

## STUDI KASUS PENDEKATAN NARATIF POLITIK INDONESIA DALAM MEWUJUDKAN DEMOKRASI DI INDONESIA

Eko Susdarwanto<sup>1</sup>, Endro Tri Susdarwono<sup>2</sup>

*Universitas Pancasakti, Tegal, Indonesia<sup>1</sup>*

*Universitas Peradaban, Brebes, Indonesia<sup>2</sup>*

E-mail : [saniscara99midas@gmail.com](mailto:saniscara99midas@gmail.com)

### ABSTRAK

*Pendekatan naratif menjelaskan tentang perilaku manusia. Terkait dengan demokrasi, perspektif baru diperlukan untuk menentukan demokrasi mana yang terbaik untuk diterapkan oleh bangsa Indonesia. Ringkasnya, ada tiga kontradiksi di antara konsep negara integralistik dan asas konstitusionalisme. Pertama, konstitusionalisme menentukan adanya pembatasan kekuasaan untuk mencegah nepotisme. Konsep negara integralistik memandang pemimpin sebagai seorang yang sempurna tanpa celah, sehingga sudah semestinya diberi kekuasaan luas, hampir tanpa batas, sampai kepada titik di mana walaupun ada, kontrol itu tidak dapat efektif berjalan. Kedua, konstitusionalisme menekankan pentingnya jaminan perlindungan HAM. Sedangkan konsep negara integralistik beranggapan, ada persatuan antara negara dan rakyat sehingga perlindungan atas HAM tidak diperlukan, dan bahkan merupakan sesuatu yang tidak baik. Ketiga, konstitusionalisme sangat menjunjung tinggi asas rule of law dan demokrasi. Sebaliknya, konsep negara integralistik menempatkan negara dan pemimpinnya di atas segalanya, serta menolak keras substansi maupun prosedur demokrasi.*

**Kata Kunci:** *Demokrasi, Pendekatan Naratif, Politik Indonesia.*

### PENDAHULUAN

Sebagai sebuah bangsa, tak dapat dipungkiri Indonesia begitu majemuk. Berbagai kelompok yang ikatannya secara kultural, ideologis maupun agamis berseliweran dalam jagad keindonesiaan. Terkait dengan itu, persoalan penting yang masih belum terselesaikan sejak awal pendirian bangsa ini adalah bagaimana usaha

untuk mewujudkan tatanan hidup bersama secara rasional. Sebuah jalinan koeksistensi di tengah kemajemukan tanpa dicemari fakta-fakta irasional seperti kekerasan, manipulasi, kebohongan, hegemoni, dan lain sebagainya. Hiruk pikuk politik praktis republik ini sudah mengaburkan apa sesungguhnya yang ingin dicapai lewat demokratisasi. Demokratisasi seolah

proses yang membawa kita pada situasi centang perenang; saling tuding, gugat, fitnah, dan jatuhkan. Sebuah “*public relations*” yang buruk.

Demokrasi sepertinya menjadi wacana yang sedang mendapat perhatian cukup serius oleh banyak kalangan belakangan ini. Berbagai opini dan pendapat terangkum dalam artikel yang bermunculan melontarkan pelbagai kritik ataupun dukungan bagi demokrasi. Sayangnya, dukungan dan kritik itu tidak disertai pemahaman historis tentang demokrasi itu sendiri. Perdebatan tanpa pemahaman tersebut menjadi penting karena tanpanya kita hanya akan berada dalam perdebatan prosedural belaka. Padahal sejak awal menggeliatnya mekanisme politik ini, pematangan nilai-nilai demokratis menjadi perhatian utama. Prosedur hanya menjadi penting dalam terang pematangan nilai-nilai demokratis. Pematangan ini tidak sekali jadi. Sejarah pemikiran dan aktivisme demokrasi adalah sejarah koreksi terus menerus terhadap kebebasan, kesetaraan dan keadilan (Adian, 2006 : 17).

Sejarah politik dan ketatanegaraan kita selama setidaknya dua periode, yaitu Orde Lama (1959-1966) dan Orde Baru (1966-1998), memberikan pelajaran dari pengalaman empiris bangsa ini untuk tidak lagi terjebak dalam argument pembodohan dengan alasan demi mencapai tujuan yang luhur sebab ternyata tujuan yang luhur itulah yang dijadikan alasan pembenaran terhadap cara-cara otoriter

dan represif yang digunakan pihak penguasa terhadap rakyatnya, yaitu tujuan menghalalkan cara (*the end justifies the means*). Pemikiran yang menjadi kesalahan mendasar bahwa demokrasi hanyalah cara semata yang bisa dinomorduakan di bawah tujuan utama, yaitu apa yang disebut “peningkatan dan pencapaian kesejahteraan rakyat” (Nasution, 2011 : 4).

Sejak pendirian Republik, Mohammad Hatta mengupayakan adanya jaminan bagi perlindungan kebebasan individu sekaligus meletakkan fondasi konstitusionalisme di Indonesia. Hatta menjadi pendukung prinsip demokratis yang mengajukan penolakan terhadap faham integralistik Soepomo yang mengabaikan hak-hak minoritas dan mengandung ide-ide penyeragaman yang amat berbahaya. Hatta menginginkan adanya suatu negara pengurus yang tidak kebablasan menjadi negara kekuasaan, negara penindas (Risalah sidang Badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI)/Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI).

Upaya mewujudkan konstitusionalisme di Indonesia selanjutnya diteruskan dan mendapatkan momentum ketika Konstituante berhasil dibentuk lewat Pemilu 1955 yang sangat demokratis. Anggota konstituante yang berjumlah 544 orang itu telah bersidang selama sekitar 3,5 tahun. Konstituante berhasil merumuskan 24 pokok Hak Asasi

Manusia (HAM). Namun, pencapaian itu dimentahkan oleh Dekrit Presiden 5 Juli 1959 yang membubarkan konstituante dan memberlakukan kembali UUD 1945 (Nasution, 2011 : 13).

Pada masa Orde Baru, pekerjaan besar bangsa ini untuk mewujudkan konsitusionalisme terhambat. Rezim Orde Baru yang otoriter menghalangi dengan jalan menutup rapat segala saluran dan menggunakan aparaturnya untuk secara aktif memantau kehidupan orang perseorangan. Pada masa itu kebebasan menjadi kosakata yang telah kehilangan makna.

Pers dan media menjadi corong dalam menyuarakan kebijakan pemerintah. Suara tidak senada dibungkam melalui mekanisme sensor yang berujung pada pemberedelan. Kehidupan kepolitikan dibisukan dan sebagai gantinya dihadirkan demokrasi seolah-olah, lawan-lawan politik dan ideologis penguasa Orde Baru di stigmakan sebagai musuh negara dan diperlakukan layaknya warga negara kelas dua. Batas-batas ditentukan dengan ketat dan upaya untuk melampauinya akan digolongkan sebagai tindakan subversif. Pendeknya, Orde Baru telah melucuti hak-hak individu warga negara.

Memasuki era reformasi terjadi perkembangan yang cukup baik, terutama setelah amandemen UUD 1945. kekuasaan negara yang sewenang-wenang dan sentralistik telah dilucuti. Kebebasan warga negara dan otonomi daerah telah mendapatkan

jaminan di dalam konstitusi. Persoalan timbul belakangan saat kebebasan dikotori oleh ekstremisme dalam berekspresi. Otonomi daerah pun ditunggangi aneka kepentingan sektarian untuk mengegolkan berbagai perda diskriminatif dan melanggar HAM (Nasution, 2011 : 14).

Pada 1949 bangsa Indonesia telah mengganti UUD 1945 dengan Konstitusi Republik Indonesia Serikat (RIS) dan tahun 1950 lagi-lagi diganti dengan UUD Sementara 1950, tetapi tetap menganut paham demokrasi konstitusional meski dengan sistem berlainan. Baru tahun 1955 pertama kali diselenggarakan pemilu dan dibentuk Majelis Konsituante untuk membuat UUD baru yang definitif.

Sebelum tugasnya selesai, Konstituante dibubarkan melalui Dekrit Presiden Sukarno 5 Juli 1959. Bukan disebabkan Konstituante tak berhasil atau mengalami deadlock dalam menyusun UUD baru sebagaimana diajarkan dalam semua buku pelajaran sejarah versi pemerintah, tetapi karena ada kepentingan politik dari kalangan militer dan pendukung Sukarno (Nasution, 2011 : 149).

Melalui Dekrit 5 Juli 1959 diberlakukannya kembali UUD 1945 yang menyebabkan pemerintahan otoriter mendapatkan payung dibawah naungan panji Demokrasi Terpimpin Sukarno dilanjutkan rezim otoriter Orde Baru Soeharto dengan panji Demokrasi Pancasila.

Dalam masa pemerintahan transisi, baik di zaman pemerintahan

B.J. Habibie, Abdurrahman wahid, Megawati Soekarnoputri sebelum Pemilu 2004, kita disajikan dengan betapa lemahnya UUD 1945 dalam mengatur penyelenggaraan kekuasaan negara karena adanya multi interpretasi terhadap konstitusi tersebut. Pemegang kekuasaan negara bisa melakukan berbagai distorsi dan devisiasi nilai-nilai demokrasi dan sistem pemerintahan.

Pengulangan sejarah disinyalir bahaya yang akan kita hadapi dewasa ini, adanya sisa-sisa kalangan militer dan pendukung Sukarno yang menghendaki kembalinya “Demokrasi Terpimpin”. Dulu mereka berhasil menjegal Majelis Konstituante dengan memakai “pedang” Dekrit 5 Juli 1959. Atau pendukung Soeharto yang menghendaki kembalinya “Demokrasi Pancasila” yang dengan landasan UUD 1945 yang “murni dan konsekuen berhasil berkuasa selama 32 tahun. Tuntutan untuk kembali ke UUD 1945 jelas diwarnai nostalgia atau sindrom pada kekuasaan otoriter dan totaliter yang pernah dinikmati di masa lampau dan merasa “kehilangan’ atau tak bisa eksis lagi untuk membangun kekuatan politik dalam konteks UUD 1945 hasil amandemen.

### KAJIAN PUSTAKA

Herbert Feith, seorang ilmuwan Australia yang dikenal, karena tulisannya mengenai dunia perpolitikan di Indonesia antara Desember 1949 dan 1957, menamakan masa ini masa demokrasi konstitusional. Menurutnya,

masa ini ditandai oleh enam ciri yang khas : (i) warga sipil memainkan peran yang dominan; (ii) partai politik memegang peran yang sangat penting; (iii) para pesaing politik menuju kekuasaan yang memperlihatkan rasa hormat kepada *rules of the game*, yang berhubungan rapat dengan konstitusi yang berlaku; (iv) kebanyakan anggota elite politik sedikit banyak mempunyai rasa komitmen terhadap lambang yang bertalian dengan demokrasi konstitusional; (v) kebebasan sipil jarang dilanggar, dan (vi) pemerintah jarang menggunakan paksaan (*coercion*). Secara Bersama, keenam asas tersebut merupakan fondasi yang kuat guna membangun sebuah sistem demokrasi konsitusional yang subur (Feith, 1978 : 43).

Menurut Prof. Peters dalam disertasinya yang berjudul *The transition to Guided Democracy Indonesian Politics, 1957-1959* memberikan deskripsi dan analisis yang amat kuat tentang proses politik yang terjadi dan tali temalnya dengan runtuhnya kehidupan demokrasi konstitusional di Indonesia. Bersama sama buku Prof. Kahin *Nationalism and Revolution in Indonesia, 1970* sekarang menjadi buku-buku klasik yang secara berturut turut dan seolah olah sambung menyambung memberikan benang merah yang melukiskan perkembangan kehidupan demokrasi di Republik Indonesia sejak Proklamasi 17 Agustus 1945 sampai dengan lahirnya rezim-rezim otoriter

dan totaliter, baik Orde Lama maupun Orde Baru.

#### **METODE PENELITIAN**

Perilaku manusia dapat dijelaskan melalui pendekatan naratif. Terkait dengan demokrasi, perspektif baru diperlukan untuk menentukan demokrasi mana yang terbaik untuk diterapkan oleh bangsa Indonesia. Itulah mengapa pendekatan naratif penting dalam kasus ini. Bagaimana sebuah cerita yang merupakan sejarah masa lalu dapat mempengaruhi perilaku manusia saat ini, dalam psikologi, studi ini merupakan bagian dari studi psikologi naratif, sebuah ilmu yang mempelajari bagaimana cerita sejarah membentuk pengaruh perilaku manusia saat ini jika dan personaliti seseorang ikut membentuk kehidupan mereka.

Smith, Harre dan Langen love (1995) berpendapat, melalui naratif-naratif, manusia memberikan arti dan makna terhadap tindakan mereka, dan melalui naratif-naratif orang mampu memahami peristiwa yang tidak biasa atau mengancam. Menurut Brner (Takwin, 2017) studi psikologi naratif tidak populer di Indonesia, akan tetapi dengan perkembangan banyak perdebatan tentang demokrasi mana yang terbaik dan lebih sesuai diterapkan dengan kondisi yang sesuai dengan keadaan politik di Indonesia saat ini, mungkin sudah waktunya pendekatan psikologi naratif dikembangkan secara luas di Indonesia terutama tentang Demokrasi.

#### **HASIL DAN PEMBAHASAN**

##### **Gagasan Negara Integralistik Soepomo**

Pidato di muka Badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (Dokurizu Zyunbi Tyoosakai, BPUPKI) menjadi panggung utama Soepomo untuk pertama kalinya mengajukan gagasan tentang negara integralistiknya. Pandangannya itu berdasar pada konsep setiap bentuk pemerintahan ataupun struktur negara bergantung pada pengertiannya mengenai negara (*staatsidee*). Ia lalu mengajukan tiga alternatif tentang negara dan masyarakat, mengutip pendapat ahli filsafat di Eropa.

Yang pertama merupakan perspektif individualistik yang didukung Thomas Hobbes, John Locke, Jean Jacques Rousseau, Herbert Spencer, dan J. Laski. Dalam pandangan mazhab ini, kata Soepomo, negara adalah sebuah masyarakat hukum yang disepakati Bersama di antara para warga individu dalam masyarakat itu (kontrak sosial).

Perspektif kedua, adalah Teori Kelas, yang didukung oleh Marx, Engels, dan Lenin, yang memandang negara sebagai alat sesuatu kelas untuk menekan kelas lainnya yang posisinya lebih lemah. Dalam pandangan ini negara kapitalis merupakan alat kelas borjuis untuk menekan kelas kaum pekerja.

Perspektif ketiga yang ditawarkan Soepomo, adalah apa yang ia namakan “perspektif integralistik”,

yang didukung Spinoza, Adam Miller, dan Hegel. Dalam perspektif ini, katanya, negara tidak menjamin kepentingan individu ataupun kelas, melainkan kepentingan masyarakat dalam keseluruhannya.

Soepomo menganggap perspektif integralistik sebagai pilihan yang tepat bagi rakyat Indonesia. Katanya : Negara adalah susunan masyarakat yang integral. Semua kelas, semua bagian, semua anggotanya terhubung erat satu dengan yang lain, dan merupakan penyatuan masyarakat yang organis. Yang terpenting dalam suatu negara yang berdasarkan pada aliran pikiran integral, adalah hidupnya nation dalam keseluruhannya. Negara tidak berpihak kepada kelas yang terkuat atau terbesar, ia tidak menganggap pentingnya seseorang individu sebagai sentral, tetapi negara menjamin keselamatan hidup “*nation*” dalam keseluruhannya sebagai satu komunitas yang tidak terpisahkan (Yamin, 1959 : 111).

Soepomo mengatakan, individualisme yang dijalankan di negara-negara Eropa Barat telah menimbulkan imperialisme dan satu sistem eksploitasi yang meresahkan dunia. Mengenai Rusia ia mengatakan bahwa kediktatoran proletar memang sesuai dengan kondisi sosial di negara Rusia, tetapi bertentangan dengan sifat asli masyarakat Indonesia. Ia berpandangan jauh lebih positif mengenai teladan Jerman dan Jepang. Ia menyebutkan asas Nazi Jerman mengenai “*die Ganze der politischnen*

*einheit des Volkes*” (kesatuan politik rakyat dalam keseluruhannya) dan prinsip kepemimpinan (*Fuhrung*), sebagai *Kernbegriff einer totaler Fuhrerstaat* (pengertian dasar sebuah negara di bawah pimpinan total), serta *Blut-und-Boden Theorie* (teori darah-dan-tanah), yang mengandung arti kesatuan antara pemimpin dan rakyat berdasarkan darah dan wilayah. Ia lalu menyimpulkan bahwa asas-asas tersebut di dalam keseluruhannya adalah sesuai dengan “cara berpikir Timur”.

Sebenarnya, meskipun ia mengutip Hegel dan filsuf lainnya, cara berpikir Soepomo lebih banyak dipengaruhi oleh Jepang. Pada berbagai kesempatan ia pernah secara terbuka menyatakan dukungannya pada pendudukan militer Jepang di Indonesia, dan ia bahkan pernah menjadi penerus pesan Jepang kepada BPUPKI. Ia jelaskan bahwa Jepang didirikan atas dasar ideologi kesatuan yang penuh di antara Tenno Heika (kaisar) ngara dan rakyatnya. Di dalam kesatuan tunggal itu, kaisar menjadi fokus spiritual bagi seluruh rakyat, dan keluarga kaisar yang disebut Koshitsu adalah keluarga tertinggi.

Soepomo berpendapat, bahwa kesatuan berdasarkan “asas kekeluargaan” itu data juga ditemukan dalam masyarakat Indonesia. Karena itu, model Jepang tersebut adalah cocok untuk negara Indonesia. Untuk memperkuat pandangannya itu, Soepomo, membawa kita dalam pemikiran apa yang disebutnya sebagai

kesamaan antara asas negara integralistik dan tatanan masyarakat pedesaan tradisional di Jawa. Ia tekankan bahwa semangat kebatinan, struktur kerohanian dari bangsa Indonesia bersifat dan bercita-cita persatuan hidup, persatuan kawulo dan gusti, yaitu persatuan antara dunia luar dan dunia batin, antara mikrokosmos dan makrokosmos, antara rakyat dan pemimpin-pemimpinnya. Inilah ide totaliter, ide integralistik dari bangsa Indonesia yang berwujud juga dalam susunan tata negaranya yang asli.

Menurut Soepomo, konsep “totaliter” atau “integralistik” yang masih hidup dalam masyarakat pedesaan di Indonesia sekarang, juga dipakai di dalam struktur negara-negara Indonesia di masa lampau. Lalu kata Soepomo: jika kita hendak mendirikan negara Indonesia yang sesuai dengan sifat dan ciri-ciri khas masyarakat Indonesia, maka negara kita harus didirikan atas dasar aliran pikiran tentang negara (*staatsidee*) yang integralistik, negara yang menyatu dengan segenap penduduknya, dan yang mengatasi perbedaan kelas-kelas yang ada di dalamnya dalam setiap dan segala bidang (Yamin, 1959 : 113).

Akan tetapi, uraian Soepomo itu didasarkan atas sejumlah penyamarataan yang fatal. Misalnya, ia menyamakan karakter berbagai suku yang hidup di Indonesia dengan karakter suku Jawa. Bukan itu saja, Soepomo juga mengabaikan keanekaragaman yang hidup di dalam masyarakat Jawa itu sendiri, yang

dalam kenyataannya terbagi ke dalam sejumlah besar daerah, masing-masing dengan ciri-cirinya sendiri.

Teori negara integralistik Soepomo bahkan mengandung masalah yang lebih besar lagi. Misalnya, ia beranggapan, bahwa negara itu sama dengan masyarakat, bahwa negara (*state*) tidak dapat dipandang terlepas dari masyarakat, dan masyarakat tidak dapat dipandang terlepas dari negara. Karena itu, baginya, negara tidaklah lebih dari sebuah masyarakat yang tersusun, yang tatanannya ditegakkan. Sebab itu, negara adalah benar-benar totaliter, karena mencakup seluruh bidang kehidupan sosial tanpa kecuali.

Menurut pengertian “negara yang integralistik, sebagai bangsa yang teratur, sebagai persatuan rakyat yang tersusun, pada dasarnya tidak akan ada dualisme “staat dan individu”, tidak akan ada pertentangan antara susunan staat dan susunan hukum individu, tidak akan ada dualisme “*staat und staatsfeie Gesellschaft*.” (Yamin, 1959 : 114).

Negara dan Masyarakat Bebas-Negara dalam pandangan Soepomo, negara (*staat*) arus diberi kepercayaan sepenuhnya. Tidak akan ada keperluan untuk mengkhawatirkan akan terjadinya penyalahgunaan kekuasaan oleh negara. Tidak dapat dibayangkan bahwa negara akan menggunakan kekuasaannya secara tidak benar. Karena itu, kekuasaan negara tidak perlu dibatasi. Karena alasan yang sama, negara integralistik menolak untuk menjamin HAM, karena jaminan

seperti itu dinilai berlebihan, dan dikhawatirkan dapat berdampak negatif. Karena itu, hak individu ditempatkan di bawah kepentingan umum, yang lebih penting. Dijelaskan oleh Soepomo (Negara integralistik) tidak akan membutuhkan jaminan *Grund und Freiheitsrechte* (hak dasar dan kebebasan) dan individu *contra staat*, karena individu tidak lain adalah bagian organik dari staat, yang mempunyai kedudukan dan kewajiban tersendiri untuk turut menyelenggarakan kemuliaan staat (Yamin, 1959 : 119).

Disayangkan, bahwa retorik Soepomo itu sangat mempengaruhi Sukarno dan para tokoh lainnya, di antara para pendiri Republik ini. Mereka beranggapan, jaminan atas hak asasi tidak perlu dicantumkan dalam rancangan UUD Indonesia, karena hak individu atas kebebasan itu bertentangan dengan kemerdekaan sebuah negara yang berdaulat, bila dilihat dari sudut pandang negara integralistik. Mereka juga sependapat dengan pandangan Soepomo, bahwa perselisihan antara individu dan staat hanya akan menimbulkan perselisihan, pergolakan, pertentangan kelas, dan perang, seperti yang terjadi di negara-negara Eropa dan Amerika.

Namun demikian, tidak semua di antara para pendiri bangsa itu sepatutnya dengan gagasan Soepomo dan Sukarno. Mohammad Hatta dan M. Yamin, misalnya, mengajukan keberatan terhadap integralisme Soepomo dan mengusulkan supaya kebebasan individu dijamin. Hatta, yang mewakili

kelompok para pendukung asas demokrasi, menekankan gagasannya mengenai negara, yang meskipun “mengatur” namun tidak sampai menjadi totaliter atau pun menindas. Berkat perjuangan gigih Hatta, asas kebebasan berserikat akhirnya diakui dan dicantumkan di dalam UUD 1945.

Soepomo bukan saja menolak perlunya hak asasi itu dijamin, ia juga menolak asas demokrasi dalam keseluruhannya. Dalam pandangannya, hal itu menjadi konsekuensi dari diterimanya gagasan negara integralistik. Sebagaimana ia jelaskan : “Tuan-tuan hendaknya insyaf kepada konsekuensi dari pendirian menolak dasar perseorangan itu. Menolak dasar individualisme berarti menolak juga sistem parlementarisme, menolak sistem demokrasi Barat, menolak sistem yang menyamakan manusia satu sama lain seperti angka-angka belaka yang semuanya sama harganya.

Oleh karena itu, Soepomo menolak pemilihan umum, di mana rakyat memilih kepala negara mereka seperti di dalam sistem demokrasi Barat. Dari sini berasalnya gagasan untuk membentuk sebuah Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR). Soepomo beranggapan, Majelis ini akan dapat “merasakan rasa keadilan rakyat” serta aspirasi mereka, sehingga Majelis itu akan mampu merealisasikan asas kedaulatan rakyat demi keadilan.

Akan tetapi, bagi Soepomo, yang paling penting ialah sifat karismatik orang yang memimpin: ‘Kepala Negara harus sanggup memimpin rakyat

seluruhnya. Kepala negara harus mengatasi segala golongan dan bersifat mempersatukan negara dan bangsa, sebagai raja atau presiden atau sebagai adipate seperti di Burma, atau sebagai Fuhrer Ia harus berjiwa satu dengan rakyat seluruhnya. Jika kepala negara Indonesia memiliki sifat-sifat itu, maka kepala negara akan memiliki sifat Ratu Adil, seperti yang sangat diinginkan oleh seluruh rakyat Indonesia (Yamin, 1959 : 190).

Dengan demikian, jelaslah bahwa sistem pemerintahan yang diusulkan oleh Soepomo itu pada akhirnya berpusat pada yang memerintah, dan terutama yang memerintah sebagai kepala negara. Soepomo bahkan berpendapat, harus ada “konsentrasi tanggung jawab dan kekuasaan di tangan pemerintah”. Lagi pula, katanya, “kita menghendaki sebuah konstitusi yang bertanggung jawab kepada pemerintah, terutama kepada kepala negara’ dan bukan sebaliknya.

Gagasan negara integralistik ini sangat mempengaruhi ideologi dan gaya kepemimpinan Orde Baru dan Soeharto. Rumus ideologi yang digunakan oleh rezim Soeharto merupakan turunan konsep negara Integralistik Soepomo dan digunakan oleh rezim Soeharto untuk membungkam masyarakat madani demi keberlangsungan kekuasaannya. Rezim otoriter menutup segala saluran pernyataan pendapat independent dan menggunakan badan-badannya untuk menerobos ke sudut-sudut terdalam kehidupan sosial dan untuk secara aktif

memantau kehidupan perorangan para anggota masyarakat. Pada waktu yang sama, kemerdekaan menjadi sebuah kata yang kehilangan maknanya. Media massa seolah-olah menjadi paduan suara yang menyuarakan kebijaksanaan pemerintah.

### **Gagasan Negara Demokrasi Menurut Hatta**

Sumbangan Hatta dalam menciptakan fondasi negara demokrasi pada awal berdirinya Republik Indonesia, tercatat dalam dokumen sejarah, sekitar sebelum dan sesudah proklamasi. Bahkan, dalam praktik ketatanegaraan, Hatta sesungguhnya telah melakukan terobosan konstitusi. Sebab, sebagaimana diketahui bahwa konstitusi, termasuk konstitusi Negara Indonesia, bukan saja mengenai apa yang tertulis dan dirumuskan dalam pasal-pasal UUD 1945, melainkan juga aspirasi, nilai-nilai, dan norma-norma kehidupan bernegara dan berbangsa yang dicita-citakan maupun yang dipraktikkan dalam kehidupan nyata.

Semuanya menggambarkan bagaimana Hatta merupakan salah seorang peletak dasar utama negara demokrasi konstitusional, baik dalam tataran konsep, pelebagaan maupun praktik pelaksanaannya. Sebab, sekalipun teks atau Batang Tubuh UUD 1945 tidak tegas dan jelas menggambarkan negara konstitusional, namun dalam praktik ketatanegaraan, Hatta terus berupaya menerjemahkan dan menjalankannya dengan menggunakan perspektif negara demokrasi konstitusional.

Dalam penelitian disertasi Adnan Buyung Nasution aspirasi pemerintahan konstitusional di Indonesia : Studi Sosio Legal atas Konstituante 1956 -1959, ditemukan sejumlah langkah yang memperlihatkan keterlibatan Hatta dalam mendekati cita-cita menuju negara demokrasi konstitusional itu, yaitu (i) mengeluarkan Maklumat X tanggal 16 Oktober 1945, yang melepaskan penumpukan kekuasaan MPR dan DPR di tangan Presiden yang memegang kendali eksekutif, ke Lembaga KOMite Nasional Indonesia pusat (KNIP); (ii) Manifesto Politik 1 November 1945 yang berisi asas-asas dasar negara yang telah disetujui oleh Badan Pekerja KNIP; (iii) Maklumat 3 November 1945 tentang seruan pembentukan partai-partai politik; (iv) Dekrit pemerintah 14 November 1945 tentang pembentukan Kabinet Parleментар; (v) janji untuk menyelenggarakan Pemilihan Umum.

Dalam kumpulan notulensi sidang BPUPKI yang disusun oleh Muhammad Yamin dengan judul "Naskah Persiapan Undang-Undang Dasar 1945", maupun risalah "Sidang BPUPKI dan Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI)" yang diterbitkan Sekretariat Negara (Setneg), dengan jelas terlihat pemikiran Hatta yang rasional saat membahas UUD 1945.

Hatta ketika itu sudah menyadari bahwa kekuasaan selalu merupakan masalah yang kronis. Di satu pihak, negara memerlukan kekuasaan, tetapi

di lain pihak, kekuasaan tidak boleh tidak dibatasi. Ia menolak konsep negara integralistik, karena negara seperti itu memberikan peluang dan legitimasi terhadap kekuasaan yang mutlak pada negara. Sebab, dalam perspektif negara dan rakyat menjadi satu sehingga tidak ada pemisahan antara negara dan rakyat, maka dianggap tidak perlu ada kekhawatiran bahwa negara akan menindas rakyatnya.

Di dalam negara yang menyatu, maka kekuasaan adalah tunggal, satu, tidak bisa dipecah-pecah. Dalam konsepsi Jawa, kekuasaan yang menyebar akan melahirkan ketidakseimbangan (disharmoni) antara dunia mikro dan makro. Karena itu, kekuasaan adalah satu kesatuan tunggal antara rakyat dan pemimpin.

Sedangkan Hatta cenderung memilih model negara pengurus yang kekuasaannya dibatasi (*power must be tamed*), sejalan dengan konsep negara demokrasi konstitusional. Di dalam negara pengurus karena kekuasaan tersebar, maka rakyat cukup mendapatkan akses untuk menyuarakan pendapatnya melalui Lembaga-lembaga demokrasi, seperti Partai politik, Lembaga swadaya masyarakat (LSM), dan pers.

Dalam pidatonya yang singkat, Hatta melihat, konsep negara integralistik (kekeluargaan) sebagaimana yang digagas oleh oepomo mengandung bahaya, bahwa dalam praktiknya negara itu akan menjadi negara kekuasaan (*machtstaat*).

Untuk itu, Hatta mengingatkan, “Hendaklah kita memperhatikan syarat-syarat supaya negara yang kita bikin, jangan menjadi negara kekuasaan.” Kita menghendaki negara pengurus, kita membangunkan masyarakat baru yang berdasar kepada gotong royong, usaha Bersama, tujuan kita ialah memperbaharui masyarakat. Tetapi di sebelah itu, janganlah kita memberi kekuasaan yang tidak terbatas kepada negara untuk menjadikan di atas negara baru itu suatu negara kekuasaan.”

Selanjutnya Hatta mengusulkan, “Supaya tiap-tiap warga negara jangan takut mengeluarkan suaranya. Yang perlu disebut di sini, hak untuk berkumpul dan bersidang atau menyurat dan lain-lain.” Usulan Hatta yang dicetuskan pada tanggal 15 Juli 1945 ini kemudian dirumuskan dalam Pasal 28 UUD 1945 yang selangkapnya berbunyi, “Kemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan tulisan dan sebagainya ditetapkan dengan undang-undang”.

Memang perumusan pasal di atas, ibarat seekor ayam yang lepas kepalanya namun masih dipegang buntutnya. Kemerdekaan setiap warga negara untuk berserikat, berkumpul, dan berpendapat bukan dianggap hak asasi yang melekat pada diri tiap orang dan dijamin oleh negara, melainkan sesuatu yang akan diberikan dan diatur oleh undang-undang. Dengan demikian, pada hakikatnya, tidak ada jaminan dari negara bahwa rakyat

dapat mengekspresikan pikiran-pikirannya. Rumusan ini belum sesuai dengan kehendak Hatta, karena dapat dengan mudah dimanipulasi untuk kepentingan kekuasaan sebagaimana yang terjadi pada era Demokrasi Terpimpin dan Demokrasi Pancasila.

Namun, bila melihat konteks pemikiran yang berkembang saat UUD 1945 dirumuskan, pandangan Hatta ini paling tidak sudah merupakan perjuangan maksimal, mengingat semangat yang berkembang ketika itu menganggap bahwa hak asasi manusia dan demokrasi yang berlaku universal didasari oleh semangat individualism yang melahirkan kapitalisme dengan *spirit free fight liberalism dan berujung pada imperialisme*.

Menurut kondisi yang digambarkan Adnan Buyung Nasion dalam pidatonya sebagai Guru Besar pada Melbourne Law School The Universit of Melbourne, Australia pada Oktober tahun 2010 ketika tahun 1958 Indonesia mengalami sejenis musim semi demokrasi negara masih menganut sistem demokrasi konstitusional, dengan pemerintahan parlementer berdasarkan Undang-Undang Dasar (UUD) Sementara tahun 1950. UUD 1945 yang semula dipakai sebagai hukum dasar di negeri saat merdeka, dinilai oleh kaum muda sebagai konstitusi yang memusatkan kekuasaan di tangan Indonesia.

Namun, bulan madu demokrasi konstitusional di Indonesia itu tidaklah lama, saat Adnan Buyung masih belajar di Australia, Presiden Sukarno

mengeluarkan Dekrit Presiden pada 5 Juli 1959. Dekrit ini mengembalikan Indonesia berdasarkan UUD 1945 lagi. UUD Sementara 1950 tidak berlaku lagi. Esensi demokrasi konstitusional, yakni ada pembagian kekuasaan dan jaminan hak asasi manusia (HAM) pun dikhawatirkan hilang. Kekhawatiran itu memang ada benarnya, sebab Sukarno kemudian memimpin negeri ini dengan demokrasi terpimpin. Setelah Soekarno lengser, Soeharto yang menggantikannya juga terjebak pada pemusatan kekuasaan di tangan presiden, yang sejak awal sebenarnya sudah dikhawatirkan akan menjerat siapapun, jika Indonesia masih tetap memakai UUD 1945 sebagai salah satu acuan demokrasinya.

Hatta tidak secara diametral menolak ide negara kekeluargaan sebagaimana yang diusulkan oleh Soepomo, kendati itu bertentangan dengan konsepsi negara pengurus yang digagasnya. Hatta hanya mengingatkan, dalam satu keluarga pun ayah mesti mendengar perasaan dan pikiran yang berkembang dalam diri sang anak. Dengan kata lain, Hatta menerima UUD 1945 bukan karena isinya sudah sesuai dengan cita-citanya dalam perjuangan kemerdekaan. Sebagai sarjana didikan Belanda, tentu Hatta melihat keganjilan-keganjilan yang ada pada naskah UUD 1945, terutama dalam pasal-pasal yang terlalu sederhana dan mudah ditafsirkan untuk kepentingan apa saja yang diinginkan oleh penguasa.

### **Maklumat X**

Oleh karena konsep dan pandangan Hatta yang demikian itulah, maka begitu naskah Proklamasi dibacakan dan Hatta ditunjuk mendampingi Sukarno sebagai wakil Presiden, dua bulan kemudian Hatta mengeluarkan Maklumat X. Maklumat itu berisi pemberian kekuasaan legislatif terhadap KNIP, sekaligus membentuk Badan Pekerja. Ketika itu Majelis Permusyawaratan Rakyat dan Dewan Perwakilan Rakyat belum terbentuk sehingga untuk menjamin agar rakyat tetap berdaulat, maka harus ada badan yang ikut bertanggung jawab tentang nasib bangsa Indonesia, selain eksekutif.

Hatta melihat tanpa control Lembaga legislative, terutama yang berfungsi menyusun Garis-Garis Besar Haluan, maka pemerintah akan berjaan secara absolut, karena kekuasaan terkonsentrasi di Lembaga eksekutif. Pandangan Hatta tentang kekuasaan sama dengan adagium *Lord Acton*, yakni kecenderungan kekuasaan korup dan kekuasaan absolut niscaya korup secara absolut pula.

Terobosan lainnya dilakukan Hatta adalah “Maklumat Pemerintah 3 November 1946” yang berisi anjuran pemerintah tentang pembentukan partai politik. Landasan hukum maklumat ini, sebagaimana ia sebutkan, adalah usulan Badan Pekerja KNIP. Sebagian elite politik ketika itu lebih setuju dengan ide Partai Tunggal, yaitu Partai Nasional Indonesia (PNI). Namun, Hatta menerabas dengan maklumat 3 November 1945, Hatta menyadari,

untuk mempertahankan eksistensi Republik Indonesia, diperlukan partisipasi luas dari masyarakat.

Apalagi, masyarakat tidak bersifat tunggal, melainkan terdiri dari berbagai golongan dan aliran politik, maka mustahil bila “kenyataan sosiologis” yang hidup dalam masyarakat Indonesia ini hanya diwahi oleh satu partai politik. Hatta sadar bahaya penyeragaman aspirasi dan kepentingan karena dapat menimbulkan totaliterisme. Melalui maklumat ini, Hatta mendorong adanya pendirian partai-partai politik, baik yang sudah terbentuk dalam fase perjuangan kemerdekaan maupun partai yang baru didirikan dan diperuntukkan untuk mendukung perjuangan rakyat Indonesia mempertahankan kemerdekaannya.

Sekalipun konsep demokratik konstitusional tidak tegas dan jelas terakomodir pada pasal-pasal UUD 1945, namun Hatta berhasil selangkah demi selangkah untuk membawa Indonesia ke arah negara demokrasi konsitusional dengan terbitnya Maklumat X Oktober 1946, Maklumat Pemerintah 3 November 1946 tentang pendirian partai-partai, manifesto politik tentang kemerdekaan ke dalam, manifesto politik tentang kemerdekaan ke luar, pembentukan kabinet parlementer dan janji pemilihan umum. Ini membuktikan Hatta memang seorang democrat sejati.

### **Demokrasi Liberal**

Demokrasi liberal pada dasarnya bertumpu pada tujuan membangun

sebuah prinsip koeksistensi yang dapat disepakati secara universal. Adagium ini bermasalah apabila diperiksa berdasarkan konsep “permainan Bahasa” dari Wittgenstein, yang menekankan bahwa Bahasa adalah aturan main tentang bagaimana kata dipergunakan. Layaknya bola dalam permainan sepak bola, kata “gergaji” tidak pernah dapat dipakai untuk meminta orang mematikan televisi. Wittgenstein (1953) mengatakan bahwa kesepakatan pendapat bersumber pada kesepakatan Bahasa yang dipakai. Kesepakatan Bahasa bukan sekadar kesepakatan soal definisi dari sebuah kata, melainkan juga bagaimana kata itu digunakan. Israel dan Palestina tidak pernah sepakat mengenai definisi teroris. Apa yang dipandang teroris oleh Israel justru dimuliakan sebagai pejuang kemerdekaan oleh Palestina. Kata “teroris” dipakai Israel untuk memojokkan Palestina dan membenarkan agrasi militer. Sementara, Palestina menolak stigma tersebut dan justru memakai kata “teroris” untuk menyebut aksi militer unilateral Israel.

Masyarakat demokratis tersusun dari berbagai bentuk kehidupan (*form of life*) yang saling berkontestasi satu sama lain. Prinsip, nilai, identitas sosial, konsep kebaikan dilahirkan ke ruang privat agar peluang konsensus terbuka lebar di ruang publik.

Padahal, mengikuti jalan pikiran Wittgenstein, demokrasi liberal dengan proseduralisme nya pun merupakan

satu dari sekian bentuk kehidupan yang mungkin. Seperti halnya bentuk kehidupan lain, demokrasi liberal memuat komitmen terhadap nilai-nilai liberal dan menggunakan kuasa untuk menyingkirkan bentuk kehidupan yang tidak sepadan. Posisi asali Rawls, misalnya, menyingkirkan bentuk kehidupan komunitarian, sebab di balik tabir ketidaktahuan, individu dicerabut dari komunitasnya dan dipasung sebagai agen rasional semata. Situasi ideal ujaran Habermas memantapkan antropologi liberal dengan meminjam asumsi manusia pasca adat dari psikologi perkembangan Kohlberg. Alih-alih mengusung netralitas, keduanya mendasarkan proseduralisme pada substansi tertentu (*liberalism*) dan memantapkannya dengan kuasa yang mengecualikan. Consensus dibangun justru dengan merayakan disensus.

Masyarakat demokratis bukan merupakan sesuatu yang disandarkan pada consensus rasional tentang prinsip universal. Consensus tidak pernah mencapai status rasional sebab ia membutuhkan dua syarat linguistik yang cukup berat : persamaan definisi dan praktik atau pemakaian. Kata “demokrasi” sendiri dipahami dan dipakai secara berbeda dalam bentuk kehidupan yang berbeda pula. Beberapa partai Islam, misalnya, memandang perlunya demokrasi dipimpin oleh kebijakan (*wisdom*) sehingga keputusan demokratis tidak sekadar suara terbanyak. Di sini, dewan syuro mengambil peran penting dalam

pengambilan keputusan partai. Namun, sebagian partai lain tidak melihat pentingnya dewan syuro dalam pengambilan keputusan. Keputusan demokratis adalah produk musyawarah atau voting dan tidak dapat diintervensi oleh sebuah majelis luhur atau dewan syuro. “kebebasan sebagai pilar demokrasi sendiri dipahami secara mendua. Sebagian memahaminya sebagai absennya kendala eksternal (kebebasan negatif), sebagian lain sebagai sarana untuk mengaktualisasikan yang mulia dalam diri manusia (rasionalitas atau spiritualitas).

Masyarakat demokratis tidak melalui pengaturan baik prosedur tunggal maupun universal, tapi oleh kumpulan prosedur atau praktik social yang kompleks. Setiap prosedur terserap di dalam bentuk kehidupan sehingga ditaati dan dipraktikkan. Aturan, bagi Wittgenstein, tak lain adalah kondensasi dari praktik sosial sehingga tak dapat dilepaskan dari bentuk kehidupan. Pemisahan, baik secara teoretis maupun praktis, antara proseduran dan substansial sudah tak dapat dipertahankan lagi. Sebab, setiap prosedur senantiasa melibatkan komitmen etis substantive yang menisbikan kemungkinan netralitas atau kemurnian procedural. Demokrasi liberal yang mengklaim dirinya sebagai meta prosedur yang mengatasi kemajemukan sesungguhnya memungkiri nilai-nilai substantif yang menopangnya.

Kita harus mengakui kemajemukan perwujudan kehidupan ketika demokratis dapat dilangsungkan. Patut dicatat bahwa setiap bentuk kehidupan menyertakan identitas sosial yang tertanam secara linguistic. Ketertanaman ini tak dapat diselesaikan dengan prosedur yang netral, rasional, dan universal. Tidak ada satu prosedur pun yang dapat dikatakan paling rasional sehingga semua orang yang berakal harus menerimanya. Sebidang ruang perlu dibuka bagi berbagai bentuk kehidupan yang mana kepatuhan terhadap nilai-nilai demokratis dapat ditanamkan. Ini bukan sekadar fase antara untuk mencapai consensus rasional, melainkan komponen konstittif yang vital bagi sebuah masyarakat demokratis. Kemajemukan identitas, prosedur, dan nilai bukan sebuah tanda bahaya bagi demokrasi, melainkan syarat mungkin bagi eksistensi demokrasi itu sendiri. Kemajemukan sebagai perwujudan kehidupan dalam masyarakat demokratis jarang stabil, tapi senantiasa berada dalam situasi kontestasi atau konflik. Pertanyaannya, apabila konflik tidak dapat diselesaikan lewat formula consensus ala demokrasi liberal, maka proposan demokrasi macam apa yang perlu diajukan? (Adian, 2010 : 75-78).

## KESIMPULAN

Demokrasi konstitusional seperti diintroduksi Hatta dan Yamin, dicirikan dengan adanya rakyat sebagai pemegang kedaulatan, penegakkan

supremasi hukum, adanya pembagian kekuasaan yang jelas antara eksekutif, legislatif, dan yudikatif (trias politika), pertanggungjawaban pemerintahan pada rakyat (*public accountability*), dan dihormatinya hak asasi manusia. Konsep ini menunjuk pada ciri-ciri yang bisa ditetapkan secara eksplisit atau dapat dirunut sebagai bagian inti (inheren) dari nilai konstitusional sebagai cita-cita yang sesungguhnya perwujudan *variable achievement*.

Ringkasnya, ada tiga kontradiksi di antara konsep negara integralistik dan asas konstitusionalisme. Pertama, konstitusionalisme menekankan perlunya adanya pembatasan kekuasaan untuk mencegah nepotisme. Konsep negara integralistik memandang pemimpin sebagai seorang yang sempurna, sehingga sudah semestinya diberikan kekuasaan luas, kekuasaan tanpa batas, sampai kepada titik di mana seandainya ada, kontrol itu tidak efektif bekerja. Kedua, konstitusionalisme memandang adanya jaminan perlindungan HAM sebagai sesuatu yang penting. Sedangkan konsep negara integralistik beranggapan, ada persatuan antara negara dan rakyat sehingga perlindungan atas HAM tidak diperlukan, dan bahkan merupakan sesuatu yang tidak baik. Ketiga, konstitusionalisme sangat menjunjung tinggi asas *rule of law* dan demokrasi. Sebaliknya, konsep negara integralistik memposisikan negara beserta pemimpinnya di atas segalanya, serta

menolak keras substansi maupun prosedur demokrasi.

Dari studi mengenai konstitusionalisme di Indonesia, saya berkesimpulan, konsep yang digagas oleh Prof. Soepomo tentang “negara integralistik” sesungguhnya adalah akar otoritarianisme di Indonesia dan merupakan ancaman yang utama bagi demokrasi. Konsep tersebut mengandung gagasan-gagasan yang telah terbukti sangat berbahaya bagi demokrasi di Indonesia.

#### **DAFTAR PUSTAKA**

- Adian, Donny Gahral. (2006). *Demokrasi Kami*. Depok : Koekoesan.
- Adian, Donny Gahral. (2010). *Demokrasi Substansial : Risalah kebangkrutan Liberalisme*. Depok : Penerbit Koekoesan.
- Feith, Herbert. (1978). *The Decline of Constitutional Democracy in Indonesia*. Cornell university Press.
- Kahin. (1970). *Nationalism and Revolution in Indonesia*.
- Kalyvas, Andreas. *Democracy and the Politics of the Extraordinary : Max Weber, Carl Schmitt and Hannah Arendt*. Cambridge University Press.
- Nasution, A.H. (1963). *Menuju Tentara Rakyat*. Jakarta : Yayasan Penerbit Minang.
- Nasution, Adnan Buyung, (2011). *Demokrasi Konstitusi*. Jakarta : Kompas.
- Pauker, Guy J. (1973). *The Indonesia Doctrine of Territorial Warfare and Territorial Management*. Santa Monica, California : The Rand Corporation.
- Peters. (1978). *The transition to Guided Democracy Indonesian Politics, 1957-1959*. *Disertasi*, tidak dipublikasikan.
- Schmitt, Carl. (1988). *The Crisis of Parliamentary Democracy*. Cambridge : MIT Press.
- Schmitt, Carl. (2008). *Constitutional Theory*. Durham : Duke University Press.
- Shapiro, Ian. (2006). *The State of Democratic Theory*. New Jersey : Princeton University Press).
- Yamin, Muhammad. (1959). *Notulensi sidang BPUPKI : Naskah Persiapan Undang-Undang Dasar 1945*. Jakarta : Sekretariat Negara Republik Indonesia.

Yamin, Muhammad. (1959). Risalah  
Sidang BPUPKI dan Panitia  
Persiapan Kemerdekaan  
Indonesia (PPKI). Jakarta :  
Sekretariat Negara Republik  
Indonesia.