

**PERGESERAN DEMOKRASI PANCASILA  
KE DEMOKRASI LIBERAL  
(PRAKTEK KETATANEGARAAN RI PASCA REFORMASI)**

Muntoha & Puji Dwi Darmoko<sup>1</sup>

Abstrak

Orde baru berakhir ketika Presiden Suharto menyerahkan kekuasaan kepada Wakil Presiden BJ. Habibie di istana merdeka pada tanggal 21 Mei 1998, ditandai dengan lahirnya orde Reformasi sebagaimana para pakar atau masyarakat menyebut pola pemerintah pasca jatuhnya orde baru. Perjalanan reformasi terhadap perkembangan demokrasi di Indonesia pada era Presiden BJ. Habibie menunjukkan arah yang jelas dengan dilaksanakannya Pemilihan Umum pada tahun 1999 dengan berdasarkan pada Undang-undang Dasar 1945. Namun Pemilihan Presiden dan wakil Presiden yang dilakukan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat dilakukan bukan dengan musyawarah mufakat, sebagaimana dikehendaki oleh Demokrasi Pancasila yang mengacu pada asas kegotongroyongan dan kekeluargaan, ternyata proses yang ditempuh dalam pemilihan presiden dan wakil presiden era reformasi tidak menggunakan musyawarah untuk mencapai mufakat, tetapi menggunakan pemungutan suara atau *voting*, seperti yang digunakan dalam parlemen yang ada di negara yang menganut sistem Demokrasi Liberal. Ada kecenderungan baru dalam ketatanegaraan di Indonesia, walaupun sistem pemerintahan Indonesia presidensial, namun dalam prakteknya lebih banyak ke arah Pemerintahan Parlementer atau Demokrasi Liberal.

**Kata Kunci : orde baru, orde reformasi, demokrasi**

**A. Pendahuluan**

Orde Reformasi, banyak pakar atau masyarakat memberi istilah kepada pola pemerintah pasca jatuhnya pemerintah orde baru yang berkuasa selama 32 tahun (1968-1998) akibat ketidakpercayaan rakyat kepada orde baru yang tidak memberi ruang kebebasan untuk berpartisipasi dalam

---

<sup>1</sup> Tim STIT Pematang

pemerintahan dan pengambilan kebijakan, tetapi justru melahirkan pemerintahan yang korupsi, kolusi dan nepotisme dengan mengatasnamakan rakyat dan ideologi negara sebagai jargon untuk mempertahankan kekuasaan.

Akibat buruknya pola demokrasi yang dijalankan oleh orde baru selama tiga puluh dua tahun, maka ketika kebijakan pemerintah orde baru digoncang oleh krisis moneter global dan hidup berkembangnya pola pemerintahan yang ber-KKN menjadikan orde ini tidak mampu untuk menghadapi persoalan-persoalan krisis moneter yang menggoncang hampir semua sistem kehidupan bangsa dan negara, serta tidak adanya dukungan yang maksimal dari rakyat, mengakibatkan pemerintah orde baru tidak mampu menghadapi krisis ekonomi yang melebar menjadi krisis moral dan kepercayaan kepada pemerintah, akibatnya disana-sini timbul banyak ketidakpuasan dari rakyat terhadap ketidakmampuan pemerintah dalam memberikan solusi terhadap berbagai persoalan, sehingga muncul demonstrasi-demonstrasi yang dipelopori oleh mahasiswa dan rakyat.

Ketidakmampuan pemerintah orde baru dalam menangani krisis serta tingginya utang luar negeri dan investasi langsung IMF (*International Moneter Fund*) mengakibatkan ketidakpercayaan masyarakat terhadap pemerintah, karena kondisi ekonomi dan hukum yang carut marut dan timbulnya berbagai kerusuhan rasial di Jakarta dan beberapa kota besar di Indonesia, memicu mahasiswa dan rakyat menuntut agar pemerintah orde baru mundur dan diganti dengan pemerintah yang mampu menangani krisis.

Orde baru berakhir ketika Presiden Suharto menyerahkan kekuasaan kepada Wakil Presiden BJ. Habibie di Istana Merdeka pada tanggal 21 Mei 1998 dengan mengacu pada pasal 8 Undang-undang Dasar 1945, namun penyerahan jabatan presiden yang dilakukan begitu saja tanpa ada pertanggungjawaban sempat mengundang pro dan kontra di kalangan masyarakat dan akademisi, tetapi penyerahan kekuasaan tanpa melakukan pertanggungjawaban ini dimungkinkan karena UUD 1945 memang tidak

mensyaratkan hal-hal tersebut. Hal ini membuktikan bahwa UUD 1945 lentur dan multi tafsir.

Pergantian Presiden Soeharto ke Wakil Presiden BJ. Habibie yang dilakukan tanpa ada pertanggungjawaban menuai kontroversi, menimbulkan kalangan reformis menggugat keabsahan suksesi, sedangkan para pendukung BJ. Habibie meyakini pergantian semacam itu sah karena sesuai dengan aturan yang ditentukan konstitusi. Sementara kalangan masyarakat yang tidak mendukung pergantian Presiden yang mengacu UUD 1945 pasal 8, melihat jabatan Presiden adalah diangkat MPR, oleh karenanya jabatan presiden yang diemban BJ. Habibie harus dilihat sebagai sementara atau darurat. Presiden BJ. Habibie tidak berhak membuat keputusan-keputusan yang bersifat strategis. Banyak kalangan yang menuntut BJ. Habibie agar secepatnya menyelenggarakan pemilu baru untuk memilih anggota MPR/DPR. Hanya MPR yang berhak memilih presiden secara sah dan memiliki legitimasi politik.

Perjalanan reformasi terhadap perkembangan demokrasi di Indonesia pada era Presiden BJ. Habibie menunjukkan arah yang jelas dengan dilaksanakannya Pemilihan Umum pada tahun 1999 dengan berdasarkan pada Undang-undang Dasar 1945 yang dimana pemilihan presiden dilakukan secara tidak langsung, karena yang memilih presiden dan wakil presiden adalah MPR atau Majelis Permusyawaratan Rakyat. Pemilu pertama pada masa reformasi ini diikuti oleh banyak partai, walaupun masih ada partai lama yaitu Golkar yang berubah menjadi Partai Golkar, PPP dan Partai Demokrasi Indonesia yang pecah menjadi dua yaitu PDI dan PDIP serta ditambah dengan munculnya partai-partai baru yang beragam ideologi, pemilu 1999 berlangsung menarik karena sudah 32 tahun Indonesia tidak pernah melaksanakan pemilu yang jurdil melahirkan kekuatan baru dalam demokrasi di Indonesia yaitu menangnya partai oposisi yang selama orde baru menjadi musuh utama pemerintah yaitu Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan dengan meraih suara kurang lebih 34% di perlemen, kemenangan

PDIP dalam pemilu 1999 tidak menjadikan partai ini berkuasa dalam pemerintahan Indonesia, karena pemilihan presiden dan wakil presiden masih mengacu pada UUD 1945, yang menyebutkan “Presiden dan Wakil Presiden dipilih oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat”. Akibat ketentuan konstitusi ini menyebabkan partai pemenang pemilu belum tentu menjadi presiden. Dengan berdasarkan pada ketentuan UUD 1945, MPR hasil pemilu tahun 1999 mengadakan Pemilihan Presiden yang diikuti oleh Abdurrahman Wahid dari PKB, Megawati Soekarnoputri dari PDIP, Akbar Tanjung dari Partai Golkar, Hamzah Haz dari PPP dan Susilo Bambang Yudhoyono dari perwakilan ABRI di MPR. Dalam pemilihan yang dilakukan oleh MPR terpilihlah ulama NU yang juga tokoh islam yaitu KH. Abdurrahman Wahid sebagai Presiden dan Megawati Soekarnoputri sebagai Wakil Presiden pertama pada era reformasi setelah rejim orde baru jatuh. Pemilihan Presiden dan wakil Presiden yang dilakukan oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat dilakukan bukan dengan musyawarah mufakat, sebagaimana dikehendaki oleh Demokrasi Pancasila yang mengacu pada asas kegotongroyongan dan kekeluargaan, ternyata proses yang ditempuh dalam pemilihan presiden dan wakil presiden era reformasi tidak menggunakan musyawarah untuk mencapai mufakat, tetapi menggunakan pemungutan suara atau *voting* , seperti yang digunakan dalam parlemen yang ada di negara yang menganut sistem Demokrasi Liberal.

Era pemerintah Presiden Abdurrahman Wahid dan Megawati Soekarnoputri, pada awalnya dianggap sebagai pasangan Dwi tunggal Gus Dur-Mega dalam menjalankan pemerintahan di Indonesia, namun pada era ini kekuasaan DPR sebagai mitra pemerintah semakin kuat, sehingga dalam perjalanan pemerintah Gus Dur-Mega seringkali berbenturan dengan DPR, karena tindakan-tindakan Presiden Gus Dur seringkali berlawanan dengan kebijakan DPR dalam menyoroiti suatu masalah, puncaknya saat Gus Dur mengatakan DPR hanya sebagai taman kanak-kanak maunya menang sendiri. Seringnya terjadi friksi antara Presiden dan DPR, mengakibatkan

keharmonisan Gus Dur dan Mega dalam pemerintah hanya berlangsung selama kurang lebih 1,5 (satu setengah tahun), karena MPR yang dipimpin Amin Rais menemukan adanya kesalahan Presiden yang melanggar Haluan Negara. MPR melakukan *impeachment* atau pemecatan terhadap Presiden Gus Dur, kekuasaan Presiden sementara dipegang oleh Wakil Presiden Megawati Soekarnoputri, walaupun Presiden Gus Dur melakukan perlawanan terhadap upaya pemecatan oleh MPR dengan memberikan jawaban atas tindakannya, namun MPR tetap pada sikapnya yaitu memberhentikan Presiden Gus Dur dan mengangkat Megawati Soekarnoputri sebagai Presiden., dan Hamzah Has menjadi wakil presiden setelah mengalahkan Akbar Tanjung dalam Pemilihan Wakil Presiden yang digelar oleh MPR dengan sistem *voting*.

Pada masa pemerintahan Megawati Soekarnoputri dan Hamzah Has, MPR setiap tahun mengadakan Sidang Umum dalam rangka meminta pertanggungjawaban Presiden mengenai pelaksanaan pembangunan di Indonesia. Selain Sidang Umum setiap tahun MPR juga melakukan beberapa kali amandemen atau perubahan terhadap Undang-undang Dasar 1945, dari amandemen pertama sampai kelima, dimana banyak pasal dalam UUD 1945 mengalami banyak perubahan dan penambahan pasal, terutama mengenai Pemilihan Presiden langsung, berkurangnya peran MPR sebagai Lembaga Tertinggi Negara yang tidak lagi memilih presiden dan wakil presiden, tetapi hanya sekedar melantik dan meminta pertanggungjawaban kepada Presiden.

Pada era pemerintahan Megawati Soekarnoputri dan Hamzah Has ini pemerintah mendapat banyak kritikan, terkait dengan amandemen terhadap UUD 1945, karena ada pihak-pihak yang setuju dan tidak setuju dengan amandemen UUD 1945. Kalangan yang tidak setuju dengan amandemen UUD 1945 menganggap amandemen IV sudah kebablasan. Produk tersebut tidak lagi mencerminkan sistem presidensial, bahkan cenderung lebih bersifat parlementer. Kalangan yang tidak setuju ini adalah sejumlah Purnawirawan Petinggi Militer AD yang menuntut kembali ke UUD 1945.

Sementara kalangan yang mendukung UUD 1945 di amandemen menyebutnya sebagai Karya monumental bangsa.

Banyaknya pasal dalam UUD 1945 yang diamandemen oleh MPR bila disikapi dengan kritis masih banyak menyimpan sejumlah masalah, akibat adanya beberapa kejanggalan dalam pasal-pasal yang sudah diamandemen yaitu pemilu legislatif yang mendahului pemilu presiden. Presiden dan Wakil Presiden boleh berasal dari partai yang berbeda, padahal kondisi ini bisa menimbulkan friksi dalam pemerintahan. Sebagaimana pernah terbukti dalam sejarah sistem presidensial di Indonesia masa orde lama. Kemudian Presiden dan Wakil Presiden masih bisa merangkap sebagai fungsionaris partai atau ketua partai, karena tidak diatur dengan jelas dalam UUD 1945. Selain itu presiden dalam amandemen ke-IV dapat diberhentikan dalam jabatannya apabila terbukti melakukan korupsi, ini berarti presiden dapat diadili dalam masalah jabatannya apabila melakukan tindak pidana.

Sejak UUD 1945 diamandemenkan oleh MPR, berbagai perubahan yang mendasar dan fundamental terjadi seperti sistem pemilihan umum yang dilaksanakan sesudah reformasi jauh berbeda dengan pemilihan umum pada orde baru, pada pemilu masa reformasi ini peserta pemilihan umum selalu bertambah jumlahnya. Peserta pemilu dalam hal ini parpol yang mengikuti pemilu lebih banyak, sehingga pemilu masa reformasi tidak ada parpol yang menjadi pemenang mutlak, karena jumlah kursi DPR yang terbatas diperebutkan oleh banyak parpol. Kondisi ini disebabkan setiap pemilu melahirkan parpol-parpol baru yang mengisi kursi di DPR. Bahkan dalam amandemen ini parpol yang akan mengajukan calon presiden dan wakil presiden harus memenuhi quota yang telah ditetapkan dalam Undang-undang Pemilu Presiden dan Wakil Presiden, jadi tidak semua parpol bisa mencalonkan kadernya dalam pemilu presiden dan wakil presiden apabila tidak memenuhi *quota*.

Pergeseran yang menarik bahwa dalam sisten Presidensial, kekuasaan presiden dan parlemen adalah sejajar, dimana parlemen tidak bisa

menjatuhkan presiden, begitu pula sebaliknya presiden tidak bisa membubarkan parlemen, namun dalam prakteknya pada masa pemerintahan presiden KH. Abdurrahman Wahid, presiden telah dijatuhkan oleh parlemen melalui Sidang Umum MPR. Pada era demokrasi yang pernah hidup di Indonesia, belum ada parlemen menjatuhkan Presiden.

Pada masa pemerintahan presiden SBY dan JK yang merupakan hasil pemilu langsung pertama tahun 2004 dalam sejarah demokrasi di Indonesia, merupakan pasangan pertama di Indonesia yang berbeda partai tetapi bisa memenangkan pemilu secara Luber (langsung, Umum, Bebas dan Rahasia) dengan anggota kabinet yang terdiri dari berbagai Parpol, hal itu mengesankan pemerintah SBY dan JK merupakan pemerintah hasil koalisi, bukan hasil murni dalam perjuangan parpol yang memenangkan pemilu dan parpol yang tidak mau ikut pemerintah dianggap sebagai parpol oposisi, namun oposisi murni dalam konteks pemerintah reformasi, tidak bisa dikatakan murni karena banyak kader dari oposisi yang menempati kursi lembaga tinggi negara dan menguasai pemerintahan daerah. Saat ini banyak pemerintah daerah yang dikuasai oleh berbagai parpol yang dapat menempatkan kadernya dalam kursi pemerintahan di daerah, pada era reformasi ini memang benar-benar membuat banyak pihak yang bingung akan pola demokrasi yang diterapkan oleh pemerintah Indonesia, karena sekarang ini, baik pemerintah pusat dan daerah sudah banyak dikuasai oleh parpol yang berkoalisi dalam merebut kekuasaan di daerah.

Ada kecenderungan baru dalam ketatanegaraan di Indonesia, walaupun sistem pemerintahan Indonesia presidensil, namun dalam prakteknya lebih banyak ke arah Pemerintahan Parlementer atau Demokrasi Liberal. Sebab dalam demokrasi presidensil yang dianut oleh bangsa Indonesia mengacu pada pengambilan keputusan yang bersifat musyawarah untuk mufakat dengan menempatkan asas kebersamaan, kegotongroyongan dan kekeluargaan, namun dalam prakteknya setiap pengambilan keputusan penting dalam lembaga parlemen lebih cenderung menggunakan

pemungutan suara, atau suara terbanyaklah yang dinyatakan sebagai pemenang dalam pengambilan kebijakan, contoh kasus pada pembahasan pengambilan keputusan kasus Bank Century yang dilakukan oleh DPR lebih banyak mendikte pemerintah agar pejabat yang terlibat dalam kasus tersebut diambil tindakan, namun pengambilan tindakan terhadap pejabat yang terlibat merupakan kewenangan pemerintah bukan kewenangan DPR, sikap DPR yang memaksa pemerintah ini, seakan-akan parlemen mempunyai kedudukan yang lebih tinggi dari pemerintah, sehingga pola parlemen yang demikian telah membuat pola pergeseran tugas dan fungsi DPR yang telah ditetapkan dalam Undang-undang.

Dalam pembahasan Undang-undang Pemilu Legislatif dan Presiden, Parpol yang mempunyai kursi di parlemen baik secara sendiri maupun berkoalisi berusaha menghalangi kebijakan pemerintah yang mengatur tata cara pemilu dan yang berhak mengikuti pemilu, agar pemilu yang diadakan dapat berlangsung lancar dan jujur, terutama parpol besar yang ada di Parlemen berusaha agar partai-partai kecil tidak dapat mengikuti pemilu selanjutnya. Pola atau praktek ketatanegaraan yang dilaksanakan oleh pemerintah Indonesia pasca reformasi benar-benar berbeda dengan pelaksanaan demokrasi sebelumnya, karena pada masa orba, pemerintah selalu menggunakan jargon demokrasi yang menempatkan ideologi negara sebagai bentuk demokrasinya, padahal mereka melaksanakan demokrasi totaliter, sehingga konsep demokrasi Pancasila yang dipakai oleh orde baru sampai sekarang belum jelas parameternya, karena ukuran demokrasi Pancasila masih tergantung penafsiran siapa yang berkuasa. Padahal dalam konteks Indonesia demokrasi yang dikembangkan adalah demokrasi yang mengedepankan nilai-nilai musyawarah untuk mufakat, bukan pemungutan suara untuk kepentingan kelompok tertentu. Konteks bahwa demokrasi Pancasila adalah demokrasi yang mengutamakan musyawarah untuk mufakat, dikatakan oleh Ir. Soekarno pada tanggal 1 Juni 1945 dalam rapat BPUPKI.

“Saudara-saudara, saya usulkan, kalau kita mencari demokrasi hendaknya bukan demokrasi barat, tetapi permusyawaratan yang memberi hidup, yakni *politiek-economische democratie* yang mampu mendatangkan kesejahteraan sosial. Rakyat Indonesia lama bicara tentang ini.... Saudara-saudara, badan permusyawaratan yang kita akan buat hendaknya bukan badan permusyawaratan politik *democratie* saja, tetapi badan yang bersama dengan masyarakat dapat mewujudkan dua prinsip : *politieke rechtvaardigheid dan sociale rechtvaardighaeid*”<sup>2</sup>.

Mencermati pidato Ir. Soekarno, terlihat bahwa sejak kelahiran bangsa Indonesia para pendiri bangsa menghendaki agar demokrasi yang akan diterapkan atau dijalankan oleh bangsa Indonesia adalah demokrasi yang berasas permusyawaratan yakni politik dan demokrasi ekonomi yang mendatangkan kesejahteraan sosial. Badan permusyawaratan yang dibuat bukan badan permusyawaratan politik demokratis saja, tetapi badan yang bersama dengan masyarakat dapat mewujudkan politik hukum dan politik sosial, sehingga jelaslah bahwa demokrasi yang hendak dibangun oleh bangsa Indonesia adalah demokrasi yang berasas permusyawaratan perwakilan untuk mufakat, sebagaimana terdapat pada nilai-nilai Pancasila sebagai ideologi dan fisafati kehidupan bangsa Indonesia berdemokrasi untuk mewujudkan cita-cita dan tujuan yang tertuang dalam pembukaan UUD 1945.

## **B. Pembahasan**

Dalam membahas permasalahan reformasi, dari demokrasi Pancasila ke demokrasi liberal, yang merupaka studi analisis terhadap praktek ketatanegaraan Indonesia, ada beberapa konsep yang akan dijelaskan dalam tulisan yaitu, Reformasi, Demokrasi Pancasila, Demokrasi Liberal dan

---

<sup>2</sup> . Soekarno, Lahirnya Pantja Sila, Yayasan Kepada Bangsaaku, Bandung, 2002. Hlm 22-23

Pergeseran dari Demokrasi Pancasila ke Demokrasi Liberal dalam ketatanegaraan Indonesia.

Reformasi menurut Soetandyo diartikan :Sebagai tindakan korektif, pada gilirannya akan mengasumsi bahwa telah terdapat banyak kesalahan pada masa lalu dalam kerja-kerja pengelolaan sistem atau struktur kehidupan. Tak pelak lagi, setiap iktikad atau tekad untuk melakukan reformasi entah karena prakarsa yang *volenteer*, entah pula karena keterpaksaan menghadapi tuntutan yang tak dapat ditolak itu selalu bermula dari hadirnya kesadaran atau pengakuan bahwa ada sesuatu yang salah pada struktur kehidupan yang ada, oleh sebab itu memerlukan koreksi-koreksi yang diharapkan akan dapat memperbaiki kinerja sistem.<sup>3</sup>

Menarik benang merah dari pengertian reformasi yang dikemukakan oleh Soetandyo, maka yang dimaksud dengan reformasi adalah tindakan korektif terhadap kesalahan-kesalahan masa lalu dalam kerja sistem, baik karena adanya parakarsa atau keterpaksaan dalam menghadapi tuntutan yang tidak dapat ditolak dalam rangka memperbaiki kinerja sistem. Sedangkan menurut Ni'matul Huda, Reformasi dimaksud sebagai suatu era dan dalam pengertian politis sebagai tatanan atau rezim, harus diartikan sebagai usaha sistematis dari bangsa Indonesia untuk mengaktualisasikan nilai-nilai dasar demokrasi atau lebih luas lagi untuk mengaudit dan mengaktualisasikan indeks demokrasi yang pada orde lalu telah dimanipulasi.<sup>4</sup>

Dari pendapat Ni'matul tersebut, jelaslah bahwa yang dimaksud dengan reformasi merupakan tatanan atau rejim yang diartikan sebagai usaha yang sistematis unyuk mengaktualisasikan nilai-nilai dasar demokrasi yang telah dimanipulasi oleh orde sebelumnya. Sedangkan menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, reformasi diartikan sebagai perubahan yang radikal untuk

---

<sup>3</sup> Soetandyo W. Hukum, Paradigma, Metode dan Dinamika Masalahnya (Jakarta : ESLAM dan HUMA, 2002), hlm 582

<sup>4</sup> Huda, Ni'matul, Hukum Tata Negara Indonesia "PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, Tahun 2005, hlm 262

perbaikan (dibidang sosial, politik dan agama) dalam suatu masyarakat atau agama.<sup>5</sup>

Konsep berikut yang merupakan unsur pembahasan dalam tulisan ini adalah demokrasi. Secara etimologi, asal kata demokrasi berasal dari bahasa latin, yakni *demos* yang artinya rakyat dan *kratos* yang artinya pemerintah, sehingga demokrasi diartikan sebagai pemerintah rakyat. Sedangkan menurut Kamus Umum Besar Bahasa Indonesia merumuskan demokrasi sebagai bentuk atau sistem pemerintah yang segenap rakyat turut serta memerintah dengan perantara wakilnya, atau disebut pemerintah rakyat. Sementara menurut *Oxford English Dictionary*, demokrasi adalah pemerintahan oleh rakyat yang bentuk pemerintahannya terletak pada kedaulatan rakyat secara menyeluruh dan dijalankan secara langsung oleh rakyat atau pejabat yang dipilih rakyat :

E.E Schattschneider mengartikan demokrasi sebagai sitem politik yang kompetitif dimana terdapat persaingan antara para pimpinan dan organisasasi-organisasi dalam menjabarkan alternatif-alternatif kebijakan publik dapat turut berpartisipasi dalam proses pengambilan keputusan. Sedangkan Robert Dahl menyebut demokrasi memberikan kesempatan untuk partisipasi secara aktif setara dalam hak suara, menjalankan kontrol akhir terhadap agenda, melibatkan orang dewasa, institusi-institusi politik penting untuk mencapai tujuan-tujuan antara pejabat terpilih, pemilu yang bebas, adil dan rutin, kebebasan pendapat, adanya sumber informasi alternative, otonomi asosional dan kewarganegaraan yang inklusif.<sup>6</sup>

Dari beberapa pendapat dan pengertian diatas maka demokrasi diartikan sebagai Pemerintahan dari rakyat dan oleh rakyat, dimana dalam sistem pemerintahan ini rakyat diberikan ruang untuk berpartisipasi dalam proses pengambilan keputusan dan menyelenggarakan pemilu yang luber dan jurdil. Henry B. Mayo dalam bukunya *Introduction to Democratic Theory*

---

<sup>5</sup> Kamus Besar Bahasa Indonesia, Balai Pustaka, Tahun 1990, hlm 735

<sup>6</sup> Yuhana, Abdy, Sistem Ketatanegaraan Indonesia, Pasca Perubahan 1945, Fokus Media, Tahun 2009, hlm 35

menjelaskan bahwa demokrasi sebagai sitem politik yang demokratis ialah dimana kebijakan 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.<sup>7</sup>

Dari pendapat Henry di atas dapat disimpulkan bahwa demokrasi merupakan sistem politik dimana kebijakan yang bersifat umum ditentukan atas dasar mayoritas wakil-wakil yang diawasi oleh rakyat dalam suatu pemilihan secara berkala berdasarkan persamaan kesamaan politik. Untuk melaksanakan demokrasi, menurut Henry ada beberapa nilai yang harus dicermati seperti menyelesaikan perselisihan dengan damai dan secara melembaga, menjamin terselenggaranya pergantian pimpinan secara damai dalam suatu masyarakat, menyelenggarakan pergantian pimpinan secara teratur, membatasi pemakaian kekerasan sampai minimum, mengakui serta menganggap wajar adanya keanekaragaman dalam masyarakat yang tercermin dalam keanekaragaman pendapat, kepentingan serta tingkah laku dan menjamin tegaknya keadilan.

Dalam praktek ketatanegaraan, banyak aliran demokrasi yang dianut oleh negara-negara dalam menyelenggarakan pemerintahan. Dalam tulisan ini, demokrasi yang dibicarakan adalah demokrasi Pancasila yang menganut sistem pemerintahan presidensial dan demokrasi liberal yang mendasarkan kepada pemerintahan liberal atau parlementer.

Demokrasi Pancasila, merupakan demokrasi yang telah diterapkan oleh rejim orde baru, namun dalam pelaksanaannya banyak disalahgunakan oleh penguasa orde baru untuk mengurangi kebebasan dan partisipasi masyarakat dalam pengambilan kebijakan, demokrasi Pancasila ini merupakan demokrasi asli bangsa Indonesia yang sesungguhnya adalah demokrasi yang mengedepankan pengambilan keputusan berdasarkan musyawarah untuk mufakat. Ahli hukum Tata Negara Prof. M.Mahfud,MD mengemukakan

---

<sup>7</sup> Ibid. Hlm 273

bahwa konsep demokrasi Pancasila mengutamakan musyawarah untuk mufakat. Tetapi pimpinan tidak diberi hak untuk mengambil keputusan sendiri dalam hal “Mufakat Bulat” tidak tercapai maka jalan *voting* (pemungutan suara) bisa ditempuh sesuai dengan prosedur yang dikehendaki pasal 2 ayat 3 dan pasal 6 ayat 2 UUD 1945....<sup>8</sup>

Bedasarkan pendapat Mahfud diatas, maka konsep dari demokrasi Pancasila adalah pengambilan keputusan yang berdasarkan musyawarah mufakat, apabila tidak mencapai kata mufakat dapat ditempuh dengan melakukan *voting* atau pemungutan suara. Mengenai pengertian demokrasi Pancasila secara luas juga diberikan oleh pejabat Presiden Soeharto pada tanggal 16 Juni 1967 sebagai berikut “Demokrasi Pancasila berarti demokrasi kedaulatan rakyat yang dijiwai dan diintegrasikan dengan sila-sila lainnya. Hal ini berarti bahwa dalam menggunakan hak-hak demokrasi harus selalu disertai dengan rasa tanggungjawab kepada Tuhan Yang Maha Esa menurut keyakinan agama masing-masing, harus menjunjung tinggi nilai-nilai kemanusiaan, harus menjamin dan mempersatukan bangsa dan harus dimanfaatkan untuk mewujudkan keadilan sosial. Pancasila berpangkal tolak dari paham kekeluargaan dan gotong royong.”<sup>9</sup>

Bila mencermati pendapat di atas maka yang dimaksud dengan demokrasi Pancasila adalah demokrasi yang berintikan kedaulatan rakyat yang dijiwai oleh sila-sila yang ada dalam Pancasila, dimana inti utama paham demokrasi Pancasila adalah kekeluargaan dan gotong royong. Kemudian dalam seminar di angkatan Darat tahun 1966 Soeharto juga mengatakan “Demokrasi Pancasila seperti yang dimaksud dalam Undang-undang Dasar 1945 yang berarti menegakkan kembali asas-asas negara hukum dimana kepastian hukum dirasakan oleh segenap warga negara, dimana hak-hak asasi manusia baik dalam aspek kolektif maupun aspek

---

<sup>8</sup> MD, Mahfud, M, Hukum dan Pilar-pilar Demokrasi, Gama Media, Tahun 1999, hlm 48

<sup>9</sup> CSIS, Pandangan Presiden Soeharto tentang Pancasila, Yayasan Proklamasi, Jakarta 1976, hlm 67

perseorangan dijamin dan dimana penyalahgunaan kekuasaan dapat dihindarkan secara konstitusional...<sup>10</sup>

Berdasarkan pendapat diatas, maka demokrasi Pancasila juga menegakkan asas-asas negara hukum, memberikan kepastian hukum kepada warga negara, baik secara kelompok maupun perorangan. Kemudian menurut Bagir Manan, yang dimaksud Demokrasi Pancasila adalah demokrasi yang bersumber dari Pancasila, Pancasila sebagai dasar dan pandangan hidup bangsa serta negara Indonesia, karena itu sudah semestinya demokrasi Indonesia didasarkan pada Pancasila. Secara konseptual, keseluruhan nilai-nilai Pancasila akan menjadilandakan mekanisme dan sekaligus tujuan demokrasi Indonesia. Dengan demikian nilai-nilai ketuhanan, kemanusiaan, persatuan, permusyawaratan dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia merupakan arahan demokrasi Indonesia.<sup>11</sup>

Demokrasi Pancasila menurut Bagir Manan merupakan demokrasi yang bersumber dari pandangan hidup atau filsafati Pancasila sebagai ideologi negara, sehingga nilai-nilai yang ada didalam Pancasila seperti nilai-nilai ketuhanan, kemanusiaan, persatuan, permusyawaratan dan keadilan social merupakan inti utama dari demokrasi Pancasila, sehingga dalam menilai, apakah demokrasi Pancasila dalam era reformasi ini mengalami pergeseran atau tidak ke demokrasi liberal adalah dengan melihat nilai-nilai Pancasila masih digunakan atau tidak dalam kegiatan ketatanegaraan di Indonesia, baik dalam penyelenggaraan pemilihan umum atau pengambilan kebijakan-kebijakan pemerintah yang melibatkan DPR sebagai mitra pemerintah.

Demokrasi liberal, merupakan demokrasi yang memberikan kewenangan yang besar pada parlemen, dalam sistem demokrasi ini Kepala Negara atau Presiden bukan eksekutif, kegiatan pemerintah dalam demokrasi

---

<sup>10</sup> Seminar Angkatan Darat II, GBHN dan Rencana Pelaksanaan Sosialisasi Stabilitas Politik,

<sup>11</sup> Manan Seskoad Bandung 1966, Hlm 55, Bagir, Teori dan Politik Konstitusi, FH UII Press, Yogyakarta, hlm149

liberal dilaksanakan oleh Perdana Mandiri yang ditunjukkan oleh parlemen, kedudukan presiden dalam sistem ini hanya seremoni saja.

Demokrasi liberal menurut Aditya adalah demokrasi parlementer yang menempatkan presiden sebagai lambang atau kedudukan sebagai kepala negara buka kepala eksekutif. Demokrasi ini memberikan peranan parlemen, akuntabilitas politik sangat tinggi dan berkembangnya partai-partai politik. Kegiatan pemerintahan didominasi oleh parpol pemenang pemilu, kebanyakan pengambilan kebijakan pemerintahan di parlemen dilakukan secara *voting*.<sup>12</sup>

Dari pengertian diatas terlihat dengan jelas bahwa demokrasi liberal merupakan demokrasi yang didominasi oleh partai politik dalam sistem pemerintahannya. Kepala negara dalam sistem ini hanya dijadikan lambang, bukan kepala eksekutif yang dapat mengambil kebijakan yang melaksanakan kebijakan pemerintahan dalam hal ini adalah perdana menteri yang dipilih di parlemen dari partai politik yang memenangkan pemilu.

Menurut Soehino, demokrasi liberal adalah :

Demokrasi atau pemerintahan perwakilan rakyat yang representatif dengan sistem pemisahan kekuasaan, tetapi diantara badan-badan yang disertai kekuasaan itu, terutama oleh badan-badan legislatif dengan badan eksekutif, ada hubungan yang bersifat timbal balik, dapat saling mempengaruhi atau sistem parlementer. Dalam demokrasi liberal pengangkatan para penguasa dilakukan dengan pemilihan dan pemilihannya dilakukan secara bebas.<sup>13</sup>

Dari pendapat diatas terlihat bahwa demokrasi liberal merupakan pemerintahan perwakilan rakyat yang penguasa dipilih secara langsung oleh rakyat secara bebas, dimana badan-badan legislatif dan eksekutif saling mengadakan hubungan timbal balik dalam menjalankan pemerintahan.

Pola pergeseran dari demokrasi Pancasila ke demokrasi liberal masa pasca reformasi ini terjadi karena sesudah reformasi banyak kebijakan-

---

<sup>12</sup> Demokrasi dan Pelaksanaannya di Indonesia, <http://279.com/Desember9>, tahun 2008

<sup>13</sup> Soehino, Ilmu Negara, Liberty Njogyakarta, Tahun 1980, hlm 247

kebijakan pemerintah terbuka dalam arti sesudah mengalami 32 tahun dibawah pemerintah orde baru, gerakan demokrasi benar-benar dikekang dan tidak boleh bebas seperti saat reformasi mengakibatkan banyak produk kebijakan dan keputusan pemerintah bersifat memberikan ruang yang luas bagi partisipasi masyarakat dalam proses pembangunan, sehingga kebebasan yang diberikan terkesan kebablasan, yaitu adanya perubahan atau amandemen terhadap Undang-undang Dasar 1945 hampir pada semua semua pasal mengalami penambahan dan pengurangan, sehingga Undang-undang Dasar 1945 yang dulu supel menjadi gemuk dan susah dihapalkan, karena begitu banyak amandemen yang diberikan pada pasal-pasal dalam Undang-undang. Pergeseran selanjutnya adalah adanya pemilihan secara langsung dan bebas, dimana rakyat dapat memberikan suaranya langsung pada beberapa kali pemilu pasca reformasi, tanpa melihat visi dan misi yang diperjuangkan oleh calon, rakyat langsung memberikan suaranya karena mereka hanya mengenal figur calon yang mengikuti pemilihan umum.

Pergeseran lain yang terjadi adalah belum adanya ketentuan yang jelas yang diatur dalam UUD 1945 mengenai boleh tidaknya fungsionaris partai merangkap jabatan dalam kementerian atau pejabat negara, sehingga kondisi menjadi rancu, karena tidak adaketegasan. Kemudian diijinkannya calon dari partai berbeda maju dalam pemilihan presiden dan wakil presiden yang kedepan dapat menimbulkan konflik yang berkepanjangan.

Adanya perubahan pengambilan keputusan di parlemen yang tidak lagi mengutamakan musyawarah untuk mufakat, tetapi lebih banyak menggunakan *voting* atau pemungutan suara menjadi pola demokrasi Pancasila bergeser menjadi demokrasi liberal. Kemudian muncul banyak partai politik dalam kancah demokrasi di Indonesia juga menyebabkan semakin cenderung pemerintah begeser kearah Pemerintahan Presidensial Liberal.

### C. Penutup

Berdasarkan uraian diatas maka penulis menyimpulkan bahwa :

1. Reformasi adalah tindakan korektif atau perubahan yang radikal dalam rangka memperbaiki kinerja sistem atau mengaktualisasikan nilai-nilai dasar demokrasi yang telah dimanipulasi oleh orde atau pemerintah sebelumnya.
2. Pemerintahan dari rakyat dan oleh rakyat, dimana dalam sistem pemerintahan ini rakyat diberikan ruang untuk berpartisipasi dalam proses pengambilan keputusan dan menyelenggarakan pemilu yang jujur dan adil.
3. Demokrasi Pancasila adalah demokrasi yang berintikan kedaulatan rakyat yang dijiwai oleh sila-sila yang ada dalam Pancasila, dimana inti utama paham demokrasi Pancasila adalah kekeluargaan dan gotong royong.
4. Demokrasi Liberal merupakan demokrasi yang didominasi oleh partai politik dalam sistem pemerintahannya. Kepala negara dalam sistem ini hanya dijadikan lambang, bukan kepala eksekutif yang dapat mengambil kebijakan. Yang melaksanakan kebijakan pemerintahan dalam hal ini adalah perdana menteri yang dipilih di parlemen dari partai politik yang memenangkan pemilu.
5. Pergeseran lain yang terjadi adalah belum adanya ketentuan yang jelas yang diatur dalam UUD 1945 mengenai boleh tidaknya fungsionaris partai merangkap jabatan dalam kementerian atau Pejabat negara, sehingga kondisi menjadirancu, karena tidak ada ketegasan. Kemudian diijinkannya calon dari partai berbeda maju dalam pemilihan presiden dan wakil presiden yang kedepan dapat menimbulkan konflik yang berkepanjangan.
6. Adanya perubahan pengambilan keputusan di parlemen yang tidak lagi mengutamakan musyawarah untuk mufakat, tetapi lebih banyak menggunakan *voting* atau pemungutan suara menjadikan pola demokrasi Pancasila bergeser menjadi demokrasi liberal. Kemudian muncul banyak

partai politik dalam kancah demokrasi di Indonesia juga menyebabkan semakin cenderung pemerintah bergeser ke arah Pemerintah Presidensial Liberal.

7. Pergeseran selanjutnya adalah adanya pemilihan secara langsung dan bebas, dimana rakyat dapat memberikan suaranya secara langsung dalam beberapa kali pemilu pasca reformasi, tanpa melihat visi dan misi yang diperjuangkan oleh calon, rakyat langsung memberikan suaranya karena mereka hanya mengenal *figure* calon yang mengikuti pemilihan umum.
8. Pola pergeseran dari Demokrasi Pancasila ke Demokrasi Liberal masa pasca Reformasi ini terjadi karena sesudah reformasi banyak kebijakan-kebijakan pemerintah terbuka dalam arti sesudah mengalami 32 tahun di bawah pemerintahan orde baru, gerakan demokrasi benar-benar dikekang dan tidak boleh bebas seperti saat reformasi mengakibatkan banyak produk kebijakan dan keputusan pemerintah bersifat memberikan ruang yang luas bagi partisipasi masyarakat dalam proses pembangunan, sehingga kebebasan yang diberikan terkesan kebablasan, yaitu adanya perubahan atau amandemen terhadap UUD 1945 hampir pada semua pasal mengalami penambahan dan pengurangan, sehingga UUD 1945 yang dulu supel menjadi gemuk dan susah dihapalkan, karena begitu banyak amandemen yang diberikan pada pasal-pasal dalam Undang-undang.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku

- CSIS, 1976, *Pandangan Presiden Soeharto tentang Pancasila*, Yayasan Proklamasi, Jakarta.
- Huda, Ni'matul, 2005, *Hukum Tata Negara Indonesia*, PT.Raja Grafindo Persada, Jakarta.

MD, Mahfud, M, 1999, *Hukum dan Pilar-pilar Demokrasi*, Gama Media.

Manan, Bagir, 2004, *Teori dan Politik Konstitusi*, FH UII, Yogyakarta.

Soetandyo, W, 2003, *Hukum, Paradigma, Metode dan Dinamika Masalahnya  
ESLAM dan HUMA, 2002*), Jakarta.

Soekarno, 2002, *Lahirnya Pantja-sila*, Yayasan Kepada Bangsaaku, Bandung.

Soehino, 1980, *ilmu Negara*, Liberty Njogyakarta.

Yuhana, Abdy, 2009, *Sistem Ketatanegaraan Indonesia, Pasca Perubahan  
UUD 1945* Fokus Media, Jakarta.

### **Sumber Lain**

Demokrasi dan Pelaksanaannya di Indonesia, <http://279.com/> Desember 9th,  
2008.

Seminar Angkatan Darat II, GBHN dan Rencana Pelaksanaan Sosialisasi  
Stabilitas Politik, Seskoad Bandung 1966.

Kamus Besar Bahasa Indonesia, Balai Pustaka, Tahun 1990, hlm 735.