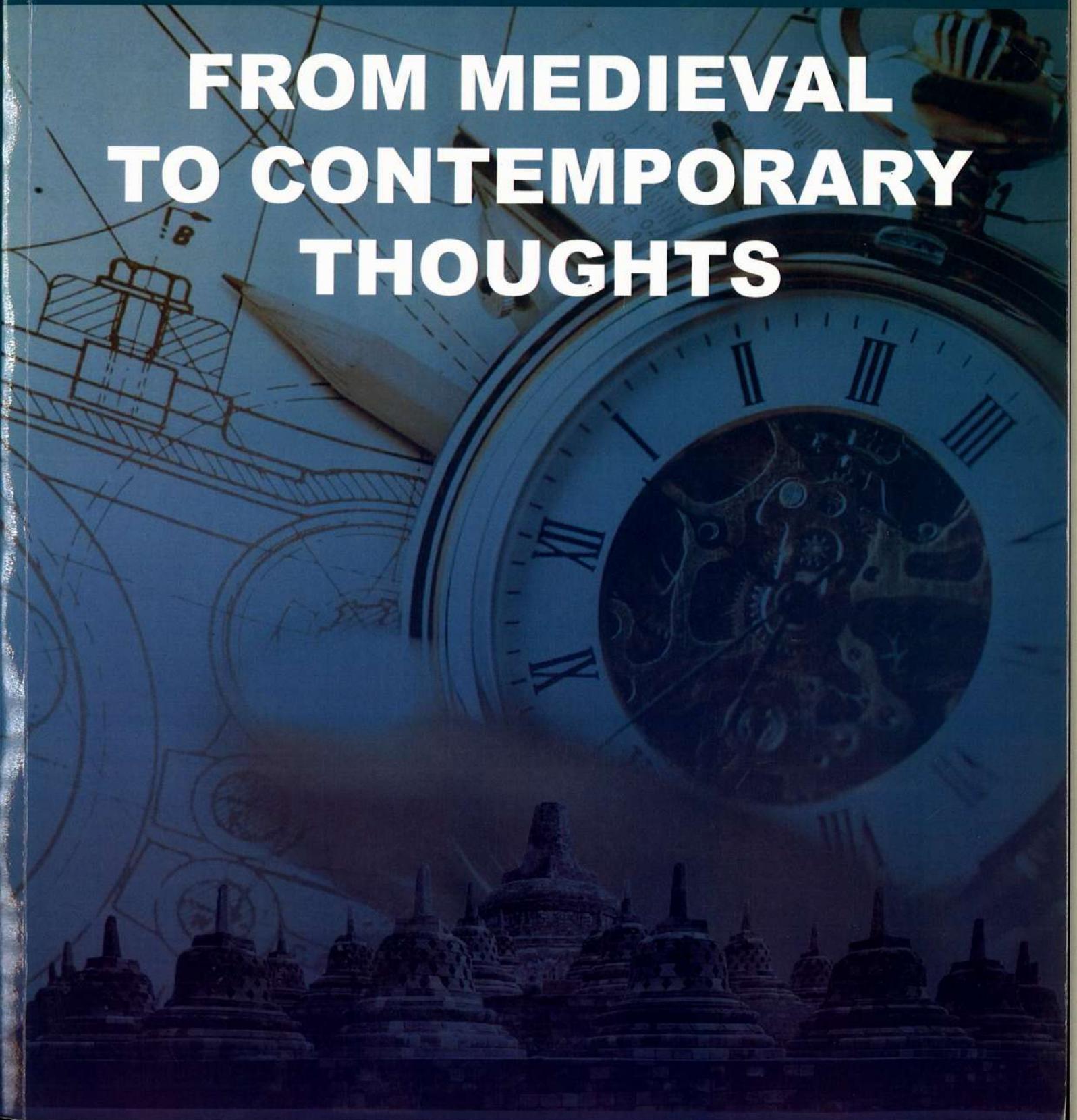


PROSIDING

BOROBUDUR CONFERENCE ON PUBLIC ADMINISTRATION

FROM MEDIEVAL TO CONTEMPORARY THOUGHTS



PERBANDINGAN ANTARA DEMOKRASI PERWAKILAN DENGAN DEMOKRASI LANGSUNG DALAM SISTEM POLITIK INDONESIA

BY: Dr. BAMBANG ISTIANTO, MSI **

ABSTRACT

The study of the comparative analysis on the implementation of representative democracy and direct democracy , especially in electing the head of region as governors and regents/ mayors.

The study is using qualitative research method and doing the digging and deepening the data that has been collected. This kind of research is called " a case study" that reveals the phenomenon of the implementation the representative democracy and direct democracy in order to the understood more comprehensively.

The result of the study found that the implementation of the representative democracy and direct democracy failed in choosing the head of region as governors and regents/ mayors that is credible and acceptable. Representative democracy process proved to be less transparent and full of transaction while direct democracy proved to be more transparent, but the mechanism and procedures are very complicated, costly, transactional and loaded with money politics.

Keyword : representative democracy, direct democracy, the political system, the head of region.

** The author is Lecturer in public policy at the Institute Of Land Transport Of Bekasi, West Java, Indonesia and Lecturer at The Institute Of Social Sciences and Management STIAMI Jakarta, Indonesia, email bambangistianto@rocketmail.com and bambang.istianto58@gmail.com tahun 2016

LATAR BELAKANG

Perkembangan pelaksanaan sistem politik di Indonesia menarik untuk dilakukan penelitian secara lebih komprehensif melalui pendekatan studi perbandingan. Pendekatan ini terutama di fokuskan pada pendekatan masa berlakunya suatu sistem politik yang diterapkan pada lingkungan yang samatapi dalam waktu yang berbeda. Adapun penerapan suatu sistem politik dalam masa yang berbeda tersebut mengandung perbedaan cukup signifikan. Seperti diketahui bahwa sistem politik di Indonesia dalam menerapkan konsep demokrasi mengenal beberapa terminologi demokrasi yaitu; Demokrasi Parlementer tahun 1945 – 1959 Demokrasi terpimpin tahun 1959 sampai dengan tahun 1966, demokrasi Pancasila tahun 1967 1998 dan demokrasi liberal tahun 1998 sampai dengan sekarang 2016. Demokrasi terpimpin pada masa pemerintahan Presiden Soekarno, menafsirkan terhadap demokrasi dipengaruhi oleh kepemimpinan Presiden Soekarno yang kuat dan karismatik. Pada masa itu kekuasaan Soekarno sangat besar dan mutlak sebagai kepala negara dan kepala pemerintahan sesuai sistem pemerintahan presidensial. Kuatnya pengaruh kepemimpinan Presiden Soekarno menyebabkan terjadi "pemusatan kekuasaan ditangan presiden. Oleh sebab itu pelaksanaan "demokrasi terpimpin" pada masa itu lebih cenderung kearah otoritarianisme.

Adapun demokrasi Pancasila menjadi ciri pelaksanaan demokrasi pada era Orde Baru yakni masa pemerintahan Presiden Suharto. Menurut Ensiklopedi Indonesia pengertian demokrasi Pancasila adalah penerapan demokrasi yang berdaasarkan Pancasila meliputi bidang politik, sosial dan ekonomi serta lebih menekankan dalam proses penyelesaian masalah masalah nasional berusaha sejauh mungkin menempuh jalan musyawarah untuk mencapai mufakat. Sedangkan ciri demokrasi Pancasila yaitu: secara formalada pemilihan umum sampai 7 kali, partai politik lebih dari dua permasalahan diselesaikan dengan cara musyawarah dari pada dengan voting. Pada era pemerntahan Presiden Suharto menunjukkan tekad mengembalikan falsafah dasar negara Pancasila secara murni dan konsekwen. Pemilihan umum dijalankan secara berkesimbangan yang diikuti oleh hanya 3 partai politik yaitu Golkar, PPP dan PDI. Walaupun secara formal telah memenuhi syarat dan kriteria demokrasiwalaupun selama pemerintahan rezim Suharto situasi kehidupan politik lebih cenderung sentralistik, otoriter dan banyak terjadi pelanggaran hak azasi manusia.

Sedangkan pada era Orde Reformasi pada tahun 1998 sampai sekarang (2016) para elite berkuasa ingin mengembalikan pada ide demokrasi yang lebih murni yaitu "kebebasan; kesamaan dan kemerdekaan serta menegakkan hak azasi manusia. Oleh sebab itu pada masa Orde Reformasi terjadi euphoria dalam menyikapi kebebasan berpolitik yang ditengarai ; berdirinya partai partai politik mencapai 48 parpol sebagai peserta pemilihan umum tahun 1999 Ekspresi menyampaikan pendapat didepan publik cenderung melanggar etika bahkan sering terjadi tindakan anarkis. Pada masa reformasi terdapat perubahan sistem demokrasi yang signifikan tentu menerapkan demokrasi langsung yang dilaksanakan sejak tahun 2004 dalam memilih Presiden, Gubernur dan Bupati/ Walikota. Perubahan sistem demokrasi tersebut fundamental sejak Indonesia

merdeka tahun 1945 dalam memilih Presiden, Gubernur dan Bupati/Walikota melalui demokrasi perwakilan. Dalam sistem politik yang demokratis salah satu aspek yang strategis yaitu memilih pemimpin pemerintahan. Pada hakekatnya pemimpin pemerintahan memiliki peran yang sangat penting. Pemimpin merupakan aktor yang mampu membuat perubahan suatu negara menjadi lebih maju secara empiris setelah. Sistem demokrasi langsung berjalan 12 tahun jika dibandingkan dengan demokrasi perwakilan mewakili memiliki kelebihan dan kekurangan.

Demokrasi perwakilan pada era orde baru dalam pemilihan Presiden dan Gubernur serta Bupati dan Walikota memiliki kecenderungan membangun oligarki militer. Selama 32 tahun masa pemerintahan orde baru, Suharto sebagai seorang mantan militer dengan pangkat Jendral Besar secara terus menerus terpilih melalui hasil pemilihan umum selama enam (6) kali. Sedangkan kepala daerah yakni Gubernur dan Bupati serta Walikota diseluruh Indonesia yang terpilih oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) berlatar belakang militer aktif atau purnawirawan. Secara umum yang terpilih sebagai Gubernur dari Panglima Komando Militer sedang yang terpilih sebagai Bupati atau Walikota dari Komandan Daerah militer setempat. Pada kasus yang lain boleh jadi Gubernur atau Bupati/ Walikota pada daerah tertentu bukan dari kedua pejabat militer tersebut diatas namun yang terpilih cenderung dari militer atau mantan militer. Seperti diketahui pada masa rezim Suharto penyelenggaraan pemerintahan bersifat sentralistik dan keputusan menetapkan kepala daerah oleh Presiden. Sedangkan fenomena pada masa penerapan demokrasi langsung yaitu; sebagian besar yang terpilih sebagai Presiden, Gubernur dan Bupati/Walikota dari politisi atau pemimpin partai politik dan para pengusaha yang terjun sebagai politisi. Secara umum mereka yang terpilih kurang memiliki kemampuan manajemen pemerintahan. Bahkan yang lebih ironis banyak para Gubernur dan Bupati atau Walikota menjadi terpidana atau tersangka korupsi.

Berdasarkan penjelasan diatas, analisis tentang pelaksanaan demokrasi di Indonesia lebih di fokuskan pada dua masa berlakunya pelaksanaan demokrasi pada kurun waktu yang berbeda dan juga model demokrasi yang berbeda pula. Oleh sebab itu studi perbandingan ditujukan pada demokrasi perwakilan yang dilaksanakan pada masa Orde Baru tahun 1967 sampai dengan 1998 dan pada masa era Orde Reformasi tahun 1999 sampai dengan 2004. Selanjutnya membandingkan demokrasi perwakilan dengan demokrasi langsung yang berjalan pada masa era Orde Reformasi tahun 2004 sampai dengan sekarang (2016).

IDENTIFIKASI MASALAH

Negara negara di dunia yang menerapkan konsep demokrasi dapat dipastikan menghadapi berbagai permasalahan termasuk pelaksanaan demokrasi di Indonesia. Identifikasi masalah demokrasi meliputi permasalahan secara umum maupun tentang demokrasi dan permasalahan yang terkait dengan model demokrasi perwakilan dan demokrasi langsung yaitu sebagai berikut;

1. Pelaksanaan demokrasi di Indonesia selama lebih tujuh puluh (70) tahun mengalami pasang surut terutama pada periode tahun 1945 sampai dengan 1965 hampir menimbulkan disintegrasi.
2. Pada masa orde baru tahun 1967 sampai dengan 1998 penerapan demokrasi mengalami distorsi dan lebih cenderung dibawa menuju otoritarianisme.
3. Pelaksanaan model demokrasi perwakilan pada era orde baru tahun 1967 sampai dengan tahun 1998 terkait dengan pemilihan pemimpin pemerintahan mulai dari Presiden, Gubernur dan Bupati serta Walikota, yang terpilih sebagian besar dari unsur militer. Model demokrasi perwakilan tersebut pada masa itu nilai nilai demokrasi seperti kebebasan berpendapat dan berserikat kurang berjalan efektif
4. Pelaksanaan model demokrasi perwakilan pada masa era reformasi tahun 1999 samai dengan tahun 2004 dalam memilih pemimpin terutama ketika pemilihan presiden dari hasil pemilihan umum tahun 1999 terjadi anomali dimana partai pemenang pemilihan umum yaitu Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDIP), ketua umum PDIP tidak terpilih sebagai Presiden tetapi hanya sebagai Wakil Presiden. Kemudian terkait dengan pemilihan kepala daerah Gubernur dan Bupati/ Walikota yang dipilih oleh anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) disamping terjadi money politic juga yang terpilih sebagai kepala daerah dari kalangan politisi dan pengusaha yang kurang memiliki kompetensi dalam penyelenggaraan pemerintahan.
5. Pelaksanaan demokrasi langsung pada era reformasi tahun 2004 sampai dengan sekarang (2016) permasalahan yang muncul yaitu; money politic semakin massif, biaya politik yang ditanggung oleh calon kepala daerah sangat besar, proses dan prosedur pemilihan sangat rumit serta yang terpilih sebagai kepala daerah masih banyak kurang kredibel, aseptabel dan kompeten, bahkan sebagian besar kepala daerah menjadi terpidana korupsi.

PERTANYAAN PENELITIAN

Berdasarkan identifikasi masalah tersebut diatas, pertanyaan penelitian yang sesuai dengan topik demokrasi yaitu; Apakah membandingkan model demokrasi perwakilan dengan demokrasi langsung dapat memberikan pilihan yang tepat untuk digunakan sebagai instrument dalam pemilhan pemimpin pemerintahan yang berkualitas dalam penyelenggaraan pemerintahan serta mampu mendorong tumbuhnya stabilitas politik dan stabilitas ekonomi.

KONSEP DAN TEORI DEMOKRASI

Sejarah perkembangan negara modern hampir seluruh negara negara di dunia mencoba menerapkan konsep demokrasi. Meskipun dalam pelaksanaannya tidak seluruhnya berhasil dan bahkan terdapat negara yang gagal menerapkan demokrasi. Kegagalan tersebut dipengaruhi oleh banyak faktor seperti faktor ideologi, politik ekonomi, sosial dan budaya. Misalnya negara negara di wilayah Timur Tengah dan Afrika masih dilanda perang sipil mengakibatkan stabilitas politik dan stabilitas ekonomi masih terus terganggu. Secara umum demokrasi dipahami sebagai "kekuasaan

berada ditangan rakyat" atau "government rule by the people" (Mariam Budihardjo, 1977). Ide demokrasi sesungguhnya ketika kekuasaan telah terbagi dalam lembaga lembaga politik maka akan mampu mendorong terwujudnya stabilitas politik dan stabilitas ekonomi, serta integrasi masyarakat. Oleh sebab itu proses demokratisasi tidak hanya berhenti pada wilayah politik akan tetapi harapan rakyat menginginkan yang lebih luas yaitu wilayah ekonomi dan sosial budaya serta pertahanan- keamanan. Untuk itu setiap pergantian kekuasaan melalui mekanisme demokrasi para pemimpin pemerintahan dituntut memiliki kemampuan merealisasikan terwujudnya kesejahteraan masyarakat tersebut. Penjelasan diatas seiring dengan pendapat Jean Baechler (1995) yang mengatakan " dalam sistem demokrasi yang paling tua dan mapan di Eropa dan Amerika, beberapa warga negara tengah menuntut agar kesenjangan dalam demokrasi dihapuskan. Di negara negara yang sistem demokrasinya lebih muda, ada kepedulian akan hadirnya lembaga lembaga yang diperlukan untuk membangun suatu demokrasi sejati, yang stabil dan efektif". Selanjutnya dikatakan " demokrasi tidak hanya sekedar penyelenggara kekuasaan berada ditangan rakyat, akan tetapi bagaimana kekuasaan di tangan rakyat tersebut sudah berjalan dengan stabil dan efektif".

Dengan demikian efektifitas demokrasi dalam penyelenggaraan pemerintahan akan tercermin atau terlihat oleh mantapnya stabilitas politik dan ekonomi. Jika suatu negara telah memenuhi kriteria negara demokrasi namun sering terjadi krisis politik dan ekonomi seperti konflik sosial, perang sipil, demonstrasi anarkis dan separatisme maka demokrasi tersebut bisa dikatakan sebagai demokrasi semu. Oleh karena itu dalam konteks diatas Jeff Haynes (1997) memilah demokrasi menjadi tiga (3) kategori yaitu; *formal democracy*, *facade democracy* dan *substantive democracy*. Adapun yang dimaksud "formal democracy atau demokrasi formal yaitu jika negara tersebut telah memenuhi kriteria demokrasi yakni antara lain terdapat lebih dari satu partai politik dan menyelenggarakan pemilihan umum secara teratur, bebas dan adil. Adapun *Facade democracy* atau demokrasi permukaan artinya tampak luarnya demokrasi tetapi dalam penyelenggaraan pemerintahan tidak dilakukan dengan cara cara demokratis. Sedangkan *substantive democracy* atau demokrasi substansial yaitu demokrasi telah berjalan tidak hanya secara formal saja tetapi lebih luas dari itu yakni dalam proses penyelenggaraan pemerintahan telah mampu membangun partisipasi masyarakat secara efektif dan memberikan ruang kebebasan dalam pengambilan keputusan kolektif. Pada umumnya negara dunia ketiga seperti Indonesia masih berada pada kondisi antara demokrasi formal dan demokrasi permukaan belum mencapai pada kategori demokrasi yang substansial. Oleh sebab itu Carol C Gould (1993) menyatakan agar demokrasi bisa berjalan lebih substansial menyarankan " teori demokrasi tradisional semacam itu sekarang mendapatkan banyak kritik, karena konsep kebebasannya terbatas hanya menunjuk pada tiada adanya gangguan dan terbatasnya demokrasi hanya pada wilayah politik. Berbagai kritik masa kini tersebut mengajukan prinsip-prinsip demokrasi yang egaliter dan radikal sebagai landasan normative untuk selanjutnya mendemokratisasikan kehidupan sosial.

Pendapat C Gould diatas menunjukkan para pakar demokrasi memiliki pendapat yang sama bahwa penerapan konsep demokrasi diperluas meliputi kehidupan

kemasyarakatan yang lebih adil dan merata. Oleh Antony Giddens (1998) disebut sebagai "demokrasi sosial atau social democracy. Menurut Giddens disebut sebagai jalan tengah atau "the third way" yaitu dengan demokrasi dapat membangun "solidaritas dan kesejahteraan". Ditengah percaturan persaingan antara sosial komunisme dan neo liberalisme perlu diwujudkan "civil society" dengan membentuk "jaring pengaman sosial" untuk menggerem fundamentalisme pasar bebas. Perluasan konsep demokrasi dari wilayah politik menuju pada demokrasi sosial dan demokrasi substansial maka konsep demokrasi dapat menjadi instrument mencapai kesejahteraan sosial yang lebih optimum. Oleh sebab itu Robert A Dahl (1982) berani menyatakan bahwa keuntungan menerapkan demokrasi adalah " negara negara dengan pemerintahan yang demokratis cenderung makmur dari pada negara negara dengan pemerintahan yang tidak demokratis". Landasan filosofi dalam konsep demokrasi yang telah disampaikan oleh para pakar diatas pada prinsipnya bahwa " demokrasi" merupakan konsep lebih baik dari pada sistem lain seperti monarki, arsitokrasi dan otoriter. Konsep dan teori demokrasi menjanjikan kondisi kehidupan masyarakat, negara, dan pemerintahan menjadi lebih damai, adil dan sejahtera tanpa diskriminasi. Akan tetapi yang lebih fundamental adalah fungsi demokrasi yang dapat digunakan dalam pemilihan pemimpin pemerintahan mulai dari Presiden, Gubernur dan Bupati dan Walikota. Untuk memilih pemimpin pemerintahan dapat dilakukan melalui "demokrasi langsung maupun demokrasi tidak langsung. Demokrasi merupakan bentuk demokrasi yang klasik yaitu dimana rakyat secara langsung ikut menentukan pilihan dalam mengambil keputusan. Demokrasi langsung juga sering disebut sebagai "pure democracy" atau demokrasi murni. Sebagaimana yang dijelaskan dalam "en.wikipedia.org bahwa " Direct democracy (also known as pure democracy) is form of democracy in wich people decide (e.g. vote on, form consensus on) policy initiatives directly. This differs from the majority of modern Western-style democracies, which are representative democracies. Dengan demikian demokrasi langsung sebenarnya merupakan bentuk demokrasi tradisional seperti yang dilakukan di Athena Yunani pada abad sebelum masehi dalam memilih pemimpin secara langsung. Demokrasi langsung tersebut dapat dilaksanakan karena penduduknya masih relatif sedikit. Di Indonesia tradisi memilih pemimpin secara langsung yakni ketika memilih kepala desa. Sedangkan di negara barat yang sudah modern memilih pemimpin menerapkan demokrasi perwakilan atau representative democracy. Adapun sebagai antitesa demokrasi langsung yaitu demokrasi tidak langsung atau juga disebut "representative democracy. Sedangkan pengertian demokrasi perwakilan yaitu " representative democracy is a government structure based upon citizens electing representative, a government with limited powers, majority rule, minority rights , and effective check and balances on the government. (www.reference.com). Walaupun demokrasi langsung termasuk bentuk demokrasi yang lebih kuno, namun dalam perkembangan abad modern saat ini justru menjadi trend sebagai model demokrasi dalam memilih pemimpin pemerintahan seperti Presiden, Gubernur dan Bupati atau walikota. Indonesia salah satu negara yang menerapkan demokrasi langsung dalam memilih pemimpin pemerintahan. Kedua model demokrasi tersebut sudah barang tentu memiliki kelebihan dan kekurangan. Penjelasan mengenai

profile kedua model demokrasi diatas seperti yang diuraikan dalam ; demokrasiindonesia.blogspot.com yaitu kelebihan dan kekurangan tersebut ; Pertama; kelebihan demokrasi langsung; rakyat memiliki kontribusi terhadap kekuasaan politik, mampu meningkatkan kesadaran politik rakyatnya serta merangsang mereka meningkatkan pengetahuan dan kapasitas pribadinya, menurunkan ketergantungan rakyat kepada elit politik dan mudah diterapkan pada komunitas yang lebih kecil. Selanjutnya kekurangan demokrasi langsung yaitu; sulit untuk diterapkan pada sebuah komunitas yang besar, mengurus banyak waktu untuk setiap kebijakan yang butuh diselesaikan secara bersama sehingga dapat memicu apatisme, serta tidak untuk menghindari kelompok yang mayoritas atau dominan. Kedua; kelebihan demokrasi perwakilan yaitu; lebih mudah digunakan untuk masyarakat yang plural, meringankan beban masyarakat dari tugas yang berhubungan dengan kebijakan bersama (perumusan pelaksanaan kebijakan), kekuasaan dan fungsi- fungsi kenegaraan dipegang oleh orang yang berkapasitas. Kelemahan demokrasi perwakilan yaitu; kemungkinan terjadi perbedaan kepentingan antara rakyat yang mendukung dan wakil rakyat yang mewakilinya, rakyat mudah kecewa karena wakil rakyat tidak membawa amanah ketika mereka berkampanye sebelum terpilih. Secara umum kedua model demokrasi setelah dipraktekan pada dasarnya hasil dan ekses memiliki perbedaan yang substansial. Indikator kelebihan dan kekurangan kedua demokrasi tersebut dapat digunakan untuk menganalisis lebih cermat terhadap penerapan demokrasi langsung dan demokrasi perwakilan di Indonesia dalam kurun waktu tertentu.

METODE PENELITIAN

Dalam penulisan topik ini disusun berdasarkan metode penelitian kualitatif dengan menggunakan strategi "studi kasus". Pernyataan tersebut sesuai dengan pendapat Creswell (2003) yang mengatakan bahwa "penelitian kualitatif meliputi lima strategi yaitu salah satunya adalah "studi kasus". Adapun strategi yang lain yakni "narratives, phenomenologis, ethnographies dan grounded theory. Adapun menurut Stake dalam Norman K Denzin and Yvonna S Lincoln (1994) dalam penelitian yang menggunakan "studi kasus" terdapat pedoman yang dipakai untuk proses penelitian. Pedoman tersebut yaitu; pertama; peneliti harus membatasi kasus yang akan diteliti. Kedua; peneliti harus menyeleksi fenomena, tema atau isu yang akan menjadi pertanyaan penelitian. Ketiga; peneliti mencari pola dari data yang terhimpun untuk membentuk isu-isu yang sesuai dengan pertanyaan penelitian. Keempat; peneliti harus menerapkan triangulasi sebagai kunci pengamatan dan dasar untuk interpretasi. Kelima : peneliti menyeleksi alternative interpretasi yang akan digunakan untuk membangun pernyataan umum tentang kasus atau kesimpulan penelitian. Adapun pengumpulan data dilakukan berdasarkan studi kepustakaan dan data sekundair, hasil pengamatan serta berita media massa dan pendapat ahli. Sedangkan analisis data dilakukan berdasarkan analisis diskriptif kualitatif Berdasarkan penjelasan mengenai metode penelitian akan menjadi pedoman dalam penelitian tentang studi perbandingan pelaksanaan demokrasi perwakilan dengan demokrasi langsung dalam memilih kepala daerah. Sebagai wilayah penelitian yaitu studi kasus praktek demokrasi dalam sistim politik Indonesia. Adapun cara

membandingkan antara demokrasi perwakilan dengan demokrasi langsung yaitu menggunakan analisis tabel.

PEMBAHASAN HASIL PENELITIAN

Pembahasan hasil penelitian ini terkait dengan beberapa permasalahan dan pertanyaan penelitian sebagaimana diuraikan diatas. Dalam catatan sejarah politik di Indonesia pelaksanaan ide demokrasi dapat di jelaskan dalam beberapa tahap proses peristiwanya. Pada masa tahun 1945 sampai dengan 1959 disebut masa demokrasi liberal atau parlementer, ditandai dengan dikeluarkannya kebijakan Wakil Presiden Maklumat X 3 Nopember tahun 1945 yakni diperbolehkan berdirinya partai partai politik. Disamping itu pada masa demokrasi liberal hanya sekali dilaksanakan pemilihan umum yaitu pada tahun 1955. Dalam pemilihan umum tersebut di ikuti oleh 29 (dua puluh Sembilan) partai politik. Adapun partai politik yang termasuk dalam lima besar yaitu; Partai Nasional Indonesia, Partai Masyumi, Partai Nahdatul Ulama, Partai Komunis Indonesia dan Partai Sosialis Indonesia (Istianto, 2014). Beberapa catatan penting yang dapat disampaikan dalam paper ini yaitu pertama; selama masa demokrasi liberal persaingan antar partai politik mencapai tingkat intensitas yang tinggi sehingga menimbulkan ketidak stabilan politik. Dalam catatan Hudson dan Taylor, dalam Izzuddin Abdul Hakim, 2015, sepanjang 1948 sampai 1967 terjadi peristiwa 45 kali demonstrasi protes, 82 kali kerusuhan, 7.900 kali serangan bersenjata dan 615.000 orang terbunuh. Kedua; sistem pemerintahan yang dijalankan berdasarkan sistem parlementer dimana kepala pemerintahan disebut sebagai " Perdana Menteri". Ketiga; selama perjalanan demokrasi dengan sistem parlementer menimbulkan konflik antar partai politik sehingga sering terjadinya pergantian cabinet atau jatuh bangun kabinet. Keempat; masa berlangsungnya kabinet pemerintahan terjadi 25 x pergantian cabinet dengan masa jabatan mulai dari seumur 3 bulan sampai 1 tahun lebih. Kelima: pada masa sidang Dewan Konstituante terjadi "dead clock" dalam pembahasan rancangan Undang Undang Dasar Sementara (UUDS) bahkan hampir terjadi disintegrasi. Untuk itu Presiden Sukarno mngambil alih kekuasaan dengan mengeluarkan dekrit presiden pada bulan 5 Juli 1959. Kemudian beberapa catatan sejarah politik pada masa pelaksanaan " demokrasi terpimpin" tahun 1959 sampai dengan 1966 yaitu; pertama; pada tanggal 5 Juli 1959 Soekarno mengambil alih kekuasaan memlaui dekrit Presiden yang isinya; pembubaran Dewan Konstituante (DPR), kembali kepada Undang Undang Dasar 1945 dan mengangkat anggota DPR GR berdasarkan representasi partai partai politik hasil pemilihan umum tahun 1955. Kedua; dengan penyelenggaraan pemerintahan berdasarkan Undang Undang Dasar 1945 maka kedudukan Presiden Sukarno menjadi kuat yaitu sebagai Kepala Negara dan juga sebagai Kepala pemerintahan. Ketiga; selama masa demokrasi terpimpin terjadi beberapa peristiwa politik yang monumental seperti pada tahun 1960, Indonesia keluar dari Perserikatan Bangsa Bangsa, dan mendirikan Ganefo sebagai cikal bakal berdirinya "gerakan non Blok", konfrontasi dengan Malaysia tahun 1962 sampai tahun 1966, pada tahun 1963 peristiwa pembebasan Irian Jaya, pada tahun 1965 terjadi peristiwa pemberontakan G 30 S PKI peristiwa ini dicatat sebagai perang saudara. Yang

demokrasi langsung menimbulkan korban jutaan orang. Keempat: adapun peristiwa penting di bidang ekonomi yaitu inflasi mencapai 600 %, menimbulkan kegoncangan ekonomi. Dengan demikian berdasarkan catatan sejarah politik di Indonesia ditinjau dari aspek pelaksanaan demokrasi, secara empiristik selama kurun waktu 1945 sampai dengan 1966, model demokrasi parlementer dan terpimpin belum memberikan kontribusi terhadap terwujudnya stabilitas politik, ekonomi dan keamanan. Artinya pelaksanaan demokrasi di Indonesia belum berhasil. Sebagaimana tuntutan yang disuarakan oleh Jean Baechler (1995) dan Gould (1993) serta Robert A Dahl (1982) bahwa demokrasi pada era mendatang harus diperluas tidak hanya dalam wilayah politik tapi meliputi wilayah ekonomi, sosial dan keamanan, untuk membangun masyarakat lebih sejahtera, damai dan adil.

Selanjutnya pelaksanaan demokrasi pada masa Orde Baru tahun 1967 sampai dengan 1998 yang disebut dengan nama "demokrasi Pancasila". Beberapa catatan penting mengenai pelaksanaan demokrasi Pancasila yaitu pertama; pada tahun 1973 terjadi fusi partai politik atau penyederhanaan jumlah partai politik dari 10 partai politik menjadi 3 partai politik. Hasil fusi tersebut Partai Persatu Pembangunan (fusi dari partai; partai Nahdatul Ulama, Parmusi, PSII dan Perti), Partai Demokrasi Indonesia (fusi dari partai PNI, Partai Murba, Partai Katholik, Parkinda dan IPKI), dan Golongan Karya (gabungan dari ormas dan golongan fungsional). Kedua; pada awalnya pelaksanaan demokrasi berjalan dengan cukup baik, ditandai dengan diselenggarakan pemilu pada tahun 1973 dan secara berturut turut tahun 1978, 1983, 1988, 1993 dan 1997. Ketiga; seiring dengan pelaksanaan pemilihan umum terpilih terus menerus Jendral purnawirawan Soeharto namun tanpa disadari terlalu lama menduduki kursi presiden (32 tahun) berubah menjadi otoriter dengan menyingkirkan lawan politiknya dan melakukan pelanggaran HAM terhadap orang-orang yang mengkritik. Keempat; pemerintahan eksekutif lebih dominan ketimbang pemerintahan legislatif, artinya check and balances system tidak berjalan. Bahkan sering dikatakan DPR hanya tukang stempel lembaga yang lebih eksekutif. Kelima; demokrasi Pancasila dijadikan sebagai legitimasi melanggengkan kekuasaannya rezim orde baru selama 32 tahun. Keenam; meskipun stabilitas politik, ekonomi dan keamanan relative terkendali namun suasana kehidupan politik demokrasi hanya semu karena yang dirasakan lebih ke arah otoritarianisme. Ketujuh; kritik dibungkam, masyarakat dijauhkan dari kehidupan politik praktis akibat dari kebijakan "floating mass". Kedelapan; selama pelaksanaan demokrasi Pancasila dalam praktek penyelenggaraan pemerintahan sudah dijangkiti penyakit korupsi yang semakin massif. Berdasarkan catatan di atas secara empiristik pelaksanaan demokrasi juga belum berjalan dengan baik. Dengan demikian baik pada masa demokrasi liberal atau parlementer, demokrasi terpimpin dan demokrasi Pancasila, pada kenyataannya nilai-nilai demokrasi seperti persamaan, kebebasan, kemerdekaan, berserikat tidak berjalan dengan baik. Hanya perbedaan ketiga masa tersebut yaitu; jika pada masa demokrasi liberal atau parlementer suasana persamaan dan kebebasan berjalan dengan intensitas tinggi namun rentan dengan konflik. Sedangkan pada masa demokrasi Terpimpin sangat dipengaruhi oleh karisma kepemimpinan presiden Soekarno lebih kuat sehingga tindakan otoriter lebih menonjol seperti memenjarakan

lawan lawan politik serta membubarkan "masyumi" sebagai partai politik. Adapun pada masa demokrasi Pancasila secara formal terlihat demokrasi atau demokrasi semu sedang dibalik itu justru tindakan represif dan otoriter lebih dirasakan oleh masyarakat luas. Artinya ketiga periodisasi tersebut belum mampu mendemokratisasikan dalam kehidupan masyarakat Indonesia yang kompleks dan multi dimensi.

Pembahasan selanjutnya yaitu menganalisis perbandingan pelaksanaan demokrasi perwakilan pada masa periode Orde Baru tahun 1967 sampai 1998 dan masa reformasi tahun 1999 sampai tahun 2004. Pada masa itu berlangsung dua rezim yaitu rezim orde baru dan rezim orde reformasi yang sama sama menerapkan demokrasi perwakilan dalam memilih kepala daerah yakni Gubernur dan Bupati/Walikota. Kemudian di perbandingkan juga dengan demokrasi langsung yang mulai dilaksanakan pada tahun 2004 sampai dengan sekarang (2016) yaitu yang di gunakan dalam pemilihan kepala daerah mulai dari Gubernur dan Bupati/Walikota. Perbandingan antara demokrasi perwakilan dengan demokrasi langsung menggunakan analisis tabel sebagai berikut :

Tabel: Perbandingan Demokrasi Perwakilan dan Demokrasi Langsung

| | Aspek Demokrasi | Prosedur dan mekanisme pemilihan kepala daerah; Gubernur atau Bupati / Walikota | Hasil Pemilu | Dampak dari demokrasi perwakilan dalam pemilihan kepala daerah |
|---|---|---|--|--|
| 1 | Demokrasi perwakilan pada periode New Orde 1967 atau 1998 | <ol style="list-style-type: none"> 1. Kepala daerah dipilih oleh anggota DPRD 2. Dibentuk panitia pemilu ditetapkan dalam sidang pleno DPRD 3. Calon kepala daerah diajukan lebih dari satu calon 4. Pada masa itu mayoritas kursi DPRD dikuasai oleh Golkar sebagai "partai besar. 5. Calon terpilih yaitu dua calon kepala daerah yang diusulkan kepada Presiden kemudian ditetapkan satu (1) calon Kepala daerah untuk dilantik sesuai per uu an. | <ol style="list-style-type: none"> 1. Kepala Daerah yang definitif diantik oleh Menteri Dalam Negeri atas nama Presiden yaitu Gubernur dan Wkl Gubernur. Selanjutnya atas nama Menteri Dalam Negeri Melantik Bupati atau Walikota dalam pleno Parlemen adalah. 2. Kepala Daerah terpilih terpilih baik Gubernur maupun Bupati / Walikota mayoritas memiliki latar belakang militer. Jika kepala daerah terpilih dari sipil secara umum berlatar belakang birokrasi pemerintah. | <ol style="list-style-type: none"> 1. Proses Seleksi lebih sederhana karena tidak melibatkan lembaga tertentu seperti pemilihan dewan perwakilan dan masyarakat luas sebagai pengawas dan pemantau Pemilu. 2. Politik uang atau mahar politik belum dikenal. Jika ada politik uang terbatas di lingkungan partai politik tidak melibatkan masyarakat luas. 3. Selama proses seleksi; tidak terjadi konflik horizontal. 4. Demokrasi perwakilan mampu mencegah munculnya Dynasti politik. |

| | | | | |
|----------|---|--|---|--|
| <p>2</p> | <p>Demokrasi perwakilan selama Orde Reformasi 1999-2004</p> | <ol style="list-style-type: none"> 1. Kepala daerah dipilih oleh DPRD 2. Dibentuk panitia pemilu yang dipilih oleh DPRD 3. Anggota DPRD terdiri dari banyak partai politik sebagai konsekuensi logis sistem multi partai. Oleh sebab itu tidak ada partai politik yang single majority. 4. Panitia Pemilihan tahap pertama menjaring bakal calon yang bersumber dari usulan masing masing partai politik dan bakal calon dari jalur independen yang terdiri dari tokoh masyarakat, politisi, militer dan birokrat. Para bakal calon mengikuti tes tertulis, psikotes dan tes kesehatan sesuai dengan peraturan yang ditetapkan oleh panitia pemilihan. 5. Partai politik atau gabungan partai politik menjaring bakal calon yang telah ditentukan oleh panitia pemilihan setelah mengikuti seleksi tahap pertama diatas. 6. Untuk tahap selanjutnya dilakukan fit and proper tes terhadap bakal calon. Dalam seleksi ini melibatkan partai politik atau gabungan partai politik. 7. Partai politik atau gabungan partai politik melakukan wawancara kepada bakal calon kepala daerah. 8. Hasil Fit and Proper Tes maka partai politik atau gabungan partai politik menetapkan pasangan calon kepala daerah 9. Tahap selanjutnya ditetapkan pasangan calon oleh partai politik atau gabungan partai sesuai peraturan yang berlaku. 10. Pengesahan pasangan calon dilakukan dalam sidang Paripurna DPRD. | <ol style="list-style-type: none"> 1. kepala daerah terpilih dilantik dalam sidang paripurna DPRD oleh Menteri Dalam Negeri atas nama Presiden melantik Gubernur dan wakil Gubernur. 2. Gubernur atas nama Menteri Dalam Negeri melantik Bupati/ Walikota dan wakil' 3. Profil kepala daerah terpilih pada era reformasi lebih beragam latar belakangnya. Dari politisi, pengusaha, tokoh masyarakat, birokrat dan militer. 4. Kepala Daerah yang berlatar belakang militer dan birokrasi pada waktu proses pemilihan masih diberi kesempatan untuk cuti. Akan tetapi setelah terpilih definit harus berhenti dari statusnya sebagai PNS atau militer/ polri. | <ol style="list-style-type: none"> 1. Pada awal era reformasi seiring dengan pelaksanaan otonomi daerah. Dengan profil kepala daerah yang didominasi oleh para politisi atau aktifis partai politik atau para birokrat dan militer/polri yang masuk partai politik, kalangan pengusaha memerlukan waktu yang cukup untuk melakukan konsolidasi penyelenggaraan pemerintahan menuju otonomi daerah yang efektif, 2. kepala daerah yang terpilih berlatar belakang politisi atau pengusaha, artis atau selebrity, kurang kredibel dan aksetabilitas dalam penyelenggaraan pemerintahan. 3. Tumbuhnya euphoria kekuasaan sebagai kepala daerah yang memiliki wewenang lebih besar menimbulkan haya kepemimpinan seperti raja raja kecil di daerah dan tumbuh dinasi politik. 4. Pemilihan kepala daerah berdasarkan demokrasi perwakilan, proses pemilihan lebih didominasi kepentingan partai politik sehingga kepala daerah sering tersandera oleh urusan politik dan orientasi kepada kepentingan public banyak yang kurang terurus. 5. Hubungan Kepala Daerah dengan Wakilnya kurang harmonis dikarenakan pembagian tugas dan fungsi yang belum jelas. |
|----------|---|--|---|--|

| | | | | |
|---|---|---|---|--|
| | | <p>11. Tahap terakhir pemilihan pasangan calon kepala daerah pada sidang paripurna DPRD melalui voting atau suara terbanyak oleh anggota DPRD.</p> | | <p>6. Demikian pula hubungan kemitraan antara Kepala Daerah dengan Dewan Perwakilan Rakyat seringkali bersifat transaksional terutama dalam penetapan APBD.</p> <p>7. Independensi kepala daerah lemah dalam memperjuangkan kepentingan publik dikarenakan intervensi partai politik pengusungnya.</p> <p>8. Para Kepala Daerah sibuk dalam urusan politik dan bahkan tidak terhindar dari sengketa politik sehingga kurang fokus terhadap tata kelola pemerintahan.</p> |
| 3 | <p>Demokrasi langsung selama era reformasi mulai tahun 20014 s/d (2016)</p> | <p>1. Demokrasi langsung dimulai pada tahun 2004 s/d 2016. Mulai tahun 2015 pemilihan kepala daerah dilaksanakan secara serentak.</p> <p>2. Dibentuk Komisi Pemilihan Umum (KPU) tingkat Pusat dan Komisi Pemilihan Umum Daerah .</p> <p>3) Dalam pemilihan kepala daerah dilaksanakan oleh KPUD.</p> <p>4. Praktek demokrasi langsung merupakan lanjutan dari era reformasi dimana cirinya yaitu peserta pemilu dari banyak partai politik yang mendapatkan kursi di DPRD,</p> <p>5. Partai politik yang memenuhi syarat yang ditetapkan dapat mengusung calon kepala daerah secara sendiri atau gabungan beberapa partai politik.</p> <p>6. Partai politik dapat membukakesempatan pendaftaran kepada</p> | <p>1. Kepala daerah terpilih dilantik oleh Menteri Dalam Negeri antas nama Presiden bagi Gubernur dan wakil.</p> <p>2. Kepala Daerah terpilih dilantik oleh Gubernur atas nama Menteri Dalam Negeri bagi Bupati/ Walikota dan Wakil.</p> <p>3. Kepala Daerah terpilih sebagian besar berlatar belakang politisi atau ketua partai didaerah setempat, pengusaha, professional, anak kepala daerah, kerabat kepala daerah, artis atau selebrity. .</p> <p>4. Kepala daerah terpilih yang berasal dari militer dan birokrasi serta akedemisi sudah jauh berkurang.</p> | <p>1. Proses pengusulan calon sangat rumit dan menimbulkan politik uang yang populer disebut mahar politik.</p> <p>2. Pemilu kepala daerah melalui demokrasi langsung memerlukan biaya yang besar mulai dari puluhan hingga ratusan miliar rupiah yang dikeluarkan oleh calon kepala daerah.</p> <p>3. Kepala daerah terpilih dengan modal yang besar makamenimbulkan efek negative dimana para kepala daerah berupaya mengembalikan modal (<i>return of invetsment</i>) dengan cara memanfaatkan dana APBD seperti dana BOS secara fiktif dan manipulatif.</p> <p>4. Pada era praktek demokrasi langsung</p> |

| | | | | |
|--|--|--|--|--|
| | | <p>tokoh masyarakat baik anggota partai politik maupun bukan anggota partai sebagai bakal calon kepala daerah. Parpol tersebut melakukan Fit and Proper Test.</p> <p>7. Partai politik yang memiliki kursi di DPRD diatas yang dipersyaratkan maka parpol tersebut dapat mengusung calonnya sendiri tanpa melibatkan parpol lainnya.</p> <p>8. Sesuai dengan jadwal waktu yang telah ditentukan KPU, Ketua Partai politik mendaftarkan pasangan calon kepala daerah ke KPUD.</p> <p>9. Pada waktu dan tempat yang ditentukan setiap warga negara menggunakan hak suara di TPS (TPS) untuk memilih secara langsung terhadap pasangan calon kepala daerah.</p> | | <p>semakin banyak kepala daerah yang terjerat kasus korupsi dan sebagai terpidana.</p> <p>5. Sejumlah kepala daerah baik Gubernur maupun Bupati /Walikota yang memiliki prestasi dan menonjol atau populer seperti Risma Walikota Surabaya dan Joko Widodo pada waktu sebagai Walikota Solo hanya sedikit.</p> <p>4. Praktek demokrasi langsung yang sudah berjalan 12 tahun pada sejumlah daerah berpotensi menimbulkan konflik horizontal,</p> <p>5) Politik dinasti pada era demokrasi langsung masih mewarnai dalam pemilihan umum kepala daerah.</p> <p>6. Dalam pelaksanaan model demokrasi langsung, membangun popularitas dan elektabilitas sebagai calon kepala daerah membutuhkan waktu yang lama. Contoh calon wakil Gubernur Sandiaga Uno selama 6 bulan melakukan sosialisasi telah menghabiskan dana 26 milyar rupiah. itu, tenaga dan biaya..</p> <p>7) Dalam menyelenggarakan pemilu kepala daerah yang mengajukan gugatan sengketa pemilihan umum kepala daerah kepada Mahkamah Konstitusi (MK)</p> |
|--|--|--|--|--|

| | | | | |
|--|--|--|--|--|
| | | | | <p>pada tahun 2014, sebanyak 767 sengketa yang terjadi dalam kasus-kasus pemilu yang diajukan oleh partai politik maupun pasangan calon kepala daerah</p> <p>8) Pada tahun 2012, Kementerian Dalam Negeri menyampaikan prees rillis tercatat sebanyak 474 pejabat daerah, terindikasi korupsi, diantaranya sebanyak 237 adalah kepala daerah (17 termasuk gubernur dan mantan gubernur).</p> |
|--|--|--|--|--|

Berdasarkan analisis tabel perbandingan antara pelaksanaan demokrasi perwakilan dan demokrasi langsung, secara empiris menunjukkan bahwa penerapan demokrasi secara umum belum mampu memberikan kontribusi terhadap pembangunan sistem politik, sistem social budaya serta sistem ekonomi yang stabil dan establish. Meskipun demikian ketika pelaksanaan demokrasi perwakilan masa orde baru kepala daerah terpilih sebagian besar berlatar belakang militer, memiliki pengalaman dalam birokrasi pemerintahan dalam membina masyarakat. Walaupun kondisinya terkesan militeristik tetapi pemerintahan lebih tertib, teratur dan stabilitas politik serta keamanan lebih terkendali. Dibandingkan ketika era reformasi tahun 1999 sampai tahun 2004, kepala daerah terpilih berlatar belakang politisi sipil atau pengusaha kaya namun kurang memiliki pengalaman dalam manajemen pemerintahan. Sehingga pada masa itu penyelenggaraan pemerintahan kurang stabil. Yakni hubungan antara legeslatif dengan eksekutif sering terjadi abuse of power dan tindakan korupsi para kepala daerah. Demikian pula pelaksanaan demokrasi langsung tahun 2004 sampai sekarang bertujuan memperbaiki kelemahan demokrasi perwakilan, justru kondisinya semakin kurang mengembirakan. Puncak gunung es situasi carut marut penyelenggaraan pemerintahan daerah yakni para kepala daerah sebagian besar tersangkut pidana korupsi. Dengan hasil perbandingan demokrasi perwakilan dan demokrasi langsung tersebut pada hakekatnya dapat dijadikan sebagai common ground antara dua (2) model demokrasi tersebut. Oleh sebab itu perlu diteliti lebih komprehensif dampak yang ditimbulkannya dalam kehidupan masyarakat.

SIMPULAN

Indonesia menerapkan konsep demokrasi sudah berjalan selama 71 tahun mengalami pasang surut dengan menerapkan beberapa model demokrasi seperti demokrasi parlementer, demokrasi terpimpin, demokrasi Pancasila dan demokrasi liberal. Pelaksanaan berbagai macam jenis demokrasi sudah cukup memberikan makna yang mendalam bagi para penyelenggara Negara bahwa model demokrasi yang tepat bagi Negara dan bangsa serta masyarakat Indonesia masih belum ditemukan. Model demokrasi yang tepat sebagaimana dijelaskan oleh para ahli yaitu demokrasi yang mampu mewujudkan kesejahteraan, kedamaian dan kemakmuran bagi rakyatnya pada kenyataannya masih menjadi harapan dan cita-cita. Ketika menerapkan model demokrasi perwakilan pada era orde baru menghasilkan para kepala daerah dari kalangan militer meskipun mampu mewujudkan penyelenggaraan pemerintahan yang cukup efektif, namun yang dirasakan masyarakat lebih cenderung militeristik sehingga banyak terjadi pelanggaran hak hak azazi manusia. Sedangkan ketika masih menerapkan demokrasi pada era reformasi tahun 1999 sampai tahun 2004, menghasilkan kepala daerah dari kalangan politisi sipil dan pengusaha sebagian besar kurang kredibel dan aksetabel dalam penyelenggaraan pemerintahan sehingga belum mampu memberikan kesejahteraan masyarakat. Adapun ketika menerapkan demokrasi langsung yakni demokrasi yang melibatkan seluruh warga Negara dalam memilih kepala daerah. Para kepala daerah yang terpilih masih belum memunculkan kepemimpinan daerah yang handal. Bahkan banyak yang terjebak oleh panyalahgunaan wewenang dan melakukan tindakan korupsi.

DAFTAR PUSTAKA

- Beachler, Jean, 1995 *Democracy: An Analytical Survey*, Unesco Publishing
- Budiarjo, Miriam, 1997, *Dasar Dasar Ilmu Politik*, Gramedia, Jakarta
- Creswell, John, 1994, *Research Design, Qualitative and Mixed Approach*, Thousand Oak, London,
New Delhi, Sage Publications
- Dahl, Robert, A, 1982, *Dilemas of Pluralist Democracy Autonomy VS Control*, Yale University Press
- Giddens, Anthony, 1998, *The Third Way, The Reneval Of Social Democracy*, Cambridge, Polity,
- Gould, Carol, C, 1993, *Demokrasi Ditinjau Kembali*, Yogyakarta, Tiara Wacana
- Heyness, Jeff, 1997, *Democracy and Civil Society In The Third World; Politic and New Political Movement*, Polity Press, United Kingdom.
- Hudson and Taylor, dalam Izzudin Abdul Hakim, 2015, *Demokrasi Liberal*, Jakarta Indonesia
- Istianto, Bambang, 2014, *Potret Buram Politik Indonesia*, Mitra Wacana Media, Jakarta
- Stake, Robert, E, 2010, *Qualitative Research Studying How Things Work*, New York, London, The The Guiford Press
- En. Wikipedia, org
www.Reference.com