

Sudah bukan rahasia lagi bahwa di mata banyak pengamat asing, demokrasi Indonesia saat ini berada dalam tahap perkembangan yang positif dan layak diapresiasi. Pendapat ini merujuk beberapa realitas politik seperti pelaksanaan pemilu yang demikian banyak pada tingkat kabupaten/kota, provinsi, dan akhirnya pada tingkat nasional, yang berlangsung relatif aman dan terkendali, tanpa menimbulkan gejolak atau kekerasan dan tidak membawa kekacauan.

Dalam pada itu, pers Indonesia relatif bebas dan tidak mengalami kekangan atau hambatan politik sebagaimana yang dapat dilihat pada beberapa negara tetangga. Kebebasan berpendapat dan berkumpul dijamin, sementara pemerintahan sepenuhnya berada di tangan sipil tanpa direcoki intervensi militer. Ada beberapa aksi teroris yang muncul secara sporadis di sana-sini, tetapi keamanan umum tetap terjaga dan stabilitas politik tidak terganggu. Secara rata-rata pendapat pengamat dan analis asing lebih optimistis dibandingkan dengan opini dan kritik pengamat dalam negeri yang setiap saat mempertanyakan pelaksanaan demokrasi.

### Inkonsistensi politik

Salah satu pertanyaan yang perlu mendapat perhatian ialah hubungan di antara partai-partai politik dan perkembangan demokrasi. Semua kita tahu bahwa dalam demokrasi tak langsung yang diterapkan di hampir semua negara modern, termasuk Indonesia, partai politik jadi pilar utama dan terpenting bagi terlaksananya demokrasi perwakilan. Rakyat tak dapat memerintah secara langsung seperti di Athena pada abad ke-5 sebelum Masehi. Untuk memungkinkan terlaksananya pemerintahan, rakyat harus memercayakan hak-hak politiknya kepada para wakilnya di DPR, sementara para wakil rakyat ini direkrut melalui partai-partai politik yang ada dan memenuhi syarat untuk dipilih.

Di sini muncul pertanyaan yang memperlihatkan suatu inkonsistensi politik. Kalau benar pendapat para pengamat asing bahwa demokrasi Indonesia mengalami perkembangan positif, mengapa gerakan partai-partai politik yang menjadi pendukung utama demokrasi tidak bisa dikatakan berada dalam perkembangan yang positif juga? Mengapa demokrasi dalam sistem politik Indonesia tidak diimbangi hidupnya internal demokrasi dalam kalangan partai politik? Mengapa stabilitas politik dalam demokrasi Indonesia tidak diimbangi dengan stabilitas politik dalam partai politik yang cenderung mengalami perpecahan ke dalam (*internal fractioning*) sebagaimana terjadi pada Golkar dan PPP saat ini? Dalam politik nasional seorang presiden dan wakil presiden dapat dipilih secara bebas, sementara partai-partai politik besar, seperti PDI-P atau Demokrat, masih berdebat tentang perlu tidaknya ada calon tunggal ketua umum di

kongres partai mereka.

Diskrepansi ini selayaknya jadi perhatian partai-partai politik dalam kaitan dengan peran mereka sebagai pilar utama demokrasi tak langsung. Kita berhadapan dengan kemungkinan munculnya dua pertanyaan. Pertama, bagaimana menjelaskan demokrasi Indonesia dapat stabil, sementara partai-partai politik yang jadi *soko gurunya* tidak memperlihatkan stabilitas politik dalam dirinya? Dari mana integrasi politik nasional diperoleh, sementara partai-partai politik selalu diancam disintegrasi politik? Mengapa kebebasan memilih dapat terjamin dan terlaksana dengan baik dalam politik nasional, sementara kebebasan memilih dalam partai-partai politik relatif terkekang?

Kedua, jangan-jangan kita harus mengubah pendapat bahwa partai politik yang *de jure* merupakan pilar demokrasi, *de facto* tidak ada sumbangannya terhadap demokrasi Indonesia. Secara lebih tajam, partai-partai politik di Indonesia tidak ada perannya dalam produksi demokrasi di Indonesia, tetapi hanya jadi konsumen utama demokrasi yang diproduksi oleh kekuatan-kekuatan sosial lainnya, seperti media, kelompok masyarakat sipil, gerakan mahasiswa dan kalangan akademisi, gerakan buruh dan nelayan, gerakan kaum perempuan dan berbagai kelompok penekan yang muncul silih berganti dalam perkembangan politik.

Dalam kilas balik asumsi ini dapat diuji dengan dua pengalaman politik. Pertama, dengan adanya Dekrit Presiden pada Juli 1959, hampir semua kekuasaan politik jadi terpusat pada diri Presiden Soekarno yang melansir sistem Demokrasi Terpimpin setelah Konstituante dibubarkan dan UUD 1945 diberlakukan kembali. Trias Politika praktis dibekukan karena Soekarno sebagai Pemimpin Besar Revolusi beranggapan: tata negara dengan pembagian kekuasaan ke dalam eksekutif, legislatif, dan yudikatif tidak sesuai dengan tujuan revolusi yang menghendaki perubahan cepat dengan cara "menjebol dan membangun" (*sic*). Perkembangan ini jelas menggelisahkan kaum demokrat seperti Mohamad Hatta yang menulis risalah kritis Demokrasi Kita, untuk menguraikan secara terbuka penyelewengan asas demokrasi melalui sistem Demokrasi Terpimpin ala Bung Karno.

Keadaan jadi tambah panas dan meruncing karena PKI dapat membonceng kekuasaan Soekarno dan menimbulkan kekhawatiran terhadap dominasi politik kiri yang akhirnya mengancam demokrasi. Kecemasan ini muncul terutama di kalangan kelompok agama, khususnya Islam, dan menimbulkan rasa waswas di kalangan militer. Dengan meletusnya Peristiwa 30 September 1965, mulai terjadi kristalisasi politik antara pro-demokrasi dan pro-Demokrasi Terpimpin. Presiden Soekarno dengan berbagai cara mengalami *political containment* atau pengurangan politik dan kekuasaan politik beralih ke tangan Jenderal Soeharto, yang

kemudian diresmikan jadi Presiden RI.

Faktor obyektif lain yang mendorong jatuhnya Soekarno ialah kebangkrutan ekonomi dengan inflasi yang melampaui 600 persen. Dengan situasi yang demikian, Orde Baru praktis dibangun oleh tiga kekuatan utama: mahasiswa yang tak bisa lagi menerima politik yang semakin otokratis; militer yang menjadi kekuatan yang melumpuhkan politik kiri PKI; dan para teknokrat yang harus memulihkan ekonomi yang amat merosot. Dalam perubahan politik ini, sukar mencatat peranan berarti partai-partai politik dalam mendorong perubahan politik ke arah yang lebih demokratis.

Kedua, reformasi politik 1998 menghentikan politik yang otoriter dari Presiden Soeharto. Ketidakpuasan umum saat itu merupakan akumulasi dari akibat beberapa praktik politik. Dari segi ideologis, kebebasan berpikir dan menyatakan pendapat mengenai ideologi negara semakin hari makin terkekang karena adanya keharusan mengikuti interpretasi tunggal versi rezim Soeharto tentang Pancasila. Interpretasi tunggal ini disosialisasikan dengan biaya negara yang tidak kecil melalui kursus Pedoman Penghayatan dan Pengamalan Pancasila (P4) pada berbagai tingkat dalam birokrasi pemerintahan, serta bahkan menjadi prasyarat bagi kenaikan pangkat dalam jenjang birokrasi.

Dari segi pemerintahan, makin meluas rasa cemas bahwa kesempatan melaksanakan pemerintahan sipil yang diamanatkan oleh sistem demokrasi punya prospek suram karena meluasnya intervensi militer dalam pemerintahan melalui dwifungsi ABRI. Di satu pihak kalangan TNI tetap hidup dengan keyakinan bahwa mereka bertumbuh bukan sebagai tentara profesional, melainkan sebagai tentara pejuang yang bertempur bersama rakyat, hidup bersama rakyat dan bahkan dilindungi oleh rakyat dalam perang merebut dan mempertahankan kemerdekaan.

Di pihak lain kalangan terpelajar, khususnya para mahasiswa, sangat sadar militer adalah alat negara sehingga suatu pemerintahan dengan banyak intervensi militer pada dasarnya bukanlah *government by the people*, yaitu pemerintahan oleh rakyat, tetapi *government by the state*, yaitu pemerintahan oleh negara. Sementara itu, partai politik dalam bentuk multipartai mengalami penyederhanaan yang drastis. Pada Januari 1973, lima partai yang berhaluan nasionalis mengalami fusi menjadi satu partai dalam Partai Demokrasi Indonesia (PDI). Demikian juga empat partai politik dengan asas Islam mengalami fusi menjadi satu partai saja dalam PPP.

Penyederhanaan partai jelas memudahkan kontrol oleh pemerintah. Bersama Golkar yang dianggap bukan partai politik, melainkan merupakan Golongan Karya, tetapi mempunyai semua hak partai politik, rezim Presiden Soeharto hanya perlu mengawasi dua partai politik, sambil mendesak kemenangan Golkar dalam tiap pemilu. Pegawai negeri diharuskan menjadi anggota Golkar dengan alasan monoloyalitas, sementara suara untuk Golkar dari tiap institusi pemerintah dan lembaga negara diawasi secara ketat. Lembaga pengawasan resmi seperti DPR dibuat tak berdaya di bawah kontrol eksekutif. Pers diawasi dengan ketat dan tiap telepon dari pejabat ke redaksi koran/majalah berita jadi alarm bahwa penerbitan koran dan majalah itu dapat berakhir dengan ditariknya surat izin usaha penerbitan pers oleh Kementerian Penerangan.

Semua ini menyebabkan meluasnya proses delegitimasi kekuasaan Presiden Soeharto, yang mencapai titik nadirnya pada Mei 1998. Pada 13 Mei 1998, rakyat meminta Presiden Soeharto mengundurkan diri. Pada 18 Mei 1998, mahasiswa menduduki gedung DPR/MPR dan Ketua DPR/MPR Harmoko membuat pernyataan agar Presiden mengundurkan diri. Dalam pada itu sejumlah menteri kabinet mulai mengambil jarak dari Soeharto. Akhirnya, di luar dugaan banyak orang, Presiden Soeharto pada 21 Mei 1998 pagi menyatakan mundur dan menyerahkan kekuasaan kepada BJ Habibie. Dengan itu dimulailah reformasi politik di Indonesia, sebagai perubahan besar dalam politik di Indonesia setelah peralihan dari Orde Lama ke Orde Baru 32 tahun sebelumnya.

### Sibuk dengan hal-hal kecil

Dalam dua perubahan politik yang besar ini, sulit sekali kita dapat mencatat apa peran partai politik dalam mendorong perubahan, dibandingkan dengan peran para mahasiswa misalnya. Lebih tepat untuk mengatakan bahwa partai politik adalah pihak yang menikmati perubahan politik yang digerakkan oleh kekuatan sosial lainnya. Mengapa demikian?

Kalau diperhatikan agak cermat, ada dua kecenderungan yang semakin meluas dalam praktik politik kita dan tecermin juga dalam perilaku partai politik. Pertama, kesibukan dengan diri sendiri cenderung lebih tinggi intensitasnya daripada kemampuan membuka diri untuk dikonfrontasikan dengan pengalaman-pengalaman dari luar. Sikap *self-centered* ini menandai taraf kematangan yang belum tinggi, seperti halnya anak kecil yang melihat dirinya sebagai pusat dunia sehingga segala sesuatu harus disesuaikan dengan keinginannya. Sebagai contoh soal, anggota DPR kita cukup sering melakukan studi banding ke luar negeri, tetapi belum pernah kita mendengar/membaca laporan mereka tentang apa yang dipelajari dari parlemen negara-negara lain yang mereka kunjungi. Tentulah akan berguna untuk kerja DPR dan bagi

pendidikan politik masyarakat luas kalau mereka bisa melaporkan bagaimana parlemen negara lain melaksanakan tugas legislasi: berapa banyak UU yang harus mereka hasilkan dalam satu tahun kerja, apa saja kriteria dalam menentukan UU yang harus dibuat, bagaimana parlemen membuka kesempatan untuk debat publik tentang sebuah RUU yang menjadi syarat terlaksananya demokrasi deliberatif dan apakah ada sanksi kalau parlemen gagal menghasilkan jumlah UU yang diharuskan.

Hal yang sama dapat dikatakan tentang partai politik. Adakah pelajaran yang dapat mereka peroleh dari kontak dan interaksi dengan partai di negara lain? Misalnya tentang keuangan dan pembiayaan partai politik, tentang institution building partai, tentang pendidikan politik para kader partai, tentang pelaksanaan dan pengawasan demokrasi internal partai, tentang perekrutan untuk posisi-posisi tertentu dalam struktur partai dan kepemimpinan yang lebih demokratis dalam partai.

Hal kedua: trivialisme, yaitu kecenderungan untuk sibuk dengan hal-hal kecil yang kurang penting karena ketiadaan perspektif untuk melihat dan terlibat dalam suatu common cause atau tujuan bersama yang besar yang harus diperjuangkan bersama. Pikiran dan orientasi pada suatu tujuan besar akan merelatifkan berbagai hambatan oleh hal-hal kecil yang sering berhubung dengan kepentingan diri. Dalam politik pun berlaku dalil: ekologi akan menyingkirkan banyak unsur ekologi. Pengetahuan dan wawasan tentang ekologi politik akan merelatifkan kepentingan-kepentingan kecil yang berhubung dengan tuntutan ego setiap orang.

Semua ini memerlukan reorientasi besar dan determinasi yang kuat dan bukan sesuatu yang given dalam praktik politik. Kata Alexis de Tocqueville, *a man cannot gradually enlarge his mind as he does his house*. Memperbesar dan memperluas rumah secara bertahap itu lebih mudah dilakukan daripada memperluas pemikiran dan wawasan seseorang.

**Penulis : Ignas Kleden**

*Sosiolog; Ketua Badan Pengurus Komunitas Indonesia untuk Demokrasi*

**Sumber : Kompas**

\* Artikel ini sebelumnya tayang di Harian Kompas [edisi Jumat \(10/4/2015\)](#).