

## **Demokrasi di Indonesia: Dari Stagnasi ke Regresi?**

Askar Sasongkojati dan Gufron Gozali

**Penulis** : Thomas Power & Eve Warburton (Editor)

**Penerbit** : Kepustakaan Populer Gramedia

**Tahun** : 2021

**Halaman** : 586

Perkembangan demokrasi di Indonesia telah melewati berbagai tantangan dan perubahan-perubahan. Secara historis, Indonesia selama tahun 1945–1998 telah melewati lima (5) fase perkembangan demokrasi yang juga beriringan dengan perkembangan pemikiran mengenai dasar ideologi Indonesia, yakni Pancasila. Periodisasi ini didasari dengan perubahan konstitusi yang disertai dengan dinamika politik domestik. Periode-periode tersebut merupakan masa terjadinya perubahan yang signifikan di Indonesia. Perubahan itu diawali dengan dimulainya sidang Badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI) yang mempertemukan kalangan kaum kebangsaan, kaum Islamis, dan kaum liberal Barat dalam sebuah forum rembuk untuk menyepakati apa yang seharusnya menjadi ideologi negara Indonesia. Sidang BPUPKI juga bertujuan untuk menyepakati apa yang akan menjadi wilayah teritorial, kewarganegaraan, rancangan undang-undang dasar (UUD), ekonomi, pendidikan, dasar negara, dan bentuk pemerintahan Indonesia.

Periode demokrasi selanjutnya dapat ditinjau dalam penerapan UUD 1945 I (18 Agustus 1945–26 Desember 1949). Periode ini ditandai dengan sejumlah peristiwa internal dan eksternal yang mengancam kedaulatan Indonesia itu sendiri. Walaupun begitu, periode ini menjadi penting bagi demokrasi Indonesia seiring dikukuhkannya Maklumat Wakil Presiden Nomor X Tahun 1946 yang menjadikan Komite Nasional Indonesia Pusat (KNIP) berfungsi

seperti badan legislatif dengan sistem parlementer Barat dan juga memunculkan partai-partai politik di Indonesia. Sistem yang diterapkan sesaat setelah kemerdekaan Indonesia tersebut kemudian dilanjutkan selama diberlakukannya konstitusi Republik Indonesia Serikat (27 Desember 1949–16 Agustus 1950) dan konstitusi Undang-Undang Dasar Sementara (UUDS) 1950 (17 Agustus 1950–5 Juli 1959). Periode ini dikenal dengan masa penerapan demokrasi liberal yang ditandai dengan memuncaknya konflik dan perdebatan ideologi, termasuk di dalamnya konflik dan perdebatan seputar Pancasila.

Perdebatan terungkap jelas di dalam dewan konstituante yang berusaha untuk merumuskan sebuah konstitusi baru. Perdebatan-perdebatan tersebut kemudian melahirkan tiga (3) aliran, yaitu Sosialisme, Islamisme, dan Pancasilaisme. Demokrasi liberal juga dicirikan oleh ketidakstabilan politik dengan pergantian kabinet pemerintahan sebanyak tujuh (7) kali selama periode waktu sembilan (9) tahun. Namun, terdapat catatan positif mengenai perkembangan demokrasi di Indonesia karena Pemilihan Umum (Pemilu) I tahun 1955 untuk memilih anggota parlemen dan dewan konstituante berhasil diselenggarakan pada periode ini. Keberhasilan dalam penyelenggaraan Pemilu I merupakan perkembangan yang cukup signifikan bagi demokrasi di Indonesia. Walaupun begitu, kegagalan dewan konstituante dalam menyusun konstitusi baru pada sebuah forum rembuk mengakibatkan berakhirnya masa demokrasi liberal dengan dikeluarkannya Dekrit Presiden tanggal 5 Juli 1959 yang memulai masa demokrasi terpimpin.

Pada masa Demokrasi Terpimpin dan pada masa Orde Baru yang hadir setelahnya, tidak terdapat ruang yang bebas bagi demokrasi untuk berkembang. Pemimpin-pemimpin bangsa Indonesia pada masa tersebut berusaha untuk mengembangkan sebuah paham ideologi yang universal

sehingga membatasi bahkan melarang keberadaan partai-partai yang dapat mengancam ideologi Pancasila. Walaupun langkah Presiden Soeharto berhasil membawa stabilitas, demokrasi adalah harga yang harus dibayar. Kebebasan sipil sangat terbatas dan peran dari Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (ABRI) serta para birokrat sangat besar dalam pemerintahannya. Melalui Dwifungsi ABRI, terdapat kewenangan bagi ABRI untuk masuk ke dalam politik. Presiden Soeharto menunjuk para kalangan jenderal ABRI untuk mengisi posisi mulai dari bupati sampai duta besar. Tidak berhenti sampai di situ, Presiden Soeharto kemudian membatasi jumlah partai politik dengan melakukan fusi atau penggabungan. Hanya ada tiga (3) partai politik yang boleh ikut serta dalam Pemilu sehingga memberikan Presiden Soeharto ruang untuk mengontrol jalannya Pemilu, serta mempertahankan ilusi negara demokrasi dan mencapai stabilitas negara.

Berakhirnya kekuasaan Orde Baru membawa Indonesia pada masa reformasi, yang menghidupkan demokrasi kembali setelah mengalami masa-masa suram yang sangat lama. Demokrasi kemudian ditegakkan dengan diperkenalkan kembali tonggak-tonggak yang berpengaruh besar dalam struktur dan dinamika demokrasi Indonesia hingga kini. Pertama, terbukanya ruang partisipasi publik yang luas ditandai dengan kebebasan untuk mendirikan partai-partai politik, kebebasan untuk pers, pembebasan tahanan politik, dan dilaksanakannya Pemilu langsung yang membolehkan masyarakat memilih calon presiden dan wakil presidennya pada tahun 2004. Tidak hanya pasangan calon presiden, masyarakat juga dapat memilih kepala daerah di tingkat provinsi maupun kabupaten atau kota sejak tahun 2005. Dapat dikatakan bahwa demokratisasi di Indonesia merupakan fenomena yang unik karena hanya dalam beberapa tahun setelah jatuhnya rezim Orde Baru Presiden Soeharto, Indonesia berhasil melakukan transisi menuju negara demokrasi melalui sejumlah perubahan kebijakan.

Tidak hanya itu, Indonesia juga berhasil menghindari empat jebakan utama bagi negara demokrasi baru. Pertama, Indonesia berhasil mengatasi konflik di daerah dan menumpas separatisme dengan langkah-langkah diplomasi, militer, dan desentralisasi kekuasaan. Kedua, penghapusan dwifungsi militer memberi ruang untuk ditegakkannya supremasi sipil yang penting untuk demokrasi di Indonesia dan dalam rangka menciptakan militer yang profesional. Ketiga, Indonesia berhasil menghindari terciptanya partai atau pemimpin otoriter dari sistem elektoral (otoritarianisme elektoral). Setelah reformasi, setiap partai atau tokoh politik yang naik ke tampuk kekuasaan berhasil diiringi oleh pesaingnya yang memiliki basis dukungan yang besar sehingga membuat peluang untuk menciptakan sistem otoriter sangat kecil.

Kembali melihat ke depan, sudah dua dekade reformasi hadir dan memberikan demokrasi bagi masyarakat Indonesia. Kehadiran reformasi juga disertai dengan adanya kebebasan pers yang memiliki fungsi sebagai media informasi, pendidikan, hiburan, dan yang paling penting adalah kontrol sosial. Kontrol sosial yang dimaksud adalah melakukan pengawasan, kritik, koreksi, dan saran terhadap hal-hal yang berkaitan dengan kepentingan umum. Kontrol sosial ini juga dapat berperan untuk menghubungkan pemerintah dengan masyarakatnya dalam negara yang demokratis. Namun, dua dekade setelah reformasi, media massa di Indonesia mengalami penurunan kualitas yang turut berkontribusi dalam penurunan kualitas demokrasi di Indonesia. Penurunan kualitas ini bahkan dapat direfleksikan dalam berbagai indeks internasional seperti dalam World Press Freedom Index. Indonesia menempati posisi 124 di tahun 2019, sebuah penurunan dari posisi 100 pada tahun 2009. Lanskap media massa di Indonesia, yang pernah dipandang sebagai salah satu yang terbebas di Asia Tenggara, sekarang didominasi oleh sekelompok oligopoli yang memiliki kedekatan dengan pemerintahan

petahana. Kerja sama antara pemilik media-media besar dengan pemerintah petahana ditujukan untuk memberikan citra yang baik terhadap pemerintah. Namun, situasi ini justru mengakibatkan beberapa segmen masyarakat untuk beralih ke media sosial sebagai sumber pemberitaan utama mereka. Sementara itu, media sosial yang memiliki banyak peredaran berita bohong (*hoax*) dan kehadiran *buzzer-buzzer* politik justru mengakibatkan polarisasi masyarakat di ruang digital. Informasi yang kredibel dan faktual menjadi semakin sulit untuk didapatkan.

Tidak hanya pada media massa, penurunan kualitas demokrasi di Indonesia juga dapat dilihat dari kegagalan pemerintah era reformasi dalam melindungi kebebasan sipil dan berekspresi pada masyarakat. Kebebasan sipil tersebut sejatinya telah dijamin pada pemerintah era Presiden B. J. Habibie yang mengeluarkan beberapa peraturan mengenai kebebasan berekspresi di Indonesia, seperti Undang-Undang (UU) Nomor 9 Tahun 1998 mengenai kebebasan berekspresi. Namun, aturan-aturan yang represif seperti UU Nomor 11 Tahun 2008 mengenai Informasi dan Transaksi Elektronik (ITE) turut membatasi kebebasan berekspresi tersebut. Masalah dalam UU ITE terletak pada pasal 27 dan pasal 28 yang dinilai sebagai “pasal karet” karena memiliki klausa pencemaran nama baik yang sering dimanfaatkan sebagai “senjata” untuk memenjarakan suara kritis atau memenjarakan lawan politik.

Dalam negara demokrasi, partai politik memegang peranan penting sebagai wadah aspirasi politik kelompok masyarakat dan sebagai wujud demokrasi representatif yang penting untuk membangun kabinet pemerintah. Di Indonesia, peranan itu tampaknya semakin tergerus dengan berkurangnya fungsi representasi sosial dan hilangnya akuntabilitas internal dalam partai politik. Di Indonesia, seorang calon politik potensial memiliki biaya politik yang harus dibayar. Oleh karena itu, seorang calon politik harus menyiapkan

“mahar” kepada partai politik supaya dapat dicalonkan dari partai tersebut. Tidak hanya itu, seorang calon harus membiayai seluruh proses kampanye oleh dirinya sendiri sehingga membatasi pilihan kandidat calon menjadi segelintir orang dengan modal kapital yang cukup. Pada akhirnya, kandidat-kandidat yang mampu menempati kursi kekuasaan adalah mereka yang bertindak demi kepentingannya sendiri, ketimbang kepentingan partai politik atau masyarakat Indonesia.

Tidak hanya masalah pencalonan politik, sistem ambang batas parlemen dalam pemilu atau yang dikenal sebagai *Parliamentary Threshold* juga mengurangi kualitas demokrasi di Indonesia. *Parliamentary Threshold* adalah ambang batas perolehan suara minimal partai politik dalam pemilihan umum untuk diikuti dalam penentuan perolehan kursi di Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Ambang batas ini ditujukan untuk menyederhanakan parlemen, serta membantu terbentuknya pemerintahan dan parlemen yang stabil. Namun, aturan ambang batas parlemen yang saat ini sebesar empat persen (4%) telah menyulitkan partai politik kecil untuk memenangi kursi di parlemen sehingga demokrasi di Indonesia menjadi kurang representatif. Tidak hanya masalah ambang batas parlemen, partai politik terlihat menjadi semakin bersifat ketokohan atau memiliki corak dinasti. Penyebab dari eksklusivisme partai politik di Indonesia adalah ketidakmampuan partai-partai politik dalam menyediakan suatu kaderisasi yang demokratis. Eksklusivitas partai politik seperti ini membuat pemilih melihat partai politik hanya sebagai “kendaraan politik” yang tidak merepresentasikan kehendak rakyat dan jauh dari akar rumput.

Dua puluh tahun setelah reformasi, politik Indonesia semakin terpolarisasi. Pemanfaatan politik identitas menjadi marak yang ditandai dengan mobilisasi kelompok Islam dalam pemilihan Gubernur Daerah Khusus Ibu Kota Jakarta

melawan petahana Basuki Tjahaja Purnama. Menurut Testriono yang merupakan peneliti di Pusat Pengkajian Islam dan Masyarakat (PPIM) Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah, "Polarisasi politik adalah fenomena baru dalam perpolitikan Indonesia. Setidaknya, sejak rezim Presiden Soeharto menjalankan politik deideologisasi dan massa mengambang, di antaranya lewat kebijakan partai politik tidak boleh memiliki cabang di bawah tingkat kabupaten, indoktrinasi wajib Pancasila, dan undang-undang yang mewajibkan organisasi masyarakat berasas tunggal Pancasila, perdebatan dan kontestasi ideologis atas sebuah kebijakan absen dalam politik kita." Ini menunjukkan bahwa polarisasi yang terjadi di Indonesia merupakan dinamika dari sebuah negara demokrasi.

Polarisasi yang terjadi di Indonesia mencapai titik yang cukup parah. Para aktor berusaha membingkai narasi bahwa lawan mereka sebagai aktor yang tidak sah dan ancaman bagi negara, atau bisa disebut sebagai *us versus them*. Dalam Pemilihan Presiden (Pilpres) 2019, kubu Prabowo Subianto yang beraliansi dengan kelompok Islamis menyebut lawan mereka sebagai pengkhianat karena bagian dari Partai Komunis Indonesia (PKI) dan berusaha melemahkan Islam. Sebaliknya, kubu Joko Widodo (Jokowi) membangun narasi bahwa pendukung Prabowo sebagai anti Pancasila yang ingin membangun kekhalifahan di Indonesia. Namun, perlu diingat bahwa polarisasi dalam perpolitikan Indonesia hanya terjadi di tingkat massa atau pendukung alih-alih para elite. Kondisi tersebut disebabkan budaya patronase yang masih melekat dalam perpolitikan Indonesia. Kubu Prabowo yang pada saat itu didukung oleh Partai Gerakan Indonesia Raya (Gerindra), Partai Keadilan Sejahtera (PKS), Partai Amanat Nasional (PAN), Partai Persatuan Pembangunan (PPP), dan Partai Golongan Karya (Golkar) harus puas ditinggalkan sekutunya yang berbalik mendukung pemerintahan Jokowi. Keuntungan secara ekonomi dan politik selalu menjadi faktor utama partai

untuk mengubah haluannya. Walaupun begitu, harus diakui bahwa polarisasi tidak hanya berhenti pada saat Pilpres. Rasa tidak puas atas hasil Pilpres dan kebijakan pemerintah yang dianggap tidak memihak semakin memperparah polarisasi tersebut. Konflik di tingkat massa pada saat Pilpres 2019 dengan adanya label “kampret”–pendukung Prabowo–dan “cebong”–pendukung Jokowi–masih menyisakan pembelahan di masyarakat dengan adanya sebutan “kadrun” atau “*buzzer*”.

Di sisi lain, polarisasi memberikan dampak positif karena komitmen akan sebuah ide terlihat mulai menggantikan figur. Massa selama ini cenderung melihat figur daripada ide ataupun gagasan yang ditawarkan. Polarisasi mendorong masyarakat untuk semakin tegas akan posisinya dan menciptakan proses baru dalam berdemokrasi. Ketegasan terhadap ide atau gagasan tersebut dapat dilihat dari partisipasi masyarakat generasi Z–yang sebelumnya dianggap apatis–yang berdemonstrasi memperjuangkan hak sipilnya pada saat #reformasidikorupsi pada tahun 2019. Penolakan keras generasi Z terhadap intervensi negara ke ranah privat yang tercermin dalam Rancangan Undang-undang Kitab Undang-undang Hukum Pidana (RUU KUHP) menunjukkan adanya kesadaran politik yang tumbuh melalui ide-ide dan gagasan. Harus diakui bahwa dampak polarisasi di Indonesia tidak separah yang terjadi di Turki atau Venezuela. Pemerintah Jokowi belum sampai pada tahap menghilangkan lawan politiknya, memecat para oposisi dari instansi negara, dan langsung memenjarakannya. Para oposisi masih diberikan ruang dalam melakukan demonstrasi, berdiskusi, maupun berorganisasi.

Sebagai negara yang baru mengadopsi kehidupan berdemokrasi, tentunya banyak tantangan dan hambatan dalam dinamika sosial politik selama dua dekade terakhir. Namun, dari laporan banyak lembaga, demokrasi Indonesia

menunjukkan peningkatan yang cukup signifikan. Dimensi-dimensi demokrasi menjadi patokan penilaian dalam Indeks Demokrasi Indonesia. Terdapat lima dimensi berbeda yang digunakan untuk mengukur kualitas demokrasi, yakni elektoral, liberal, deliberatif, partisipatif, dan egaliter. Demokrasi Indonesia bekerja sangat baik pada dimensi elektoral dan terburuk di dimensi partisipatif dan egaliter. Berdasarkan laporan V-Dem Institute, Indeks Demokrasi Indonesia berada pada angka 0,68. Angka tersebut lebih baik daripada negara yang juga sedang mengalami demokratisasi seperti Ukraina (0,48), Sierra Leone (0,44), dan Mozambik (0,47). Dari sejumlah laporan yang dihimpun dari beberapa sumber seperti Freedom House, V-Dem Institute, dan The Economist, kinerja terbaik Indonesia berada di tahun 2005 dan 2012. Penurunan secara bertahap terjadi setelahnya, tetapi demokrasi Indonesia sangat stabil dalam kurun waktu dua puluh tahun (sejak reformasi). Bahkan, jika dibandingkan dengan negara yang relatif serupa seperti di Amerika Latin, Indonesia jauh lebih baik. Ini menandakan bahwa setiap pemerintahan atau rezim berhasil membangun dan mempertahankan sistem demokrasi yang sehat.

Temuan penting lainnya ada pada bagaimana demokrasi Indonesia dilihat dari kepuasan masyarakat. Data terkait dengan kepuasan masyarakat atas demokrasi menunjukkan bahwa 61% masyarakat Indonesia menyatakan sangat puas atas demokrasi yang telah berjalan. Sebanyak 31% masyarakat Indonesia menyatakan agak tidak puas dan sisanya (9%) sangat tidak puas atas pelaksanaan demokrasi. Pada akhirnya, dapat disimpulkan bahwa Indonesia masih memiliki banyak pekerjaan rumah yang harus diselesaikan dan diperbaiki terutama terkait pelaksanaan demokrasi. Namun, masyarakat Indonesia masih memandang bahwa demokrasi masih menjadi sistem yang terbaik untuk Indonesia.