

BAB II

PEMILIHAN PRESIDEN DAN WAKIL PRESIDEN SERTA SISTEM PEMERINTAHAN DEMOKRASI

A. Sistem Presidensial

Menurut Syafiie sistem ini presiden (eksekutif) memiliki kekuasaan yang kuat, karena selain kepala negara presiden juga sebagai kepala pemerintahan yang sekaligus mengetuai kabinet (dewan menteri). Oleh karena itu agar tidak menjurus kepada diktatorisme, maka diperlukan *check and balances*, antara lembaga tinggi negara, inilah yang kemudian disebut dengan *cheking power with power*.¹⁶

Konsep senada juga dikemukakan oleh Sarundajang, sistem presidensial menempatkan presiden sebagai kepala negara sekaligus menjadi kepala eksekutif. Presiden bukan dipilih oleh Parlemen, tetapi bersama Parlemen dipilih secara langsung oleh rakyat melalui pemilihan umum. Karena itu Presiden tidak bertanggungjawab kepada Parlemen, sehingga Presiden dan kabinetnya tidak dapat dijatuhkan oleh parlemen. Sebaliknya presiden pun tidak membubarkan parlemen. Kedua lembaga ini melaksanakan tugasnya sesuai dengan ketentuan konstitusi dan berakhir masa jabatannya.¹⁷

¹⁶ Syafiie, I. K, *Pengantar Ilmu Pemerintahan*. PT. Refika Aditama, Bandung, hlm 88

¹⁷ Sarundajang, *Babak Baru Sistim Pemerintahan*, Kata Hasta Pustaka, Jakarta, 2012, hlm

Menurut Jimly Asshidiqie terdapat lima prinsip terpenting yang harus ada dalam sistem pemerintahan presidensial, yaitu :¹⁸

1. Presiden dan Wakil Presiden merupakan satu institusi penyelenggara kekuasaan eksekutif negara yang berada dibawah UUD;
2. Presiden dan Wakil Presiden dipilih oleh rakyat secara langsung, dan karena itu secara politik tidak bertanggungjawab kepada Parlemen, melainkan bertanggungjawab langsung kepada pemilihnya;
3. Presiden dan/atau Wakil Presiden hanya dapat diminta pertanggungjawaban secara hukum apabila melakukan pelanggaran hukum dan konstitusi;
4. Para menteri merupakan pembantu Presiden. Menteri diangkat dan diberhentikan oleh Presiden, dan karena itu bertanggungjawab kepada Presiden, bukan dan tidak bertanggungjawab kepada Parlemen karena kedudukannya tidak tergantung kepada Parlemen; dan
5. Untuk membatasi kekuasaan Presiden yang kedudukannya sangat kuat, sesuai dengan kebutuhan, untuk menjamin stabilitas pemerintahan ditentukan pula masa jabatan Presiden, tidak boleh dijabat oleh orang yang sama lebih dari dua masa jabatan.

Indonesia saat ini sudah melaksanakan amandemen UUD 1945 satu kali melalui empat tahapan yaitu pada tahun 1999, 2000, 2001 dan 2002. Hasil perubahan UUD 1945 dapat dikatakan bahwa MPR hasil pemilu 1999 sudah berhasil memperkuat sistem presidensial di dalam UUD 1945. Hal itu dapat terlihat dari; (1), Dihapusnya beberapa ketentuan-ketentuan UUD 1945 lama yang memuat prinsip-prinsip sistem pemerintahan parlementer. (2), Dipertegasnya lima prinsip sistem pemerintahan presidensial seperti yang dibuat oleh Jimly Asshidiqie diatas.¹⁹

Selain itu menurut Denny Indrayana, bukti bahwa perubahan UUD 1945 telah memperkuat sistem pemerintahan presidensial juga terlihat dalam hal :²⁰

1. Terselenggaranya pemilihan presiden secara langsung.

¹⁸ Mahmuzar, *Sistem Pemerintahan Indonesia*, Nusa Media, Bandung, 2010, hlm.125.

¹⁹ *Ibid.*, hlm. 133.

²⁰ Sulardi, *Menuju Sistem Pemerintahan Presidensiil Murni*, Setara Press, Malang, 2012, hlm. 162.

2. Adanya mekanisme pemberhentian presiden dan wakil presiden yang lebih jelas, dimana alasan menghentikan presiden dan wakil presiden meliputi; pengkhianatan terhadap negara, korupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya atau perbuatan tercela maupun presiden dan/atau wakil presiden terbukti tidak lagi memenuhi syarat jabatannya.
3. Presiden tidak dapat membekukan dan/atau membubarkan DPR.
4. Pembentukan Dewan Perwakilan Daerah.

Dengan demikian sistem pemerintahan Indonesia dibawah UU 1945 hasil amandemen dapat disebut dengan sistem pemerintahan presidensial, walaupun masih ada satu anomali kebiasaan yang lazim dalam sistem pemerintahan parlementer terdapat dalam UUD 1945 hasil amandemen, yakni dalam hal pembuatan UU. Dalam sistem pemerintahan presidensial murni sebagaimana yang dianut oleh Amerika Serikat, Presiden tidak terlibat dalam proses pembuatan UU, baik membuat atau merancang RUU, maupun membahas RUU di parlemen/kongres. Berbeda dengan Indonesia, Presiden Indonesia berhak mengajukan RUU ke DPR. Untuk dapat menjadi UU, suatu RUU terlebih dahulu dibahas dan disetujui oleh DPR dan Presiden.²¹ Keterlibatan Presiden dalam proses pembuatan UU tersebut merupakan kelaziman dalam sistem pemerintahan parlementer.

Lazimnya di negara-negara yang menggunakan sistem pemerintahan presidensial seperti Negara Republik Indonesia, seorang Presiden disamping berfungsi sebagai Kepala Pemerintahan juga berfungsi sebagai Kepala Negara. Meskipun di dalam Batang Tubuh Undang-Undang Dasar 1945 itu sendiri tidak didapatkan keterangan bahwa Presiden merupakan seorang Kepala Negara, namun hal tersebut dapat kita temui dalam penjelasan Undang-Undang Dasar 1945 pasal 10, 11, 12, 13, 14 dan 15 yang menyatakan bahwa, “Kekuasaan-

²¹ Mahmuzar, *op.cit*, hlm. 143.

kekuasaan Presiden dalam pasal-pasal ini, ialah konsekuensi dari kedudukan Presiden sebagai Kepala Negara”.²²

Dengan demikian dapat dikemukakan dasar konstitusional tentang kedudukan Presiden sebagai Kepala Negara di Indonesia, yakni :²³

1. Presiden sebagai Kepala Pemerintahan (eksekutif), berdasarkan pasal 4 ayat (1) serta penjelasan terhadap pasal tersebut dan penjelasan umum angka IV Undang-Undang Dasar 1945.
2. Presiden sebagai Kepala Negara, berdasarkan penjelasan Undang-Undang Dasar 1945 terhadap pasal-pasal 10, 11, 12, 13, 14 dan 15 serta adanya penyebutan Kepala Negara (Presiden) dan Wakil Kepala Negara (Wakil Presiden) dalam penjelasan tentang MPR.

Dalam kedudukannya, Presiden mempunyai kekuasaan yang luas, baik yang bersifat simbolis maupun yang benar-benar merupakan kekuasaan pemerintahan. wewenang atau kekuasaan Presiden tersebut (menurut : UUD 1945) adalah sebagai berikut :

Selaku Kepala Negara :²⁴

- Presiden memegang kekuasaan tertinggi atas Angkatan Darat, Angkatan Laut dan Angkatan Udara (pasal 10 UUD 1945).
- Presiden dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat menyatakan perang, membuat perdamaian dan perjanjian dengan Negara lain (pasal 11 UUD 1945).
- Presiden menyatakan keadaan bahaya. Syarat-syarat dan akibatnya keadaan bahaya ditetapkan dengan Undang-Undang (pasal 12 UUD 1945).
- Presiden mengangkat duta dan konsul (pasal 13 UUD 1945).
- Presiden menerima duta dari Negara lain (pasal 13 UUD 1945).
- Presiden memberi grasi, amnesti, abolisi dan rehabilitasi (pasal 14 UUD 1945).
- Presiden memberi gelar, tanda jasa dan lain-lain tanda kehormatan (pasal 15 UUD 1945).

²² Mahfud MD, *Dasar Dan Struktur Ketatanegaraan Indonesia*, UII Press, Yogyakarta, 1993, hlm. 128.

²³ *Ibid.*, hlm. 128.

²⁴ CST. Kansil, *Pengantar Ilmu Hukum Dan Tata Hukum Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 1989, hlm. 198-199.

B. Perkembangan Demokrasi di Indonesia

Demokrasi tidak jauh dengan konsep kedaulatan rakyat yang menekankan bahwa kedaulatan sepenuhnya berada di tangan rakyat, sehingga sinergitas kedua konsep ini adalah bagaimana membentuk suatu pemerintahan yang berdasarkan atas kehendak orang banyak dan untuk menjalankan kepentingan bersama.²⁵

Berkembangnya demokrasi sebagai sebuah sistem bernegara ternyata telah sangat mengglobal. Terbukti sebagian besar negara-negara di dunia telah mengambil demokrasi sebagai sistem bernegaranya. Pengertian yang diberikan untuk istilah demokrasi ini selalu memberikan posisi penting bagi rakyat kendati secara operasional pelaksanaannya di berbagai negara tidak selalu sama. Bervariasinya penerapan demokrasi dalam sistem bernegara disadari adalah suatu hal yang wajar karena pemahaman dan pandangan setiap negara terhadap demokrasi berbeda. Pandangan yang berbeda ini jelas dilatarbelakangi oleh keadaan politik, ekonomi, ideologi dan sosial budaya yang melingkupi suatu negara. Dahlan Thaib mendefinisikan demokrasi sebagai berikut :²⁶

“Demokrasi adalah suatu sistem pemerintahan berasal dari mereka yang diperintah atau demokrasi adalah suatu pola pemerintahan yang mengikutsertakan rakyat dalam proses pengambilan keputusan oleh mereka yang diberi wewenang, maka legitimasi pemerintah adalah kemauan rakyat yang memilih dan mengontrolnya”

²⁵ Putera Astomo, *Hukum Tata Negara*, Thafa Media, Yogyakarta, 2014, hlm. 47.

²⁶ Dahlan Thaib, *Pancasila Yuridis Ketatanegaraan*, Edisi Revisi, UPP AMP YKPN, Yogyakarta, 1994, hlm. 97-98.

Affan Gaffar di dalam bukunya yang berjudul “*Politik Indonesia : Transisi Menuju Demokrasi*”, bahwa dalam pandangan demokrasi sebagai suatu gagasan politik merupakan paham yang luas, sehingga di dalamnya terkandung beberapa elemen sebagai berikut :²⁷

1. Penyelenggara kekuasaan berasal dari rakyat;
2. Setiap pemegang jabatan yang dipilih oleh rakyat harus dapat mempertanggungjawabkan kebijaksanaan yang hendak dan telah ditempuhnya;
3. Diwujudkan secara langsung maupun tidak langsung;
4. Rotasi kekuasaan dari seseorang atau kelompok ke orang atau kelompok yang lainnya, dalam demokrasi peluang akan terjadinya rotasi kekuasaan harus ada dan dilakukan secara teratur;
5. Adanya proses pemilu dalam negara demokratis, yang dilaksanakan secara teratur dalam menjamin hak politik rakyat untuk memilih dan dipilih; dan
6. Adanya kebebasan sebagai hak asasi manusia (HAM), menikmati hak-hak dasar dalam demokratis, setiap warga negara atau masyarakat dapat menikmati hak-hak dasarnya secara bebas seperti hak untuk menyatakan pendapat, berkumpul, berserikat, dan lain-lain.

Negara demokrasi adalah negara yang diselenggarakan berdasarkan kehendak dan kemauan rakyat, bila ditinjau dari sudut organisasi berarti suatu pengorganisasian negara yang dilakukan oleh rakyat sendiri atau atas persetujuan rakyat karena kedaulatan sepenuhnya berada di tangan rakyat.

Dalam hal ini patut puladikemukakan bahwa Henry B. Mayo memberikan pengertian mengenai demokrasi sebagai berikut :²⁸

“Sistem politik yang demokratis ialah dimana 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

²⁷ Affan Gaffar, *Politik Indonesia; Transisi Menuju Demokrasi*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2005, hlm. 15.

²⁸ Ni'matul Huda, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Rajawali Pers, Jakarta, 2011, hlm. 244.

kebebasan politik” (*A democratic political system is one in which public policies are made on 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*).

Perkembangan demokrasi di Indonesia dapat dibagi dalam tiga macam yaitu :

1. Demokrasi Liberal/Parlemerter

Demokrasi parlementer adalah sebuah sistem pemerintahan dimana parlemen memiliki peranan penting dalam pemerintahan.

Dalam sistem ini, parlemen memiliki wewenang dalam mengangkat perdana menteri, demikian juga parlemen dapat menjatuhkan pemerintahan yaitu dengan mengeluarkan mosi tidak percaya.¹³

Dalam sistem parlementer, jabatan kepala pemerintahan dan kepala negara dipisahkan. Pada umumnya, jabatan kepala negara dipegang oleh presiden, raja, ratu atau sebutan lain dan jabatan kepala pemerintahan dipegang oleh perdana menteri.²⁹

Sistem parlementer mulai berlaku di Indonesia sebulan setelah kemerdekaan diproklamkan dan kemudian diperkuat dalam Undang-Undang Dasar 1949 dan 1950. Perkembangan negara di awal kemerdekaan tidak berjalan dengan mulus, hal ini ditandai dengan terjadinya perang terbuka antara tentara sekutu dengan para pejuang Indonesia di berbagai medan pertempuran.

²⁹ Abdul Ghofar, *Perbandingan Kekuasaan Presiden Setelah Perubahan UUD 1945 dengan Delapan Negara Maju*. Kencana, Jakarta, 2009 hlm 53.

Pada waktu itu Indonesia sempat dituduh sebagai negara diktator karena seluruh kekuasaan dikonsentrasikan pada satu tangan, yaitu Presiden. Isu semacam ini apabila sampai dunia internasional dapat merugikan perjuangan diplomasi Negara Indonesia. Hal ini yang menjadi dasar para negarawan kita mencari jalan keluar untuk menghindari isu tersebut. Adapun langkah-langkah yang ditempuh oleh pemerintah adalah sebagai berikut :³⁰

- a. Dikeluarkannya Maklumat Wakil Presiden Nomor 10 Tahun 1945
Maklumat ini berisi perubahan kedudukan dan fungsi Komite Nasional Indonesia Pusat (KNIP) yang semula hanya berkedudukan sebagai Badan Pembantu Presiden menjadi sebuah lembaga pembuat undang-undang bersama dengan Presiden, serta berfungsi sebagai lembaga yang menetapkan Garis-Garis Besar Haluan Negara atau GBHN. Melalui Maklumat X, KNIP berperan sebagai lembaga DPR sekaligus MPR.
- b. Dikeluarkannya Maklumat Pemerintah pada tanggal 14 November 1945
Maklumat ini berisi diubahnya sistem pemerintahan dari kabinet presidensial ke kabinet parlementer sekaligus memuat susunan dewan menteri (kabinet) di bawah perdana menteri Sutan Syahrir.

Sejak dikeluarkannya maklumat pemerintah tersebut banyak partai-partai politik yang mulai bermunculan. Partai-partai politik ini memberikan angin segar bagi berkembangnya demokrasi parlementer. Namun hal tersebut ternyata malah menimbulkan berbagai gejolak politik diantaranya banyak konflik antar partai yang menimbulkan dampak negatif terhadap jalannya pemerintahan. Dinamika politik

³⁰ Bambang Sunggono, *Partai Politik: Dalam Rangka Pembangunan Politik Di Indonesia*, PT Bina Ilmu, Surabaya, 1992, hlm. 68-69.

dapat diamati terutama dari segi jatuh bangunnya kabinet karena adanya mosi dari lawan politiknya sedangkan jumlah suara tidak pernah mencapai mayoritas.

Keadaan seperti itu ditambah dengan tidak mempunyai anggota-anggota partai-partai yang tergabung dalam Konstituante untuk mencapai konsensus mengenai dasar negara untuk Undang-Undang Dasar baru, mendorong Ir. Soekarno untuk mengeluarkan Dekrit Presiden 5 Juli 1959 yang menentukan berlakunya kembali UUD 1945 yang menjadikan demokrasi parlementer berakhir.³¹

2. Demokrasi Terpimpin

Ciri khas dari periode ini ialah dominasi yang kuat dari Presiden, terbatasnya peranan partai politik, berkembangnya pengaruh Komunis dan meluasnya peranan ABRI sebagai unsur sosial-politik.

Adapun faktor-faktor yang melatarbelakangi lahirnya Demokrasi Terpimpin adalah:³²

- a. Adanya rasa tidak puas terhadap hasil-hasil yang dicapai sejak tahun 1945 karena belum mendekati cita-cita dan tujuan proklamasi seperti masalah kemakmuran dan pemerataan keadilan yang tidak terbina. Belum utuhnya wilayah RI karena masih ada wilayah yang masih dijajah Belanda. Instabilitas nasional yang ditandai oleh jatuh bangunnya kabinet sampai 17 kali, serta pemberontakan yang terjadi di daerah-daerah. Kegagalan tersebut disebabkan menipisnya rasa nasionalisme, pemilihan Demokrasi Liberal yang tanpa pemimpin dan tanpa disiplin. Suatu demokrasi yang tidak cocok dengan kepribadian Indonesia. Serta sistem multi partai yang didasarkan pada Maklumat Pemerintah 3 November 1945 yang

³¹ Syarif Hidayatullah, *Pendidikan Kewarganegaraan: Demokrasi, HAM & Masyarakat Madani*, IAIN Jakarta Press, Jakarta, 2000, hlm. 178.

³² Mahfud, MD, *Demokrasi Dan Konstitusi Di Indonesia, Studi Tentang Interaksi Politik Dan Kehidupan Ketatanegaraan*, Rineka Cipta, Jakarta, 2003, hlm 54-55

ternyata partai-partai itu digunakan sebagai alat perebutan kekuasaan dan bukan sebagai alat pengabdian negara.

b. Ketidak mampuan Demokrasi Parlementer mewujudkan amanat penderitaan rakyat. Karena itu, perlu diadakannya suatu koreksi untuk segera kembali pada cita-cita dan tujuan semula, harus dilakukan dengan cara meninjau kembali sistem politik. Harus diciptakan suatu sistem demokrasi yang menuntun untuk mengabdikan kepada negara dan bangsa yang beranggotakan orang-orang jujur. Cara yang harus ditempuh untuk melaksanakan koreksi tersebut adalah:

- Mengganti sistem free fight liberalism dengan Demokrasi Terpimpin yang lebih sesuai dengan kepribadian bangsa Indonesia. Dalam Demokrasi Terpimpin perlu dibentuk suatu Kabinet Gotong Royong⁶⁶ yang anggotanya terdiri dari semua partai dan organisasi berdasarkan perimbangan kekuatan yang ada dalam masyarakat.
- Dewan Perancang Nasional akan membuat blue print masyarakat yang adil dan makmur.
- Pembentukan Dewan Nasional yang terdiri dari golongan-golongan fungsional dalam masyarakat. Tugas utama Dewan Nasional adalah memberi nasehat kepada kabinet baik diminta maupun tidak diminta.
- Hendaknya konstituante tidak menjadi tempat berdebat yang berlarut-larut dan segera menyelesaikan pekerjaannya agar blue print yang dibuat Depernas dapat didasarkan pada konstitusi baru yang dibuat konstituante.

Dalam mengemban tugasnya sebagai kepala pemerintahan,

Presiden mempunyai kuasa penuh dalam membentuk/menyusun

kabinet, kemudian melantik menteri-menteri yang ia susun untuk

membantunya dalam mengurus urusan kenegaraan. Dan pada periode

ini, Soekarno memberi nama kabinetnya dengan istilah Kabinet

Gotong Royong.³³

³³ Budiardjo, Miriam, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta 1998, hlm 69-70.

Dikeluarkannya Dekrit Presiden 5 Juli 1959 menjadi langkah awal mulai diterapkannya demokrasi terpimpin dengan sistem presidensill. Dalam pandangan Soekarno, ada beberapa ketetapan yang beliau jadikan sebagai pegangan dalam menjalankan demokrasi terpimpin yaitu:³⁴

1. Dekrit Presiden tanggal 5 Juli 1959, yang mana Dekrit tersebut berisikan agar diberlakukannya kembali UUD 1945 dan dicabutnya UUDS 1950. Dan tanggal tersebut dianggap sebagai awal diberlakukannya Demokrasi Terpimpin dengan Sistem Presidensill. (Dalam Hal Ini Penulis Lampirkan Naskah Dekrit Presiden 5 Juli 1959 dibawah ini).
2. TAP MPRS No. III/MPRS/1963 tentang pengangkatan Soekarno sebagai Presiden Republik Indonesia dengan masa jabatan seumur hidup.
3. TAP MPRS No. VIII/MPRS/1965 tentang Prinsip-Prinsip Musyawarah untuk mufakat dalam Demokrasi Terpimpin sebagai pedoman bagi Lembaga-Lembaga Permusyawaratan/Perwakilan.⁷⁹ Hal ini juga dapat dipandang sebagai suatu usaha untuk mencari jalan keluar dari kemacetan politik melalui pembentukan kepemimpinan yang kuat.

Diterapkannya demokrasi terpimpin, membuka ruang bagi Soekarno untuk mewujudkan cita-cita luhurnya terhadap kemajuan bangsa Indonesia. Adapun cita-cita yang ingin dicapainya yaitu:

Pertama: Pembentukan satu Negara Republik Indonesia yang berbentuk Negara kesatuan dan Negara kebangsaan yang demokratis, dengan wilayah kekuasaan dari Sabang sampai Merauke.

Kedua: Pembentukan satu masyarakat yang adil dan makmur materil dan sprituil dalam wadah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Ketiga: Pembentukan satu persahabatan yang baik antara Republik Indonesia dengan semua negara di dunia, terutama sekali dengan Negara- Negara Asia Afrika, atas dasar hormat-menghormati satu sama lain, dan atas dasar bekerja bersama membentuk satu dunia

³⁴ *Ibid*, hlm 71

baru yang bersih dari imprealisme dan kolonialisme, menuju kepada perdamaian dunia yang sempurna.

Banyak penyimpangan-penyimpangan yang terjadi pada masa demokrasi ini antara lain, ketetapan MPRS Nomor III/1963 yang mengangkat Ir. Soekarno sebagai presiden seumur hidup membatalkan pembatasan waktu lima tahun sebagaimana yang ditentukan Undang-Undang Dasar. Selain itu Ir. Soekarno membubarkan Dewan Perwakilan Rakyat hasil pemilihan umum, kemudian membentuk DPR Gotong Royong dan ketuanya diangkat menjadi menteri.³⁵

Penyimpangan lain seperti didirikan badan-badan ekstra konstitusional oleh presiden seperti Front Nasional yang ternyata dipakai oleh pihak komunis sebagai arena kegiatan sesuai dengan taktik Komunisme Internasional yang menggariskan pembentukan Front Nasional sebagai persiapan kearah terbentuknya Demokrasi Rakyat.

Terbentuknya Front Nasional menjadikan manuver politik yang dilakukan oleh PKI semakin aktif. Dengan adanya penggulingan kekuasaan oleh PKI terhadap negara dan pemerintahan yang sah pada tanggal 30 September 1965, maka dapat dikatakan bahwa itu merupakan pertanda robohnya sistem demokrasi terpimpin pada saat itu.

³⁵ Syarif Hidayatullah, *Op, Cit* hlm. 179.

Presiden Ir. Soekarno dalam pidatonya yang berjudul “Penemuan kembali Revolusi Kita” pada tanggal 17 Agustus 1959 mengatakan bahwa prinsip-prinsip dasar demokrasi terpimpin adalah .³⁶

1. Tiap-tiap orang diwajibkan untuk berbakti kepada kepentingan umum, masyarakat, bangsa dan negara;
2. Tiap-tiap orang berhak mendapat penghidupan layak dalam masyarakat, bangsa dan negara.

Demokrasi terpimpin Soekarno sebenarnya bukan sistem demokrasi yang sebenarnya, melainkan sebagai suatu bentuk keotoriterian. Oleh karena itu pada periode ini sebenarnya suasana demokrasi tidak terasa, karena yang sebenarnya terjadi dalam praktek pemerintahan adalah rezim pemerintahan sentralistik otoriter Soekarno. Demokrasi terpimpin berakhir bersamaan dengan lahirnya Gerakan 30 September 1965 yang didalangi PKI atau dikenal dengan Partai Komunis Indonesia.

4. Demokrasi Pancasila

Demokrasi Pancasila merupakan demokrasi konstitusional, sebagaimana dinyatakan dalam pasal 1 ayat (2) UUD Negara Republik Indonesia 1945. Nilai-nilai yang terkandung dalam Demokrasi Pancasila merupakan nilai-nilai adat dan kebudayaan dari

³⁶ *ibid.*, hlm.180.

masyarakat Indonesia secara umum.³⁷ Prinsip-prinsip Demokrasi

Pancasila adalah sebagai berikut:³⁸

- a. Persamaan bagi seluruh rakyat Indonesia Persamaan bagi seluruh rakyat Indonesia dimaksudkan bahwa hak dan kewajiban yang dimiliki oleh rakyat Indonesia sama dan sejajar. Persamaan hak dan kewajiban tersebut tidak hanya dalam bidang politik saja melainkan bidang hukum, ekonomi dan sosial. Maka dari itu Demokrasi Pancasila tidak hanya mencakup Demokrasi Politik saja, melainkan Demokrasi Sosial dan Demokrasi Ekonomi juga. Persamaan ini diharapkan mampu memberikan keadilan bagi seluruh rakyat Indonesia.
- b. Keseimbangan antara hak dan kewajiban Prinsip keseimbangan antara hak dan kewajiban memberikan pengertian bahwa warga negara dalam menerima hak yang dimilikinya namun juga harus diseimbangkan dengan kewajiban yang dimiliki.
- c. Pelaksanaan kebebasan yang bertanggung jawab secara moral kepada Tuhan Yang Maha Esa, diri sendiri, dan orang lain Demokrasi Pancasila memberikan kebebasan kepada setiap individu namun dengan batasan yang bertanggung jawab. Yang dimaksud dengan kebebasan ini ialah kebebasan yang harus memperhatikan hak dan kewajiban dari orang lain dan diri sendiri bahkan, harus dapat dipertanggung jawabkan dengan Tuhan Yang Maha Esa.
- d. Mewujudkan rasa keadilan sosial Demokrasi memiliki tujuan dalam mewujudkan rasa keadilan sosial untuk semua warga negaranya. Keadilan sosial melingkupi sila dalam Pancasila terutama sila kelima. Maka dari itu prinsip dalam demokrasi Pancasila ingin mewujudkan rasa keadilan sosial dalam setiap masyarakat.
- e. Pengambilan keputusan dengan musyawarah Landasan gotong royong dan kebersamaan merupakan dasar dari pengambilan keputusan dengan musyawarah. Dalam pengambilan keputusan ini mengilhami rasa keadilan bagi semua. Dimana tidak hanya mementingkan kaum mayoritas saja, namun juga dapat memperhatikan kaum minoritas.
- f. Mengutamakan persatuan nasional dan kekeluargaan Prinsip persatuan nasional terilhami dari sila ketiga dari Pancasila. Rasa kekeluargaan dalam Negara Republik Indonesia, 24 memunculkan persatuan nasional dalam setiap masyarakat. Persatuan nasional juga sangat penting dalam pertahanan negara agar negara dapat kuat saat ada gangguan baik dari dalam maupun dari luar.

³⁷ Cholisin, *Ilmu Kewarganegaraan, Ombak*, Yogyakarta, 2013, hlm 10

³⁸ *Ibid*, hlm 11

g. Menjunjung tinggi tujuan dan cita-cita nasional. Tujuan dan cita-cita nasional Negara Indonesia tertuang dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia. Diungkapkan bahwa Indonesia menyatakan kemerdekaannya dan kemudian membentuk suatu Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Dari tujuan dan cita-cita Negara Indonesia tersebut terlihat Indonesia tidak hanya menciptakan kebaikan bagi masyarakat Indonesia namun juga ingin mewujudkan perdamaian dan ketertiban dunia.

Nilai-nilai Demokrasi Pancasila secara khusus dapat dirumuskan dari nilai-nilai demokrasi politik, demokrasi ekonomi dan demokrasi sosial. Demokrasi politik dapat dilihat dalam nilai keterbukaan, pendistribusian kekuasaan/pembagian hak dan kewajiban. Dalam demokrasi ekonomi dapat dilihat dari pemerataan ekonomi di dalam kelas/tidak terdapat kelas-kelas berdasarkan kemampuan ekonomi yang ada. Dan nilai pada demokrasi sosial dapat dilihat dari kebersamaan dan kekeluargaan di dalam kelas, siswa dapat bertanggung jawab secara bersama dalam mengerjakan tugas kelompok maupun tugas yang lain tanpa melihat tingkat sosial yang ada. Nilai di atas merupakan beberapa nilai khusus yang dapat dilihat dan diterapkan di dalam kelas. Dilihat dari rincian tersebut maka dapat disimpulkan beberapa nilai-nilai Demokrasi Pancasila yakni:³⁹

- a. Religius, tidak sekuler apalagi ateis
- b. Memiliki toleransi
- c. Adil dalam arti tidak diskriminatif/humaninistis
- d. Anti imperialisme dan kolonialisme

³⁹ *Ibid*, hlm 13

- e. Memiliki komitmen untuk mewujudkan kemakmuran bersama
- f. Memiliki solidaritas dan kesetiakawanan yang tinggi bagi sesama anak bangsa
- g. Menghargai pluralitas
- h. Menyerasikan antara kepentingan pribadi dengan kepentingan umum
- i. Menolak liberalisme, kapitalisme, dan neoliberalisme
- j. Mengedepankan musyawarah untuk mufakat
- k. Komitmen terhadap konstitusi

Demokrasi Pancasila menurut sejarah terbagi menjadi dua yaitu Demokrasi Pancasila era orde baru dan era reformasi. Awal periode demokrasi pancasila ini muncul setelah gagalnya Gerakan 30 September yang dilakukan oleh PKI. Istilah Demokrasi Pancasila lahir sebagai reaksi terhadap Demokrasi Terpimpin di bawah Pemerintahan Sukarno. Gagasan Demokrasi Terpimpin, seperti diketahui telah dibakukan secara yuridis dalam bentuk Keputusan MPRS No. VIII/MPRS/1965 tentang: Prinsip-prinsip Musyawarah untuk Mufakat dalam Demokrasi Terpimpin sebagai Pedoman bagi Lembaga-lembaga Permusyawaratan/Perwakilan.⁴⁰

Ketika Orde Baru lahir, konsep Demokrasi Terpimpin mendapat penolakan keras, sehingga pada tahun 1968, MPRS kembali mengeluarkan Keputusan No. XXXVII/MPRS/1968, tentang Pencabutan Keputusan MPRS No. VIII/MPRS/1965 dan tentang Pedoman Pelaksanaan Kerakyatan yang Dipimpin oleh Hikmah Kebijaksanaan dalam Permusyawaratan/Perwakilan atau sesuai dengan

⁴⁰ Afan Gafar, Politik Indonesia, *Transisi Menuju Demokrasi*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta 2000, hlm 23

diktum Tap tersebut tentang Demokrasi Pancasila. Landasan formil periode ini adalah Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 dan ketetapan-ketetapan MPRS. Semangat yang mendasari kelahiran periode ini adalah ingin mengembalikan dan memurnikan pelaksanaan pemerintahan yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 secara murni dan konsekuen. Karena sebelum periode ini telah terjadi pengingkaran dan penyelewengan terhadap kedua landasan formal dan yuridis dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.⁴¹

Pada periode ini praktek demokrasi di Indonesia berdasarkan pada nilai-nilai Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945. Dikeluarkannya ketetapan MPRS nomor XXXVII/1968 menyatakan sistem demokrasi pancasila sebagai sistem pemerintahan Negara Republik Indonesia sebagai pengganti dari sistem demokrasi terpimpin. Beberapa perumusan tentang demokrasi pancasila adalah sebagai berikut :⁴²

1. Demokrasi dalam bidang politik pada hakekatnya adalah menegakkan kembali azas-azas negara hukum dan kepastian hukum;
2. Demokrasi dalam bidang ekonomi pada hakekatnya adalah kehidupan yang layak bagi semua warga negara;
3. Demokrasi dalam bidang hukum pada hakekatnya bahwa pengakuan dan perlindungan hak asasi manusia (HAM), dan peradilan yang bebas yang tidak memihak.

⁴¹ *Ibid*, hlm 24

⁴² *Syarif Hidayatullah, Op, Cit*, hlm. 182.

Secara umum dapat dijelaskan bahwa karakter demokrasi pancasila tidak berbeda dengan demokrasi lainnya. Karena dalam demokrasi pancasila memandang kedaulatan rakyat sebagai pokok dalam sistem demokrasi. Karenanya rakyat mempunyai hak yang sama untuk menentukan dirinya sendiri. Begitu pula partisipasi politik yang sama di hadapan semua rakyat. Maka dari itu, pemerintah harus memberikan perlindungan dan jaminan bagi warga negara dalam menjalankan hak politiknya.

Menurut hasil seminar Angkatan Darat II yang diselenggarakan pada bulan Agustus 1966, Demokrasi Pancasila dirumuskan sebagai berikut :⁴³

“Demokrasi Pancasila seperti yang dimaksud dalam UUD 1945 yang berarti menegakkan kembali asas-asas negara, negara hukum dimana hak-hak asasi manusia baik dalam aspek kolektif, maupun dalam aspek perorangan dijamin dan dimana penyalahgunaan kekuasaan dapat dihindarkan secara institusional.

Dalam rangka hal ini, perlu diusahakan supaya lembaga-lembaga dan tata kerja Orde Baru dilepaskan dari ikatan pribadi dan lebih diperlembagakan (*depersonalization, institutionalization*).”

Dalam praktiknya, pemerintahan Orde Baru ternyata menjalankan pemerintahan yang represif. Dalam sistem politik Orde Baru jajaran militer yang tidak ikut memilih langsung diberi jatah

⁴³ Miriam Budiardjo, *Op, Cit*, hlm.74.

wakil di DPR/MPR sebanyak 100 orang (sekitar 20%). Selain itu, mereka juga banyak menduduki jabatan strategis baik di kabinet, birokrasi, maupun kegiatan ekonomi.

Pemerintahan Orde Baru yang banyak melibatkan militer berusaha membatasi ruang gerak partai politik maupun organisasi yang pro demokrasi. Posisi presiden sangat kuat menyebabkan DPR/MPR sering disebut sebagai lembaga stempel. Selain Presiden mendapatkan dukungan dari Wakil ABRI dan Golkar, wakil-wakil dari partai politik biasanya hanya mereka yang dianggap loyal terhadap Orde Baru yang dapat lolos sebagai anggota legislatif. Campur tangan kekuasaan untuk menjamin loyalitas partai juga merambah sampai pada struktur pengurus partai. Aktivistis partai yang tidak dekat dengan militer, birokrasi, dan 'keluarga cendana', biasanya akan dipersulit atau digagalkan untuk menjadi pengurus partai.

Pada era reformasi Menurut Hariyono, perkembangan demokrasi di Indonesia seakan menemukan momentumnya pada Era Reformasi. Setelah jatuhnya Suharto sebagai Presiden, birokrasi dan militer menjadi sasaran awal untuk tidak terlibat dalam politik praktis. Penyelenggaraan pemilihan umum tidak lagi ditangani oleh Departemen Dalam Negeri, melainkan harus ditangani oleh Komisi Pemilihan Umum (KPU) yang independen. Euforia demokrasi menyebar ke semua arah, sejak dari pusat sampai ke daerah dan

meliputi semua bidang kehidupan. Presiden dan wakil Presiden yang sebelumnya dipilih oleh MPR dianggap tidak sesuai lagi karena mereka yang duduk pada lembaga itu sering tidak mencerminkan aspirasi rakyat. Oleh karena itu, proses pemilihan Presiden dan Wakil Presiden secara langsung dilakukan oleh rakyat.⁴⁴

Demikian juga dengan jabatan politik untuk kepala daerah (Gubernur, Bupati, atau Wali Kota) dipilih langsung oleh rakyat. Militer tidak boleh menduduki jabatan di luar pertahanan, terutama jabatan politik. Bagi anggota militer yang menduduki jabatan politik (di legislatif, sebagai kepala daerah, atau yang lain) harus mengundurkan diri. Posisi partai-partai politik sebagai pilar demokrasi dikembangkan, sehingga mereka yang akan duduk dalam legislatif harus berangkat dari partai politik. Demikian pula untuk mereka yang ingin mencalonkan diri menjabat jabatan politik.⁴⁵

Sistem pemerintahan yang sentralistik segera diganti dengan pemerintahan yang desentralistik dengan dikeluarkannya UU No. 22 tahun 1999. UU itu direvisi menjadi UU No. 32 tahun 2004. Pers diberi kebebasan untuk memberi informasi secara bebas dan terbuka tanpa intervensi dari aparat 16 pemerintah dan keamanan. Praktik demokrasi pada Era Reformasi tidak serta merta membawa kedamaian dan kemakmuran bagi rakyat, bahkan ada yang mengatakan dengan istilah 'demokrasi' telah berubah menjadi 'democrazy'(rakyat yang

⁴⁴Hariyono, *Arsitektur Demokrasi Indonesia*, Setara Press, Malang, 2011, hlm 100

⁴⁵ *Ibid*

gila). Terlepas dari kekurangan tersebut, perlu dibedakan antara pemikiran demokrasi dengan praktik demokrasi, tanpa berpretensi untuk memisahkannya.

Praktik demokrasi membutuhkan variabel yang jauh lebih kompleks dengan pemikiran demokrasi. Munculnya konsep demokrasi dialogis atau juga sering disebut demokrasi deliberative, sebagai koreksi sekaligus antithesis dari demokrasi yang teknis dan procedural layak untuk dikembangkan sesuai dengan konteks Indonesia. Melalui dialog 'pengakuan' akan adanya pluralitas yang didasari toleransi terhadap perbedaan yang ada, dapat dibangun ruang publik dan diskusi yang bisa bermanfaat untuk pemecahan masalah bersama.⁴⁶

C. Partisipasi Politik Masyarakat dalam Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden

Partisipasi politik merupakan aspek penting dalam sebuah tatanan negara demokrasi, sekaligus merupakan ciri khas adanya modernisasi politik. Secara umum dalam masyarakat tradisional yang sifat kepemimpinan politiknya lebih ditentukan oleh segolongan elit penguasa, keterlibatan warga negara dalam ikut serta memengaruhi pengambilan keputusan, dan memengaruhi kehidupan bangsa relatif sangat kecil. Warga negara yang hanya terdiri dari masyarakat sederhana cenderung kurang diperhitungkan dalam proses-proses politik.⁴⁷

⁴⁶ *Ibid*, hlm 104

⁴⁷ Sudijono Sastroatmojo, *Perilaku Politik*, Ikip Semarang Press, Semarang, 1995, hlm. 56.

Partisipasi politik memiliki pengertian yang sangat beragam. Ada beberapa ahli yang mengungkapkan pendapatnya tentang partisipasi politik. Menurut Ramlan Surbakti yang dimaksud dengan partisipasi politik adalah keikutsertaan warga negara biasa dalam menentukan segala keputusan yang menyangkut atau memengaruhi hidupnya.⁴⁸ Herbert McClosky seorang tokoh masalah partisipasi berpendapat bahwa partisipasi politik adalah kegiatan-kegiatan sukarela dari warga masyarakat melalui mana mereka mengambil bagian dalam proses pemilihan penguasa, dan secara langsung atau tidak langsung, dalam proses pembentukan kebijakan umum.⁴⁹

Partisipasi adalah penentuan sikap dan keterkibatan hasrat setiap individu dalam situasi dan kondisi organisasinya, sehingga pada akhirnya mendorong individu tersebut untuk berperan serta, dalam pencapaian tujuan organisasi.⁵⁰ Jika pengertian partisipasi politik dipahami melalui pengertian penggabungan dua konsep, yaitu partisipasi dan politik, maka partisipasi politik dapat dijelaskan sebagai turut ambil bagian, ikut serta atau berperan serta dalam kegiatan-kegiatan yang berhubungan dengan kekuasaan, kewenangan, kehidupan publik, pemerintahan, negara, konflik dan resolusi konflik, kebijakan, pengambilan keputusan, dan pembagian atau alokasi.⁵¹

Dalam hubungannya dengan negara-negara berkembang Samuel P. Huntington dan Joan M. Nelson memberi tafsiran yang lebih luas dengan

⁴⁸ Ramlan Surbakti, *Memahami Ilmu Politik*, PT. Gramedia Widisarana Indonesia, Jakarta, 2007, hlm. 140.

⁴⁹ Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2008, hlm. 367.

⁵⁰ Inu Kencana Syafiie, *Teori dan Analisis Politik Pemerintahan*, Perca, Jakarta, 2003, hlm. 42.

⁵¹ Damsar, *Pengantar Sosiologi Politik*, Kencana, Jakarta, 2010, hlm. 179.

memasukkan secara eksplisit tindakan ilegal dan kekerasan. Partisipasi politik adalah kegiatan warga yang bertindak sebagai pribadi-pribadi, yang dimaksud untuk memengaruhi pembuatan keputusan oleh pemerintah. Partisipasi bisa bersifat individual atau kolektif, terorganisir atau spontan, mantap atau sporadik, secara damai atau dengan kekerasan, legal atau illegal, efektif atau tidak efektif.⁵²

Miriam Budiarto secara umum mengartikan partisipasi politik sebagai kegiatan seseorang atau kelompok orang untuk ikut serta secara aktif dalam kehidupan politik yaitu dengan jalan memilih pimpinan negara secara langsung atau tidak langsung memengaruhi kebijakan pemerintah (public policy). Terakhir menurut Keith Faulks partisipasi politik adalah keterlibatan aktif individu maupun kelompok dalam proses pemerintahan yang berdampak pada kehidupan mereka. Hal ini meliputi keterlibatan dalam pembuatan keputusan maupun aksi oposisi, yang penting partisipasi merupakan proses aktif.⁵³

Menurut Ramlan Surbakti partisipasi politik terbagi menjadi dua yaitu partisipasi aktif dan partisipasi pasif. Partisipasi aktif adalah mengajukan usul mengenai suatu kebijakan umum, mengajukan alternatif kebijakan umum yang berlainan dengan kebijakan yang dibuat pemerintah, mengajukan kritik dan perbaikan untuk meluruskan kebijakan, membayar pajak dan memilih pemimpin pemerintah. Sebaliknya, kegiatan yang termasuk dalam kategori partisipasi pasif berupa kegiatan-kegiatan yang menaati pemerintah,

⁵² *Ibid.*

⁵³ Sudijono Sastroadmojo, *op. cit.* hlm. 68.

menerima, dan melaksanakan saja setiap keputusan pemerintah.⁵⁴ Sementara itu, Milbart dan Goel membedakan partisipasi menjadi beberapa kategori. Pertama, apatis. Artinya, orang yang tidak berpartisipasi dan menarik diri dari proses politik. Kedua, spectator. Artinya, orang yang setidaknya-tidaknya pernah ikut memilih dalam pemilihan umum. Ketiga, gladiator. Artinya mereka yang secara aktif terlibat dalam proses politik, yakni komunikator, spesialis mengadakan kontak tatap muka, aktivis partai dan pekerja kampanye, dan aktivis masyarakat.⁵⁵

Pemilihan Umum, selanjutnya disebut Pemilu, adalah sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat yang diselenggarakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.⁵⁶

Pentingnya pemilu dapat dikaitkan dengan kenyataan bahwa setiap jabatan pada pokoknya bersisi tanggung jawab yang harus dilaksanakan oleh manusia yang mempunyai kemampuan terbatas. Oleh karena itu, pada prinsipnya setiap jabatan harus dipahami sebagai amanah yang bersifat sementara. Jabatan bukan sesuatu yang harus dinikmati untuk selamanya.

Menurut Andrew Rynolds, pengalaman-pengalaman negara-negara demokrasi baru berdiri selama satu dasawarsa terakhir menunjukkan enam

⁵⁴ Ramlan Surbakti, *op. cit.* hlm. 142.

⁵⁵ *Ibid.*, hlm. 143.

⁵⁶ Undang-undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum, Pasal 1 Ayat (1).

tujuan yang muncul dalam perancangan sistem pemilu, di mana ke enam tujuan tersebut dibutuhkan dalam fase konsolidasi. Ke enam tujuan tersebut meliputi :⁵⁷

1. Pemilihan Umum diharapkan menghasilkan pemerintahan yang stabil, efisien dan tahan lama. Pemerintahan yang stabil, efisien dan tahan lama dipengaruhi oleh banyak faktor di luar institusi politik. Namun pengaruh sistem tak kalah penting. Sedangkan hal-hal yang perlu dijaga dalam sistem pemilu adalah rakyat menganggap sistem tersebut tidak adil dan pemerintah bisa memerintah, sistem jelas-jelas tidak melakukan diskriminasi terhadap partai-partai atau kelompok komunal. Jika hal tersebut tidak dipenuhi, maka suatu sistem akan kehilangan legitimasi dan keabsahan demokrasi. Sementara itu, sistem sendiri harus dijalankan secara netral terhadap partai dan calon. Jika berkembang persepsi bahwa sistem pemilu itu hanya menguntungkan partai atau kelompok tertentu saja, maka hal itu merupakan suatu awal ketidakstabilan.
2. Suatu sistem harus dapat mendorong partai politik dan pemilih agar bersedia berdamai dengan lawan-lawan politiknya atau dengan kata lain tidak memunculkan konflik. Pemilu memang dirancang untuk menghasilkan kepemimpinan dan membentuk badan-badan pemerintahan, namun juga merupakan sarana sebagaimana fungsi partai politik dalam menangani konflik. Di dalam masyarakat yang pluralistik, sistem pemilu harus dapat menciptakan partai politik yang tidak terlalu mengutamakan komogenitas, etnik, agama, bahasa, wilayah dan lainnya. Hal-hal tersebut akan menimbulkan konflik yang akan berkepanjangan.
3. Sistem pemilu harus membuat perancangan undang-undang, kabinet, dan partai politik yang memerintah bertanggung jawab (*accountable*) kepada pemilih.
4. Sistem harus dapat memberikan kemudahan pada oposisi loyal dalam panggung politik demokratis. Oposisi sangat dibutuhkan dalam konsolidasi demokrasi dan dipertahankannya resolusi konflik dengan sarana-sarana non kekerasan dan diskriminasi. Oposisi loyal memiliki kemampuan secara kritis untuk memulai dan/atau mengkritisi suatu regulasi atau undang-undang, menjaga hak-hak kelompok sebagian orang (kaum minoritas) dan mewakili para pemilih yang tidak mendukung pemerintah pada saat itu.
5. Sistem pemilu dalam masyarakat terpolarisasi harus dapat membantu memperlambat berkembangnya sikap pemenang dalam mengambil hal sesuatu semua yang menjadikan penguasaannya merasa benar,

⁵⁷ Joko J Prihatmoko, *Pemilu 2004 Dan Konsolidasi Demokrasi*, LP21 Press, Semarang, 2003, hlm. 25.

serba benar terhadap pendapat lain dan kebutuhan serta keinginan para pemilih oposisi.

6. Sistem pemilu juga dapat mengukur seberapa kuat parlemen yang terpilih. Parlemen yang terpilih dan didukung oleh masyarakat memiliki keabsahan untuk memerintah dan menentukan unsur-unsur utama dalam kehidupan masyarakat.

Sebagaimana diketahui, pemakaian konsep demokrasi di era modern dimulai sejak terjadinya pergolakan revolusioner dalam masyarakat Barat pada akhir abad ke-18. Pada pertengahan abad ke-20 dalam sebuah perdebatan menyoal arti demokrasi muncul tiga pendekatan umum. Pertama, sebagai suatu bentuk pemerintahan, demokrasi telah didefinisikan berdasarkan sumber wewenang bagi pemerintah. Kedua, tujuan yang dilayani oleh pemerintah dan Ketiga, prosedur untuk membentuk pemerintahan.⁵⁸

Kriteria demokrasi yang lebih menyeluruh diajukan oleh Gwendolen M. Carter, John H. Herz dan Henry B. Mayo. Carter dan Herz mengonseptualisasikan demokrasi sebagai pemerintahan yang dicirikan oleh dijalankannya prinsip-prinsip berikut :⁵⁹

1. Pembatasan terhadap tindakan pemerintah untuk memberikan perlindungan bagi individu dan kelompok dengan jalan menyusun pergantian pimpinan secara berkala, tertib, damai, dan melalui alat-alat perwakilan rakyat yang efektif.
2. Adanya sikap toleransi terhadap pendapat yang berlawanan.
3. Persamaan di depan hukum yang diwujudkan dengan sikap tunduk kepada *rule of law* tanpa membedakan kedudukan politik.
4. Adanya pemilihan yang bebas dengan disertai adanya model perwakilan yang efektif.
5. Diberinya kebebasan berpartisipasi dan beroposisi bagi partai politik, organisasi, kemasyarakatan, masyarakat, dan

⁵⁸ Asrudin Azwar, *Teori Perdamaian Demokratis*, Intrans Publishing, Malang, 2016, hlm. 45.

⁵⁹ *Ibid.*, hlm 48.

perseorangan serta prasarana pendapat umum semacam pers dan media massa.

6. Adanya penghormatan terhadap hak rakyat untuk menyatakan pandangannya betapa tampak salah dan tidak populernya pandangan itu.
7. Dikembangkannya sikap menghargai hak-hak minoritas dan perorangan dengan lebih mengutamakan penggunaan cara-cara persuasi dan diskusi daripada koersi dan represi.

Henry B. Mayo melanjutkan dengan menyebutkan nilai-nilai yang harus dipenuhi agar negara dapat disebut sebagai demokrasi di antaranya :⁶⁰

1. Menyelesaikan pertikaian-pertikaian secara damai dan sukarela.
2. Menjamin terjadinya perubahan secara damai dalam suatu masyarakat.
3. Pergantian penguasa dengan teratur.
4. Penggunaan paksaan sesedikit mungkin.
5. Pengakuan dan penghormatan terhadap nilai-nilai keanekaragaman.
6. Menegakkan keadilan.
7. Memajukan ilmu pengetahuan.
8. Pengakuan dan penghormatan terhadap kebebasan.

James Lee Ray mengatakan bahwa negara dapat dikatakan mencapai level tertentu dari demokrasi itu bergantung pada empat hal :⁶¹

1. Negara harus memiliki pemilu yang kompetitif. Kompetitif dalam arti harus ada paling tidak dua partai politik independen resmi (kelompok yang sejenis).
2. 50 persen atau lebih populasi dewasa harus diijinkan untuk memilih.
3. Kekuasaan eksekutif dan legislatif harus diletakkan berdasarkan hasil pemilu.
4. Adanya peralihan kekuasaan secara konstitusional.

Selain melalui sistem pemerintahan ada kriteria yang dapat digunakan sebagai salah satu penentu negara disebut negara

⁶⁰ Definisi demokrasi yang diajukan oleh April Carter, William Ebenstein, Edwin Fogelman dan Sargent, *Definition of Democracy*, dalam Saefulloh Fatah, *Penghianatan Demokrasi Ala Orde Baru*, Remaja Rosdakarya, Bandung, 2000, hlm. 8.

⁶¹ *Ibid*, hlm. 9.

demokrasi. Menurut Amien Rais sebagaimana dikutip oleh Moh Mahfud ada sepuluh kriteria demokrasi yaitu :⁶²

- a. Partisipasi dalam pembuatan keputusan, adanya perwakilan partisipasi rakyat yang luber dan jurdil dalam pemilu sangat menentukan pengambilan keputusan dalam politik.
- b. Persamaan kedudukan di depan hukum, hukum negara berlaku bagi seluruh rakyat tanpa memandang status atau jabatan masing-masing harus berada di bawah yurisdiksi hukum positif yang berlaku.
- c. Ditribusi pendapatan secara adil, pembagian ekualitas ekonomi dan hukum yang ada dalam negara demokrasi tanpa tertekan pada satu bidang saja.
- d. Kesempatan memperoleh pendidikan, pendidikan merupakan perhatian utama bagi penyelenggara negara karena pendidikan akan menentukan seseorang dalam memperoleh pelayanan dan penghasilan yang layak.
- e. Kebebasan, untuk menunjukkan derajat suatu negara demokrasi ada empat kebebasan yang sangat penting keberadaannya dalam suatu negara demokrasi, kebebasan tersebut diantaranya yaitu kebebasan mengemukakan pendapat, kebebasan pers, kebebasan berkumpul dan kebebasan beragama.
- f. Ketersediaan dan keterbukaan informasi, keterbukaan informasi dapat menjadi salah satu alat agar rakyat dapat mengetahui kualitas pemimpin dan perkembangan situasi kebijakan-kebijakan yang diambil pemerintah.
- g. Tata krama politik, salah satu bukti bahwa pejabat tidak melakukan hal yang tidak tertulis dalam peraturan perundang-undangan namun tindakan tersebut dapat dinilai keburukan dan kebaikannya seperti korupsi.
- h. Kebebasan individu, setiap individu memiliki hak yang sama untuk mendapatkan hak hidup secara bebas dan memiliki privasi yang diinginkan sejauh tidak merugikan orang lain.
- i. Semangat kerja sama, salah satu bentuk pertahanan eksistensi masyarakat dalam mendorong sikap saling menghargai di antara sesama warga negara.
- j. Hak untuk protes, tindakan untuk membuat pemerintah yang menyimpang dari peraturan dalam undang-undang untuk kembali ke jalan yang lurus lagi.

⁶² Moh Mahfud, *Hukum dan Pilar-pilar Demokrasi*, Gema Media, Yogyakarta, 1999, hlm. 183-185.