

## II. TINJAUAN PUSTAKA

### 2.1 Definisi Demokrasi dan Perkembangannya

Perkembangan demokrasi dalam berbagai kehidupan politik disetiap negara mengalami peningkatan, disebabkan oleh 2 hal.<sup>1</sup> *Pertama*, hampir semua negara di dunia ini telah menjadikan demokrasi sebagai dasarnya yang fundamental sebagaimana hasil studi UNESCO pada awal 1950-an yang diikuti lebih dari 100 orang sarjana barat dan timur, meskipun peranan kepada negara dan masyarakat hidup dalam porsi yang berbeda-beda. *Kedua*, demokrasi sebagai asas kenegaraan secara esensial telah memberikan arah bagi peranan masyarakat untuk menyelenggarakan negara sebagai organisasi tertinggi, meskipun dalam rute yang berbeda-beda.

Demokrasi mempunyai arti penting bagi masyarakat yang menggunakannya sebab dengan demokrasi hak masyarakat untuk menentukan sendiri jalannya organisasi negara dijamin. Oleh karenanya, hampir semua pengertian yang diberikan untuk istilah demokrasi selalu memberikan posisi penting bagi rakyat.

Deliar Noer<sup>2</sup> memberikan pengertian bahwa demokrasi adalah dasar hidup bernegara, dimana pada tingkat terakhir rakyat memberikan ketentuan dalam

---

<sup>1</sup> Mahfud MD, *Demokrasi dan Konstitusi di Indonesia*, Jakarta, Rineka Cipta, 2000, hlm. 18.

<sup>2</sup> Deliar Noer, *Pengantar ke Pemikiran Politik*, Jakarta, Rajawali, 1983, hlm. 207.

masalah-masalah pokok mengenai kehidupannya, termasuk dalam menilai kebijaksanaan negara, oleh karena kebijaksanaan tersebut menentukan kehidupan rakyat.

Konsep demokrasi pertama kali lahir dari pemikiran mengenai hubungan negara dan hukum di Yunani Kuno dan dipraktikkan dalam hidup bernegara antara abad ke-4 sebelum masehi sampai abad ke-6 sebelum masehi. Pada saat itu, demokrasi yang dilaksanakan bersifat langsung (*direct democracy*), dalam arti hak rakyat untuk membuat keputusan-keputusan politik dijalankan secara langsung oleh seluruh warga negara yang bertindak berdasarkan prosedur mayoritas.<sup>3</sup>

Demokrasi langsung ini dapat berjalan secara efektif, sebab negara kota (*city state*) yang berlangsung dalam kondisi sederhana dalam wilayah negara yang hanya terbatas pada sebuah kota dan daerah sekitarnya, dengan jumlah penduduk lebih kurang 300.000 orang dalam suatu negara. Ketentuan ini hanya berlaku bagi warga negara resmi dengan presentase terkecil dari jumlah penduduk yang ada.<sup>4</sup>

Gagasan demokrasi yang dibawa oleh Yunani Kuno hampir hilang, karena dikalahkan oleh suku bangsa Eropa Barat dan benua Eropa memasuki Abad Pertengahan (600-1400).<sup>5</sup> Masyarakat abad pertengahan ini dicirikan oleh struktur sosial yang feodal, kehidupan sosial dan serta spiritualnya dikuasai oleh Paus dan

---

<sup>3</sup> Mahfud MD, *Konstitusi dan...*, hlm. 20.

<sup>4</sup> Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Jakarta, Gramedia Pustaka Utama, 2010, hlm. 109.

<sup>5</sup> Miriam Budiardjo, *Dasar-Dasar...*, hlm. 109.

pejabat-pejabat agama lainnya. Sedangkan untuk kehidupan politiknya ditandai dengan perebutan kekuasaan antara para bangsawan satu dengan lainnya.

Pada abad pertengahan ini, lahir sebuah dokumen Magna Charta (piagam besar), yang berisi perjanjian antara beberapa bangsawan dan raja John di Inggris bahwa raja mengakui dan menjamin beberapa hak dan *previlages* (keistimewaan) bawahannya sebagai imbalan untuk penyerahan dana bagi keperluan perang dan lain-lain. Lahirnya piagam ini dikatakan sebagai tonggak baru bagi perkembangan demokrasi, sebab melalui piagam ini terlihat dua prinsip dasar, yaitu kekuasaan raja yang harus dibatasi dan hak asasi manusia lebih penting dari pada kedaulatan raja.<sup>6</sup>

Sebelum abad pertengahan ini berakhir, dan pada permulaan abad ke-16 di Eropa Barat muncul negara-negara nasional (*national state*) dalam bentuk yang modern. Eropa Barat mengalami beberapa perubahan sosial dan kultural yang mempersiapkan jalan untuk memasuki zaman yang lebih modern, dimana akal dapat memerdekakan diri dari pembatasan-pembatasannya. Dua kejadian ini adalah *Renaissance* yang berpengaruh di Eropa Selatan seperti Italia, dan reformasi yang mendapat banyak pengikutnya di Eropa Utara seperti Jerman dan Swiss.<sup>7</sup>

*Renaissance* adalah aliran yang menghidupkan kembali minat kepada kesusastraan dan kebudayaan Yunani Kuno yang selama abad pertengahan telah

---

<sup>6</sup> Mahfud MD, *Demokrasi dan Konstitusi...*, hlm. 21.

<sup>7</sup> Amien Rais, *Demokrasi dan Proses Politik*, Jakarta, LP3ES, 1986, hlm. 74.

tersisihkan. Aliran ini membelokan perhatian yang tadinya semata-mata diarahkan kepada tulisan-tulisan agama, kearah sosial-soal keduniawian dan mengakibatkan timbulnya pandangan-pandangan baru. Reformasi serta perang-perang agama yang menyusul akhirnya menyebabkan manusia berhasil melepaskan diri dari penguasaan gereja, baik dibidang spiritual dalam bentuk dogma, maupun dibidang sosial dan politik.<sup>8</sup>

Kedua aliran pikiran tersebut di atas mempersiapkan orang Eropa Barat untuk menyalami masa *Aufklarung* (pemikiran) beserta rasionalisme.<sup>9</sup> Kebebasan dalam berpikir ini membuka jalan untuk meluaskan gagasan dibidang politik. Untuk selanjutnya timbullah gagasan bahwa manusia mempunyai hak-hak politik yang tidak boleh diselewengkan oleh raja dan mengakibatkan dilontarkannya kecaman-kecaman terhadap raja, yang pada saat itu memiliki kekuasaan yang tidak terbatas.

Gerakan perlawanan terhadap kedudukan raja yang absolute ini di dasarkan atas suatu teori rasionalistis yang pada umumnya dikenal dengan *social contract* (kontrak sosial). Gagasan dari kontrak sosial ini adalah bahwa dunia dikuasai oleh hukum yang timbul dari alam (*nature*) yang mengandung prinsip-prinsip keadilan yang universal, dalam arti berlaku untuk semua golongan. Hukum ini dinamakan hukum alam.<sup>10</sup>

---

<sup>8</sup> Suyatno, *Menjelajahi Indonesia...*, hlm. 47.

<sup>9</sup> Suatu aliran pikiran yang ingin memerdekakan pikiran manusia dari batas-batas yang telah ditentukan oleh gereja dan mendasarkan pemikiran atas akal (*ratio*) semata-mata.

<sup>10</sup> Achmad Ali, *Menguak Teori Hukum dan Teori Peradilan*, Jakarta, Prenada Media Group, 2010, hlm. 145.

Teori kontrak sosial beranggapan bahwa hubungan antara raja dan rakyat didasari oleh suatu kontrak yang ketentuan-ketentuannya mengikuti kedua belah pihak. Kontrak sosial menentukan disatu pihak raja diberi kekuasaan oleh rakyat untuk menyelenggarakan penertiban dan menciptakan susasana dimana rakyat dapat menikmati hak-hak alamnya (*natural rights*) dengan aman. Dipihak lain rakyat akan menaati pemerintah raja asal hak-hak alam itu terjamin.<sup>11</sup>

Pada hakikatnya teori-teori kontrak sosial merupakan usaha untuk mendobrak dasar dari pemerintahan yang absolut dan menetapkan hak-hak politik rakyat. Menurut John Locke, hak-hak politik mencakup hak atas hidup, hak atas kebebasan, dan hak untuk mempunyai milik. Sedangkan Montesque mencoba menyusun suatu sistem yang dapat menjamin hak-hak politik itu, yang kemudian dikenal dengan istilah *Trias Politika*.<sup>12</sup>

Sebagai akibat dari pergolakan tersebut, maka pada akhir abad ke-19, gagasan mengenai demokrasi mendapat wujud yang konkret sebagai program dan sistem politik. Demokrasi pada tahap ini semata-mata bersifat politis dan mendasarkan dirinya atas asas-asas kemerdekaan individu, kesamaan hak, serta hak pilih untuk semua warga negara (*universal suffrage*). Disinilah dimulai pergeseran demokrasi, dari yang bersifat langsung kepada demokrasi perwakilan.

## **2.2 Dinamika Demokrasi**

---

<sup>11</sup> Hans Kelsen, *Teori Umum Tentang Hukum dan Negara*, Bandung, Nusa Media, 2011, hlm. 10.

<sup>12</sup> Saldi Isra, *Pergeseran Fungsi Legislasi;Menguatnya Model Legislasi Parleментар Dalam Sistem Presidensial Indonesia*, Jakarta, Rajagrafindo Persada, 2010, hlm. 74.

Untuk melihat Perkembangan demokrasi dapat dikelompokkan menjadi 2 macam. Pertama adalah demokrasi yang berlanggam otoritarian dan kedua adalah demokrasi yang berlanggam libertarian. Berikut akan disajikan karakteristik dari 2 macam demokrasi tersebut.

### **2.2.1 Langgam Libertarian (Negara Demokrasi/Liberal)**

Langgam Libertarian adalah suatu gaya dalam sistem politik yang memperlakukan atau memandang bahwa negara itu sebenarnya didirikan untuk menjaga agar selalu terbuka kesempatan bagi warga negara untuk mengembangkan potensinya guna mencapai kebahagiaan yang maksimum, sehingga dalam sistem tersebut masyarakat (warga negara) diletakkan di atas negara yang karenanya jika pemerintah gagal dalam menjalankan tugasnya dapat diganti oleh masyarakat yang mewakilinya atau memberikan legitimasi kekuasaannya.<sup>13</sup>

Secara umum, demokrasi liberal menurut Carter dan Herz<sup>14</sup> ditandai oleh adanya pembatasan-pembatasan terhadap tindakan pemerintah untuk memberikan perlindungan bagi individu dan kelompok-kelompok dengan menyusun pergantian pimpinan secara berkala, tertib, dan damai melalui alat-alat perwakilan rakyat yang bekerja efektif. Demokrasi juga memberikan toleransi terhadap sikap yang berlawanan, menuntut keluwesan, dan kesedian untuk bereksperimen.

---

<sup>13</sup> Moh Mahfud MD, *Demokrasi dan...*, hlm.7.

<sup>14</sup> Dalam Mahfud MD, *Politik Hukum di Indonesia*, Jakarta, Rajagrafindo Persada, 2009, hlm. 23.

Adanya pembatasan terhadap wewenang pemerintah menyebabkan pemerintah tidak boleh turut campur dalam segi tertentu kehidupan warganya yang berarti pula bahwa pegawai pemerintah harus tunduk pada *rule of law* sebagai tindakan orang biasa dan hanya melaksanakan wewenangnya sesuai dengan yang diberikan oleh undang-undang.

Dari sisi keterwakilan, demokrasi menghendaki pencalonan dan pemilihan anggota lembaga-lembaga perwakilan politik berlangsung secara *fair* dan lembaga-lembaga itu mendapat kesempatan yang seluas-luasnya untuk membahas persoalan-persoalan, mengkritik, dan mengkristalisasikan pendapat umum. Dengan demikian, kebebasan mengeluarkan pendapat, berserikat, berkumpul merupakan hak politik dan sipil yang paling dasar.

Demokrasi liberal juga ditandai oleh sikap menghargai hak-hak minoritas dan perorangan, lebih mengutamakan diskusi dibandingkan paksaan dalam penyelesaian perselisihan, sikap menerima legitimasi sistem pemerintahan yang berlaku, dan penggunaan metode eksperimen.

Danrendorf<sup>15</sup> mencatat bahwa demokrasi atau pluralisme pada masyarakat bebas didasarkan atas pengakuan dan penerimaan terhadap pertentangan sosial sebagai suatu kenyataan. Di dalamnya terdapat kebebasan masyarakat, terutamanya terkait dengan pengakuan pada keadilan dan kreatifitas dari kebhinekaan dan pertentangan. Oleh sebab itu, pluralisme (demokrasi) dari institusi, pola-pola pertentangan, pengelompokan dan kepentingan-kepentingan menyebabkan adegan

---

<sup>15</sup> Dalam Miriam Budiardjo, *Masalah kenegaraan*, Jakarta, PT Gramedia, 1999, hlm. 88.

pertentangan politik menjadi semangat, semarak, kreatif, dan menyediakan kesempatan untuk merebut sukses bagi setiap kepentingan yang disuarakan.

Mahfud MD<sup>16</sup> berpendapat bahwa negara yang prinsip ketatanegaraannya menganut prinsip demokratis adalah negara yang membuka kesempatan (peluang) bagi partisipasi rakyat secara penuh untuk ikut aktif menentukan kebijaksanaan umum. Partisipasi ini ditentukan atas dasar mayoritas oleh wakil-wakil rakyat dalam pemilihan-pemilihan berkala yang didasarkan atas prinsip kesamaan politik dan diselenggarakan dalam suasana terjadinya kebebasan politik. Dinegara yang menganut sistem demokrasi terdapat pluralitas organisasi dimana organisasi-organisasi penting relatif otonom. Sedangkan jika dilihat dari sudut hubungan pemerintah dengan wakil rakyat, terdapat kebebasan bagi rakyat melalui wakil-wakilnya untuk melancarkan kritik terhadap pemerintahan yang ada.

Langgam libertarian berlangsung di Indonesia sejak awal bangsa ini merdeka. Namun, hal tersebut tidaklah berlangsung lama, karena langgam ini segera berubah menjadi langgam otoritarian dikarenakan politik hukum yang digagas oleh penguasa pada saat itu adalah berwatak otoriter. Langgam libertarian kembali mengemuka dalam ketatanegaraan Indonesia setelah Indonesia melalui fase reformasi, dengan sebuah agenda perubahan besar, yakni mengembalikan nilai-nilai demokrasi yang selama berpuluh-puluh tahun tidak dirasakan oleh rakyat Indonesia.

### **2.2.2 Langgam Otoritarian (Negara Otoriter)**

---

<sup>16</sup> Mahfud MD, *Politik Hukum...*, hlm. 31.



Langgam sebaliknya adalah langgam otoritarian yang sering dikaitkan dengan istilah totaliterisme yang digambarkan oleh Carter dan John H. Herz<sup>17</sup> sebagai berikut:

*“...totaliterisme dicirikan oleh adanya dorongan untuk memaksakan persatuan melalui penghapusan oposisi terbuka, dan dipimpin oleh satu pemimpin yang merasa dirinya paling tahu mengenai cara membuat dan menjalankan kebijakan pemerintah, dan menjalankan kekuasaan melalui satu elit yang kekal. Dibalik tindakan ini terletak satu ideologi atau doktrin yang membenarkan konsentrasi kekuasaan dan segala pembatasan atas kekuasaan individu dan kelompok yang tercakup di dalamnya sebagai alat yang diperlukan untuk mencapai tujuan akhir yang pasti, atau satu tujuan tertentu yang menurut mereka sudah ditakdirkan oleh alam atau sejarah”.*

Ciri yang menonjol dari totaliterisme ini adalah tumpang tindihnya pola-pola dan struktur sosial yang *monisme*. Monisme totaliter ditemukan pada ide bahwa pertentangan dapat dilenyapkan dalam masyarakat yang homogen dan seragam guna mewujudkan keadaan yang diinginkan. Ide semacam ini berbahaya karena mengandung premis-premis sosiologis yang keliru.

Dari yang dikemukakan di atas, dapat disimpulkan bahwa di negara totaliter dan otoriter manusia ataupun kelompok manusia tunduk kepada kekuasaan negara. Untuk kebalikan dari langgam otoriter, adalah liberal atau langgam libertarian.

---

<sup>17</sup> *Ibid.*

Langgam libertarian ini yang menjadi ruang bagi dinamisnya pergerakan masyarakat.

Langgam Libertarian ini adalah suatu gaya dalam sistem politik yang memperlakukan atau memandang bahwa negara itu sebenarnya didirikan untuk menjaga agar selalu terbuka kesempatan bagi warga negara untuk mengembangkan potensinya guna mencapai kebahagiaan yang maksimum, sehingga dalam sistem tersebut masyarakat (warga negara) diletakkan di atas negara yang karenanya jika pemerintah gagal dalam menjalankan tugasnya dapat diganti oleh masyarakat yang mewakilinya atau memberikan legitimasi kekuasaannya.<sup>18</sup>

Jika dikaitkan dengan pendapat Arief Budiman, tentang kriteria kemandirian dan kenetralan sebuah negara, maka dapat disimpulkan bahwa negara yang netral adalah negara yang menganut pluralisme-liberal (libertarian) dalam sistem politiknya, sedangkan negara yang mandiri adalah negara yang bersifat otoriter, bahkan totaliter.

Langgam otoritarian adalah langgam yang paling lama berkuasa di Indonesia. Disetiap rezim (sebelum reformasi) hanya beberapa saat saja langgam libertarian diterapkan, sedangkan sisanya adalah penerapan langgam otoritarian yang penuh dengan pembatasan hak-hak demokratis rakyat dan praktik KKN. Langgam ini bukan saja tidak demokratis secara esensial, akan tetapi berhasil untuk membawa kehancuran terhadap bangsa Indonesia baik secara ekonomi, politik, dan sosial.

---

<sup>18</sup> Moh Mahfud MD, *Demokrasi dan Konstitusi...*, hlm.7

Dalam langgam otoritarian, negara berperan sangat aktif serta mengambil hampir seluruh inisiatif dalam pembuatan kebijakan negara (terutamanya dalam bidang politik).

Berdasarkan paparan di atas, dapat kita lihat bahwa kedudukan partai politik sangatlah bergantung kepada model demokrasi yang sedang berlangsung. Dengan asumsi ini, maka hubungan demokrasi (ketatanegaraan) dengan partai politik adalah partai politik dipandang sebagai *dependent variable* (variable terpengaruh), sedangkan politik (ketatanegaraan) diletakkan sebagai *independent variable* (variable berpengaruh). Penjelasan lebih lanjut mengenai formulasi dan implementasi dari kedua langgam diatas, akan penulis sampaikan secara lebih mendalam dalam bab pembahasan.