (*diversity*) dalam masyarakat yang tercermin dalam keanekaragaman pendapat, kepentingan serta tingkah laku. Untuk hal ini perlu terselenggaranya suatu masyarakat terbuka (*open society*) serta kebebasan-kebebasan politik (*political liberties*) yang memungkinkan timbulnya leksibilitas dan tersedianya alternatif dalam jumlah yang cukup banyak.

Dalam hubungan ini demokrasi sering disebut suatu gaya hidup (*way of life*). Tetapi keanekaragaman perlu dijaga jangan sampai melampaui batas, sebab di samping keanekaragaman diperlukan juga persatuan serta integrasi.

- 6) **Menjamin tegaknya keadilan.** Dalam suatu demokrasi umumnya pelanggaran terhadap keadilan tidak akan terlalu sering terjadi karena golongan-golongan terbesar diwakili dalam lembaga-lembaga perwakilan, tetapi tidak dapat dihindarkan bahwa beberapa golongan akan merasa diperlakukan tidak adil. Maka yang dapat dicapai secara maksimal ialah suatu keadilan yang relatif (*relative justice*). Keadilan yang dapat dicapai barangkali lebih bersifat keadilan dalam jangka panjang.

Selanjutnya untuk melaksanakan nilai-nilai demokrasi tersebut perlu diselenggarakan beberapa lembaga sebagai berikut:

- 1) Pemerintahan yang bertanggung jawab.
- 2) Suatu dewan perwakilan rakyat yang mewakili golongan-golongan dan kepentingan-kepentingan dalam masyarakat dan yang dipilih dengan pemilihan umum yang bebas dan rahasia dan atas dasar sekurang-kurangnya dua calon untuk setiap kursi. Dewan perwakilan ini mengadakan pengawasan (kontrol), memungkinkan oposisi yang konstruktif dan memungkinkan penilaian terhadap kebijaksanaan pemerintah secara kontinu.
- 3) Suatu organisasi politik yang mencakup satu atau lebih partai politik (sistem dwi-partai, multi-partai). Partai-partai menyelenggarakan hubungan yang kontinu antara masyarakat umumnya dan pemimpin-pemimpinnya.
- 4) Pers dan media massa yang bebas untuk menyatakan pendapat.
- 5) Sistem peradilan yang bebas untuk menjamin hak-hak asasi dan mempertahankan keadilan.

Kegiatan Pembelajaran 2

A. Perkembangan Demokrasi Di Indonesia

Perkembangan demokrasi di Indonesia telah mengalami pasang surut, selama 25 tahun berdirinya Republik Indonesia ternyata masalah pokok yang kita hadapi ialah bagaimana, dalam masyarakat yang beraneka ragam pola budayanya, mempertinggi tingkat kehidupan

ekonomi di samping membina suatu kehidupan sosial dan politik yang demokratis. Pokok masalahnya berkisar pada penyusunan suatu sistem politik di mana kepemimpinan cukup kuat untuk melaksanakan pembangunan ekonomi serta nation building, dengan partisipasi rakyat seraya menghindari timbulnya diktator, apakah diktator ini bersifat perorangan, partai, ataupun militer. Dipandang dari sudut perkembangan demokrasi sejarah Indonesia dapat dibagi dalam empat masa, yaitu: Masa Demokrasi Konstitusional (1945-1959), Masa Demokrasi Terpimpin (1959-1965), Masa Demokrasi Pancasila (1965-1998) dan Masa Reformasi (1998-sekarang)

a. Masa Demokrasi Konstitusional (1945-1959)

Sistem parlementer yang mulai berlaku sebulan sesudah kemerdekaan diproklamkan dan kemudian diperkuat dalam Undang-Undang Dasar 1949 dan 1950, ternyata kurang cocok untuk Indonesia meskipun dapat berjalan secara memuaskan dalam beberapa negara Asia lain. Persatuan yang dapat digalang untuk selalu menghadapi musuh bersama menjadi kendor dan tidak dapat dibina menjadi kekuatan-kekuatan konstruktif sesudah kemerdekaan tercapai. Karena lemahnya benih-benih demokrasi sistem parlementer memberi peluang untuk dominasi partai-partai politik dan Dewan Perwakilan Rakyat.

Undang-Undang Dasar 1950 menetapkan berlakunya sistem parlementer di mana badan eksekutif yang terdiri atas presiden sebagai kepala negara konstitusional (*constitutional head*) dan menteri-menterinya mempunyai tanggung jawab politik. Karena fragmentasi partai-partai politik, setiap kabinet berdasarkan koalisi yang berkisar pada satu atau dua partai besar dengan beberapa partai kecil. Koalisi ternyata kurang mantap dan partai-partai dalam koalisi tidak segan-segan untuk menarik dukungannya sewaktu-waktu, sehingga kabinet sering kali jatuh karena keretakan dalam koalisi sendiri. Dengan demikian ditimbulkan kesan bahwa partai-partai dalam koalisi kurang dewasa dalam menghadapi tanggung jawab mengenai permasalahan pemerintahan. Di lain pihak, partai-partai dalam barisan oposisi tidak mampu berperan sebagai oposisi yang konstruktif yang menyusun program-program alternatif, tetapi hanya menonjolkan segi-segi negatif dari tugas oposisi.

Umumnya kabinet dalam masa pra pemilihan umum yang diadakan pada tahun 1955 tidak dapat bertahan lebih lama dari rata-rata delapan bulan, dan hal ini menghambat perkembangan ekonomi dan politik oleh karena pemerintah tidak mendapat kesempatan untuk melaksanakan programnya. Pun pemilihan umum tahun 1955 tidak membawa stabilitas yang

diharapkan, bahkan tidak dapat menghindarkan perpecahan yang paling gawat antara pemerintah pusat dan beberapa daerah. Di samping itu ternyata ada beberapa kekuatan sosial dan politik yang tidak memperoleh saluran dan tempat yang realistis dalam konstelasi politik, padahal merupakan kekuatan yang paling penting, yaitu seorang presiden yang tidak mau bertindak sebagai rubberstamp (presiden yang membubuhi capnya belaka) dan suatu tentara yang karena lahir dalam revolusi merasa bertanggung jawab untuk turut menyelesaikan persoalan-persoalan yang dihadapi oleh masyarakat Indonesia pada umumnya. Faktor-faktor semacam ini, ditambah dengan tidak adanya anggota-anggota partai-partai yang tergabung dalam konstituante untuk mencapai konsensus mengenai dasar negara untuk undang-undang dasar baru, mendorong Ir. Soekarno sebagai presiden untuk mengeluarkan Dekrit Presiden 5 Juli yang menentukan berlakunya kembali Undang-Undang Dasar 1945. Dengan demikian masa demokrasi berdasarkan sistem parlementer berakhir.

b. Masa Demokrasi Terpimpin (1959-1965)

Ciri-ciri periode ini ialah dominasi dari presiden, terbatasnya peranan partai politik, berkembangnya pengaruh komunis, dan meluasnya peranan ABRI sebagai unsur sosial-politik.

Dekrit Presiden 5 Juli dapat dipandang sebagai suatu usaha untuk mencari jalan keluar dari kemacetan politik melalui pembentukan kepemimpinan yang kuat. Undang-Undang Dasar 1945 membuka kesempatan bagi seorang presiden untuk bertahan selama sekurang-kurangnya lima tahun. Akan tetapi Ketetapan MPRS No. III/19 3 yang mengangkat Ir. Soekarno sebagai presiden seumur hidup telah membatalkan pembatasan waktu lima tahun ini (Undang-Undang Dasar memungkinkan seorang presiden untuk dipilih kembali) yang ditentukan oleh Undang-Undang Dasar. Selain itu, banyak lagi tindakan yang menyimpang dari atau menyeleweng terhadap ketentuanketentuan Undang-Undang Dasar. Misalnya dalam tahun 1960 Ir. Soekarno sebagai presiden membubarkan Dewan Perwakilan Rakyat hasil pemilihan umum, padahal dalam penjelasan

Undang-Undang Dasar 1945 secara eksplisit ditentukan bahwa presiden tidak mempunyai wewenang untuk berbuat demikian. Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong yang mengganti Dewan Perwakilan Rakyat pilihan rakyat ditonjolkan peranannya sebagai pembantu pemerintah, sedangkan fungsi kontrol ditiadakan. Bahkan pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat dijadikan menteri dan dengan demikian ditekankan fungsi mereka sebagai pembantu presiden, di samping fungsi sebagai wakil rakyat. Hal terakhir ini mencerminkan

telah ditinggalkannya doktrin Trias Politika. Dalam rangka ini harus pula dilihat beberapa ketentuan lain yang memberi wewenang kepada presiden sebagai badan eksekutif untuk campur tangan di bidang lain selain bidang eksekutif. Misalnya presiden diberi wewenang untuk campur tangan di bidang yudikatif berdasarkan Undang-Undang No. 19/1944, dan di bidang legislatif berdasarkan Peraturan Presiden No. 14/1960 dalam hal anggota Dewan Perwakilan Rakyat tidak mencapai mufakat.

Selain itu terjadi penyelewengan di bidang perundang-undangan di mana pelbagai tindakan pemerintah dilaksanakan melalui Penetapan Presiden (Penpres) yang memakai Dekrit 5 Juli sebagai sumber hukum. Tambahan pula didirikan badan-badan ekstra konstitusional seperti Front Nasional yang ternyata dipakai oleh pihak komunis sebagai arena kegiatan, sesuai dengan taktik Komunisme Internasional yang menggariskan pembentukan front nasional sebagai persiapan ke arah terbentuknya demokrasi rakyat. Partai politik dan pers yang dianggap menyimpang dari rel revolusi ditutup, tidak dibenarkan, dan dibreidel, sedangkan politik mercu suar di bidang hubungan luar negeri dan ekonomi dalam negeri telah menyebabkan keadaan ekonomi menjadi bertambah suram. G 30 S/PKI telah mengakhiri periode ini dan membuka peluang untuk dimulainya masa demokrasi Pancasila.

c. Masa Demokrasi Pancasila (1965-1998)

Landasan formal dari periode ini ialah Pancasila, Undang-Undang Dasar 1945, serta Ketetapan-Ketetapan MPRS. Dalam usaha untuk meluruskan kembali penyelewengan terhadap Undang-Undang Dasar yang telah terjadi dalam masa Demokrasi Terpimpin, telah diadakan sejumlah tindakan korektif. Ketetapan MPRS No. III/1963 yang menetapkan masa jabatan seumur hidup untuk Ir. Soekarno telah dibatalkan dan jabatan presiden kembali menjadi jabatan elektif setiap lima tahun. Ketetapan MPRS No. XIX/1965 telah menentukan ditinjaunya kembali produk-produk legislatif dari masa Demokrasi Terpimpin dan atas dasar itu Undang-Undang No. 19/1944 telah diganti dengan suatu undang-undang baru (No. 14/1970) yang menetapkan kembali ke asas kebebasan badan-badan pengadilan. Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong diberi beberapa hak kontrol di samping tetap mempunyai fungsi untuk membantu pemerintah. Pemimpinnya tidak lagi mempunyai status menteri. Begitu pula tata tertib Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong yang baru telah meniadakan pasal yang memberi wewenang kepada presiden untuk memutuskan permasalahan yang tidak dapat mencapai mufakat antara anggota badan legislatif. Golongan Karya, di mana anggota ABRI

memainkan peranan penting, diberi landasan konstitusional yang lebih formal. Selain itu beberapa hak asasi diusahakan supaya diselenggarakan lebih penuh dengan memberi kebebasan lebih luas kepada pers untuk menyatakan pendapat dan kepada partai-partai politik untuk bergerak dan menyusun kekuatannya, terutama menjelang pemilihan umum 1971. Dengan demikian diharapkan terbinanya partisipasi golonggolongan dalam masyarakat di samping diadakan pembangunan ekonomi secara teratur serta terencana.

Perkembangan lebih lanjut pada masa Republik Indonesia III (yang juga disebut sebagai Orde Baru yang menggantikan Orde Lama) menunjukkan peranan presiden yang semakin besar. Secara lambat laun tercipta pemusatan kekuasaan di tangan presiden karena Presiden Soeharto telah menjelma sebagai seorang tokoh yang paling dominan dalam sistem politik Indonesia, tidak saja karena jabatannya sebagai presiden dalam sistem presidensial, tetapi juga karena pengaruhnya yang dominan dalam elit politik Indonesia. Keberhasilan memimpin penumpasan G30S/PKI dan kemudian membubarkan PKI dengan menggunakan Surat Perintah 11 Maret (Super Semar) memberikan peluang yang besar kepada Jenderal Soeharto untuk tampil sebagai tokoh yang paling berpengaruh di Indonesia. Status ini membuka peluang bagi Jenderal Soeharto untuk menjadi presiden berikutnya sebagai pengganti Presiden Soekarno.

Perlunya menjaga kestabilan politik, pembangunan nasional, dan integrasi nasional telah digunakan sebagai alat pembenaran bagi pemerintah untuk melakukan tindakan-tindakan politik, termasuk yang bertentangan dengan demokrasi. Contohnya adalah prinsip monoloyalitas pegawai negeri sipil (PNS). Semula prinsip itu diperlukan untuk melindungi Orde Baru dari gangguan-gangguan yang mungkin timbul dari musuh-musuh Orde Baru dengan mewajibkan semua PNS untuk memilih Golkar dalam setiap pemilihan umum (pemilu). Kemudian setelah Orde Baru menjadi lebih kuat, ternyata prinsip monoloyalitas tersebut masih tetap digunakan untuk mencegah partai politik lain keluar sebagai pemenang dalam pemilu sehingga Golkar dan Orde Baru dapat terus berkuasa.

Masa Republik Indonesia III menunjukkan keberhasilan dalam penyelenggaraan pemilu. Pemilu diadakan secara teratur dan berkesinambungan sehingga selama periode tersebut berhasil diadakan enam kali pemilu, masing-masing pada tahun 1971, 1977, 1982, 1987, 1992, dan 1997. Dari awal, Orde Baru memang menginginkan adanya pemilu. Ini terlihat dari dikeluarkannya Undang-undang (UU) Pemilu pada tahun 1969, hanya setahun setelah Presiden Soeharto dilantik sebagai presiden oleh MPRS pada tahun 1968 atau dua tahun setelah

ia dilantik sebagai Pejabat Presiden pada tahun 1967. Hal ini sesuai dengan slogan Orde Baru pada masa awalnya, yakni Melaksanakan UUD 1945 secara murni dan konsekuen.

Namun ternyata nilai-nilai demokrasi tidak diberlakukan dalam pemilu-pemilu tersebut karena tidak ada kebebasan memilih bagi para pemilih dan tidak ada kesempatan yang sama bagi ketiga organisasi peserta pemilu (OPP) untuk memenangkan pemilu. Sebelum fusi partai politik tahun 1973, semua OPP, kecuali Golkar, menghadapi berbagai kendala dalam menarik dukungan dari para pemilih, antara lain karena adanya asas monoloyalitas yang sudah disebutkan sebelumnya. Setelah fusi 1973 yang menghasilkan dua partai politik di samping Golkar, tidak ada perubahan dalam pemilu karena Golkar tetap dapat dipastikan memenangkan setiap pemilu. Hal ini disebabkan karena OPP ini mendapatkan dukungan dan fasilitas dari pemerintah sedangkan dua partai lainnya, yaitu Partai Persatuan Pembangunan (PPP) dan Partai Demokrasi Indonesia (PDI) menghadapi banyak kendala dalam memperoleh dukungan dari para pemilih. Terlepas dari semua itu, pelaksanaan pemilu sebanyak enam kali tersebut telah memberikan pendidikan politik yang penting bagi rakyat Indonesia sehingga rakyat telah terbiasa memberikan suara dan menentukan pilihan dalam pemilu.

Keberhasilan pemerintah Presiden Soeharto untuk menjadikan Indonesia swasembada beras pada pertengahan dasawarsa 1980-an dan pembangunan ekonomi pada masa-masa setelah itu ternyata tidak diikuti dengan kemampuan untuk memberantas korupsi. Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (KKN) berkembang dengan pesat seiring dengan keberhasilan pembangunan ekonomi. Keberhasilan pembangunan ekonomi malah dianggap sebagai peluang untuk melakukan KKN yang dilakukan oleh para anggota keluarga dan kroni para penguasa, baik di pusat maupun di daerah.

Di bidang politik, dominasi Presiden Soeharto telah membuat presiden menjadi penguasa mutlak karena tidak ada satu institusi/lembaga pun yang dapat menjadi pengawas presiden dan mencegahnya melakukan penyelewengan kekuasaan (*abuse of power*). Menjelang berakhirnya Orde Baru, elite politik semakin tidak peduli dengan aspirasi rakyat dan semakin banyak membuat kebijakan-kebijakan yang menguntungkan para kroni dan merugikan negara dan rakyat banyak.

Akibat dari semua ini adalah semakin menguatnya kelompok-kelompok yang menentang Presiden Soeharto dan Orde Baru. Yang menjadi pelopor para penentang ini adalah para mahasiswa dan pemuda. Gerakan mahasiswa yang berhasil menduduki Gedung MPR/DPR di Senayan pada bulan Mei 1998 merupakan langkah awal kejatuhan Presiden

Soeharto dan tumbangnya Orde Baru. Kekuatan mahasiswa yang besar yang menyebabkan sulitnya mereka diusir dari gedung tersebut dan semakin kuatnya dukungan para mahasiswa dan masyarakat dari berbagai daerah di Indonesia terhadap gerakan tersebut berhasil memaksa elite politik untuk berubah sikap terhadap Presiden Soeharto. Pimpinan DPR secara terbuka meminta presiden turun. Kemudian 14 orang menteri Kabinet Pembangunan menyatakan penolakan mereka untuk bergabung dengan kabinet yang akan dibentuk oleh Presiden Soeharto yang berusaha untuk memenuhi tuntutan mahasiswa. Melihat perkembangan politik seperti ini, Presiden Soeharto merasa yakin bahwa ia tidak mendapat dukungan yang besar dari rakyat dan orang-orang dekatnya sendiri, sehingga ia kemudian memutuskan untuk mundur sebagai Presiden RI pada tanggal 20 Mei 1998. Mundurnya Soeharto dari kursi presiden menjadi pertanda dari berakhirnya masa Republik Indonesia III yang disusul oleh munculnya Republik Indonesia IV.

d. Masa Reformasi (1998-sekarang)

Tumbangnya Orde Baru membuka peluang terjadinya reformasi politik dan demokratisasi di Indonesia. Pengalaman Orde Baru mengajarkan kepada bangsa Indonesia bahwa pelanggaran terhadap demokrasi membawa kehancuran bagi negara dan penderitaan rakyat. Oleh karena itu bangsa Indonesia bersepakat untuk sekali lagi melakukan demokratisasi, yakni proses pendemokrasian sistem politik Indonesia sehingga kebebasan rakyat terbentuk, kedaulatan rakyat dapat ditegakkan, dan pengawasan terhadap lembaga eksekutif dapat dilakukan oleh lembaga wakil rakyat (DPR).

Presiden Habibie yang dilantik sebagai presiden untuk menggantikan Presiden Soeharto dapat dianggap sebagai presiden yang akan memulai langkah-langkah demokratisasi dalam Orde Reformasi. Oleh karena itu, langkah yang dilakukan pemerintahan Habibie adalah mempersiapkan pemilu dan melakukan beberapa langkah penting dalam demokratisasi. UU politik yang meliputi UU Partai Politik, UU Pemilu, dan UU Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, dan DPRD yang baru disahkan pada awal 1999. UU politik ini jauh lebih demokratis dibandingkan dengan UU politik sebelumnya sehingga Pemilu 1999 menjadi pemilu yang demokratis yang diakui oleh dunia internasional. Pada masa pemerintahan Habibie juga terjadi demokratisasi yang tidak kalah pentingnya, yaitu penghapusan dwifungsi ABRI sehingga fungsi sosial-politik ABRI (sekarang TNI atau Tentara Nasional Indonesia) dihilangkan.

Fungsi pertahanan menjadi fungsi satu-satunya yang dimiliki TNI semenjak reformasi internal TNI tersebut.

Langkah terobosan yang dilakukan dalam proses demokratisasi adalah amandemen UUD 1945 yang dilakukan oleh MPR hasil Pemilu 1999 dalam empat tahap selama empat tahun (1999–2002). Beberapa perubahan penting dilakukan terhadap UUD 1945 agar UUD 1945 mampu menghasilkan pemerintahan yang demokratis. Peranan DPR sebagai lembaga legislatif diperkuat, semua anggota DPR dipilih dalam pemilu, pengawasan terhadap presiden lebih diperketat, dan hak asasi manusia memperoleh jaminan yang semakin kuat. Amandemen UUD 1945 juga memperkenalkan pemilihan umum untuk memilih presiden dan wakil presiden secara langsung (pilpres). Pilpres pertama dilakukan pada tahun 2004 setelah pemilihan umum untuk lembaga legislatif.

Langkah demokratisasi berikutnya adalah pemilihan umum untuk memilih kepala daerah secara langsung (pilkada) yang diatur dalam UU No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. UU ini mengharuskan semua kepala daerah di seluruh Indonesia dipilih melalui pilkada mulai pertengahan 2005. Semenjak itu, semua kepala daerah yang telah habis masa jabatannya harus dipilih melalui pilkada. Pilkada bertujuan untuk menjadikan pemerintah daerah lebih demokratis dengan diberikan hak bagi rakyat untuk menentukan kepala daerah. Hal ini tentu saja berbeda dengan pemilihan kepala daerah sebelumnya yang bersifat tidak langsung karena dipilih oleh DPRD.

Pelaksanaan pemilu legislatif dan pemilihan presiden pada tahun 2004 merupakan tonggak sejarah politik penting dalam sejarah politik Indonesia modern karena terpilihnya presiden dan wakil presiden yang didahului oleh terpilihnya anggota-anggota DPR, DPD (Dewan Perwakilan Daerah), dan DPRD telah menuntaskan demokratisasi di bidang lembaga-lembaga politik di Indonesia. Dapat dikatakan bahwa demokratisasi telah berhasil membentuk pemerintah Indonesia yang demokratis karena nilai-nilai demokrasi yang penting telah diterapkan melalui pelaksanaan peraturan perundangan mulai dari UUD 1945. Memang benar bahwa demokratisasi adalah proses tanpa akhir karena demokrasi adalah sebuah kondisi yang tidak pernah terwujud secara tuntas. Namun dengan adanya perubahan-perubahan tadi, demokrasi di Indonesia telah mempunyai dasar yang kuat untuk berkembang.

Latihan

Kegiatan Pembelajaran 1

1. Jelaskan secara singkat pengertian demokrasi!
2. Jelaskan secara singkat sejarah demokrasi dan perkembangannya!
3. Sebutkan dan jelaskan secara singkat pemikiran Henry B. Mayo mengenai demokrasi!

Kegiatan Pembelajaran 2

1. Jelaskan secara singkat praktik demokrasi di Indonesia!
2. Jelaskan ciri-ciri yang khas dari praktik demokrasi di Indonesia!

Daftar Pustaka

- Adji, Oemar Seno. (1966). "Prasaran". Seminar Ketatanegaraan Undang-Undang Dasar 1945. Jakarta: Seruling Masa.
- Budiardjo, Miriam. (1976). *Demokrasi di Indonesia, Demokrasi Parlementer dan Demokrasi Pancasila*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- _____. (2007). *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Budiardjo, Miriam, Nuri Suseno, Rosa Evaquarta, Panji Anugrah. (2014). *Pengantar Ilmu Politik*. Tangerang Selatan: Universitas Terbuka.
- Heywood, Andrew. (1999). *Political Theory, Second Edition*. Hampshire: Palgrave.
- Huntington, Samuel. P. (1991). *Gelombang Demokratisasi Ketiga*. Jakarta: Graffiti.
- Mayo, Henry B. (1960). *An Introduction to Democratic Theory*. New York: Oxford University Press
- Roskin, Michael. G., et. al. (2000). *Political Science: an Introduction, Seven Edition*. New Jersey: Prentice Hall.
- Weale, Albert. (1999). *Democracy, Issues in Political Theory*. London: Macmillan Press, Ltd.