

KERAKYATAN YANG DIPIMPIN OLEH HIKMAT KEBIJAKSANAAN DALAM PERMUSYAWARATAN PERWAKILAN Tinjauan Filosofis atas Demokrasi dari Sila IV Pancasila

Osbin Samosir¹, Laurentius Tinambunan², Robertus Septiandry³

^{1,2,3} Fakultas Filsafat Universitas Santo Thomas Medan

Email: lautan@kapusin.org

ABSTRAK

Sila ke empat Pancasila merupakan pedoman demokrasi Indonesia. Demokrasi atau disebut juga dengan kerakyatan, berarti meletakkan posisi rakyat pada tempat semestinya. Apa artinya? Artinya, bahwa pemegang kekuasaan tertinggi adalah rakyat, bukan yang mewakilinya. Sebagai salah satu sila Pancasila, yang merupakan ideologi negara, segala bentuk pelaksanaan demokrasi kita haruslah selalu berlandaskan sila IV. Apabila setiap pelaksanaan demokrasi berlandaskan sila IV ini, tentu kita tidak akan menemukan kesulitan dan cita-cita demokrasi itu akan sungguh kita genggam. Mengapa demikian? Alasannya, sila IV itu sungguh luhur sekaligus ia sudah memiliki akar yang panjang dalam peradaban nenek moyang bangsa Indonesia. Mengapa sil IV disebut luhur? Jawabannya menyangkut dua hal yakni, dari sifat hierarkis-piramidal dan uraian sila IV itu sendiri. sifat hierarkis piramidal sila-sila Pancasila menempatkan kerakyatan memiliki dasar utama, yakni Ketuhanan sebagai dasar moral. Lalu, menyusul dasar pengakuan kemanusiaan dan dasar persatuan Indonesia. dan, tujuan kerakyatan adalah menciptakan keadilan sosial. Dari segi uraiannya, sila ini disebut luhur karena berpegang pada hati nurani dan akal budi yang sehat.

Kata kunci: Pancasila, Demokrasi, Indonesia, Kerakyatan, Ketuhanan.

PENDAHULUAN

Tulisan ini dilatar belakangi pada situasi di negara Indonesia pada saat itu yakni, masalah demokrasi. Kita memang memiliki demokrasi tetapi pelaksanaannya masih dipertanyakann. Banyak praktek berlabelkan demokrasi Pancasila, tetapi yang terjadi justru pembelengguan demokrasi itu sendiri. memang harus kita akui bahwa sosok demokrasi kita, walaupun sudah merdeka masih tetap dalam pencarian.

Mengapa demokrasi memiliki citra begitu positif? Pertama, demokrasi merupakan bentuk vital dan terbaik pemerintahan yang mungkin diciptakan. Kedua, demokrasi sudah memiliki akar panjang sejak zaman Yunani kuno. Dan ketiga, demokrasi adalah sistem paling manusiawi dan alamiah. Tekanan tulisan ini untuk melihat hakekat sila IV Pancasila. Sesuai dengan ciri Pancasila yang hierarkis-piramidal, sila IV merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan dari empat sila lainnya.

LANDASAN TEORI

1. Pembukaan UUD 1945

Pada tanggal 8 Agustus 1945, Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI) mengesahkan Pembukaan dan batang tubuh UUD 1945. Dengan disahkannya

Pembukaan, Pancasila dalam arti lima dasar negara menjadi dasar negara Indonesia merdeka.¹

Nama Pancasila sebenarnya tidak terdapat dalam di dalam naskah Pembukaan. Akan tetapi, konsep mengenai dasar negara yang terdapat dalam Pembukaan mencerminkan ideologi kebangsaan. Kelahiran Pancasila merupakan proses dari pembicaraan mengenai ideologi kebangsaan, yang selanjutnya menjadi dasar negara. Uraian Muh. Yamin, Soepomo, Soekarno pada 29 Mei- 1 Juni 1945 merupakan ideologi kebangsaan.² Walaupun demikian, di dalam masyarakat terdapat perasaan umum (*communis opinio*) bahwa dasar negara itu adalah Pancasila. Istilah Pancasila sebagai dasar negara tubuh sebagai suatu *belief*. Dalam tataran inilah pemahaman bahwa Pancasila merupakan ideologi nasional bertumbuh.

Pembukaan terdiri dari empat alinea dan empat pokok pikiran. Pokok pikiran Pembukaan adalah suasana kebatinan yang meruakan pemikiran-pemikiran tentang pembentukan Negara, sehingga yang dipentingkan di sini adalah persatuan untuk membentuk negara. sedangkan Pancasila adalah mengenai landasan ideal yang merupakan asas-asas/dasar dan falsafah Negara. Walaupun urutannya berbeda, tapi pokok-pokok pikiran itu tak lain adalah pancaran dari dasar falsafah Negara Pancasila.³

Adapun pokok-pokok pikiran Pembukaan. Pertama, negara Indonesia adalah negara persatuan. Kedua, negara berkehendak mewujudkan keadilan sosial. Pokok pikiran ini muncul berdasarkan keyakinan bahwa setiap rakyat Indonesia berhak memperolehnya.⁴ Ketiga, negara Indonesia adalah negara yang berdasarkan kedaulatan rakyat atau kerakyatan, dan permusyawaratan/perwakilan. Keempat, negara berdasar pada Ketuhanan menurut dasar kemanusiaan yang adil dan beradab.

2. Sekilas Tentang Pancasila

Pancasila dalam Pembukaan. Rumusan Pancasila ini telah disepakati, diterima, dan ditetapkan wakil-wakil rakyat Indonesia menjadi dasar negara pada 18 Agustus 1945. Memang, istilah atau nama Pancasila tidak terdapat secara eksplisit. Tetapi, secara ideologis terdapat *communis opinio* bahwa dasar negara yang lima itu adalah Pancasila. Ini juga sesuai dengan kesepakatan mengenai nama Pancasila sebagaimana diungkapkan oleh Soekarno pada tanggal 1 Juni 1945 dalam sidang BPUPKI.

Rumusan identitas Pancasila itu adalah:

“Ketuhanan Yang Maha Esa, kemanusiaan yang adil dan beradab, persatuan Indonesia, dan kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan / perwakilan, serta dengan mewujudkan suatu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.”⁵

Uraian mengenai sejarah lahirnya Pancasila memuat garis besar urutan kronologis lahirnya Pancasila. Sejarah lahirnya *Pantja Sila* berawal dari diresmikannya BPUPKI oleh

¹ Bdk. Jones, *op. cit.*, hlm. 94; bdk. Juga A.M.W. Pranarka, *Sejarah Pemikiran tentang Pancasila* (Jakarta: CSIS, 1985), hlm. 285.

² Bdk. Jones, *op. cit.*, hlm. 94; bdk. Juga A.M.W. Pranarka, *Sejarah Pemikiran tentang Pancasila...*, hlm. 313-314.

³ Bdk. *Buku Himpunan Tanya Jawab P4-UUD 1945-GBHN* (Jakarta: BP-7, [tanpa tahun]), hlm. 145.

⁴ Notonagoro, “Pidato pada Dies Natalis Universitas Air Langga yang pertama 10 Nopember 1955”, dalam *Pancasila Dasar Falsafah Negara* (Jakarta: C.V. Pantjuran Tujdjuh, [tanpa tahun]), hlm. 55.

⁵ *Undang-Undang Dasar. Pedoman Penghayatan dan Pengamalan Pancasila, Ketetapan MPR No. II/MPR/1978. Garis-Garis Besar Haluan Negara, Ketetapan MPR No. II/MPR/1983* (Jakarta: Sekretariat Negara Republik Indonesia, [tanpa tahun]), hlm. 1. Ejaan ini sudah disesuaikan dengan Ejaan Yang Disempurnakan (EYD). Lebih jauh mengenai kelima sila ini bisa dilihat dalam Ramage, *op. cit.*, hlm. 12-14.

Pemerintah Jepang pada tanggal 1 Maret 1945.⁶ *Pantja Sila* lahir dalam sidang BPUPKI pada tanggal 29 Mei-1 Juni 1945. Ada tiga orang peserta sidang dipeprsilahkan untuk mengemukakan pandangannya mengenai dasar negara yakni, Muh. Yamin, Soepomo, dan Soekarno. Muh. Yamin mengatakan bahwa pokok-pokok aturan dasar negara Indonesia haruslah disusun menurut watak peradaban Indonesia.⁷ Soepomo dalam pidatonya tanggal 31 Mei 1945 mengemukakan bahwa "Pertanyaan mengenai dasar negara pada hakikatnya adalah pertanyaan tentang cita-cita negara.⁸ perihal prinsip untuk menentukan dasar negara, dikatakannya bahwa negara itu harus berdasarkan struktur sosial Indonesia yang asli. Soekarno mengemukakan pidatonya tentang gagasan dasar negara pada tanggal 1 Juni 1945. Pemaparan pandangannya menyebut lima dasar negara yakni, kebangsaan, internasionalisme atau perikemanusiaan, mufakat atau demokrasi, kesejahteraan sosial, dan Ketuhanan Yang Maha Esa.

Demikianlah pada tanggal 1 Juni 1945, Soekarno mengemukakan pemikirannya tentang *Pantja Sila*, yakni nama dari lima dasar negara Indonesia berkenaan dengan permasalahan dasar negara Indonesia merdeka. Inilah saat pertama sekali muncul istilah *Pantja Sila* baik dalam pengertian nama maupun dalam pengertian isinya. Kata "sila" ini, menurut beliau, sengaja digunakannya sesuai dengan petunjuk salah seorang temannya yang ahli bahasa, tanpa menyebut teman yang dimaksud.⁹ Soekarno sendiri mengakui bahwa ada dua elemen politik yang akan menghancurkan *Pantja Sila* yakni, Islam fanatik dan komunis.

Kelahiran Pancasila sangat kukuh dimotivasi oleh keinginan untuk merdeka. Ia muncul sebagai jawaban atas penderitaan bangsa Indonesia akibat pendudukan Jepang dan Belanda. Kerja paksa tanpa memberi penghidupan layak, bahkan tanpa kebutuhan dasar mereka, telah memompa semangat para pejuang bangsa.¹⁰

3. Kedudukan sila IV dalam Pancasila

Kerakyatan merupakan salah satu sila dari Pancasila. Ia telah menjadi bagian dari falsafah Republik Indonesia.¹¹ Ciri Pancasila adalah satu kesatuan yang bulat dan utuh serta ciri hierarkis-piramidal. Berikut ini dijelaskan bagaimana kedudukan sila IV di antara sila-sila yang lain.

Kedudukan sila IV di antara sila-sila lain dicirikan oleh sifat hierarkis-piramidal. Sila IV adalah kerakyatan yang berkeadilan sosial, sekaligus ia merupakan kerakyatan yang basisnya adalah Ketuhanan, kemanusiaan, dan persatuan. Artinya, kerakyatan itu pertama-tama disadari oleh Ketuhanan, lalu kemanusiaan kemudian oleh persatuan. Tetapi, kerakyatan yang sama menjiwai sila keadilan sosial.

Dalam kerakyatan, yang pertama-tama diperhatikan adalah dasar Ketuhanannya, kemudian kemanusiaannya, lalu dasar persatuan Indonesia. kerakyatan itu pula menjiwai keadilan sosial. Artinya, kerakyatan itu adalah kerakyatan yang berkeadilan sosial.

⁶ Bdk. William Chang, *The Dignity of The Human Person in Pancasila and The Church's Social Doctrine: An Ethical Comparative Study* (Philippines, Quaezon City: Claretian Publications, 1997), hlm. 77.

⁷ Pranarka, A.M.W, *Sejarah Pemikiran tentang Pancasila* (Jakarta: CSIS, 1985), hlm. 26.

⁸ Pranarka, A.M.W, *Sejarah Pemikiran tentang Pancasila...*, hlm. 28.

⁹ Bdk. Jones, *op. cit.*, hlm. 94; bdk. Juga Notonagoro, "Pidato pada Promosi Honoris Causa dalam Ilmu Hukum dilakukan Sebat University Negeri Gajah Mada terhadap P.Y.M. Ir. Soekarno, Presiden R.I. 19September 1951", dalam *Pancasila Dasar Falsafah Negara* (Jakarta: C.V. Pantjuran Tudjuh, [tanpa tahun]), hlm. 2.

¹⁰ Bdk. Kahin, *op. cit.*, hlm. 7; bdk. Juga S. Sjahrir, *Pikiran dan Perdjoengan* (Djakarta: Poestaka Rakjat, 1947), hlm. 34.

¹¹ Bdk. William Chang, *The Dignity of The Human Person in Pancasila and The Church's Social Doctrine: An Ethical Comparative Study* (Philippines, Quaezon City: Claretian Publications, 1997), hlm. 11.

Maka di dalam Pancasila tidak ada tempat bagi kerakyatan yang tidak ber-Ketuhanan, berkemanusiaan, dan berpersatuan serta pula tidak menyelenggarakan keadilan.¹² Jadi, kedudukan sila IV bisa dikatakan sebagai sila yang didasari oleh sila Ketuhanan, kemanusiaan, dan persatuan, tetapi sekaligus juga ia ikut mendasari sila keadilan sosial. Di sini jugalah terdapat kesatuansila IV yang bulat dan utuh terhadap sila-sila lainnya. Uraian hierarkis-piramidal Pancasila bisa juga diungkapkan dengan penjelasan berikut. Pertama-tama, Tuhan menciptakan manusia. Soal kemanusiaan itu bersangkut erat dengan Ketuhanan dan tujuan hidup. Manusia menyadari hak-hak dan kewajiban-kewajiban asasnya. Lalu, manusia Indonesia sadar akan persatuan Indonesia sebagai satu bangsa yang sama dengan yang lain pada awal abad-20. Akhirnya, tahun 1945 bangsa Indonesia mendapat pengalaman membentuk pemerintahan yang merdeka berdasarkan kerakyatan dalam skala nasional. Dan, dengan itulah mau diwujudkan keadilan sosial.

4. Sejarah Lahirnya Sila Kerakyatan

Sila IV, yang mempunyai kedudukan seperti disebutkan di atas tentu mempunyai sejarah lahir. Secara materiil, sila kerakyatan lahir pada sidang BPUPKI dan secara formal kemudian diungkapkan dalam UUD 1945. Kerakyatan dalam bagian berikut ini akan dilihat baik secara materiil maupun formal. Secara materiil yakni, sejak awal munculnya istilah itu dalam pembicaraan peletakan dasar negara menjelang kemerdekaan. Lalu secara formal, kerakyatan akan dibahas hanya sampai kerakyatan dalam Pembukaan, tidak disinggung dalam UUDS 1950 atau UUD RIS. Uraian resmi yang sekarang dipakai adalah seperti termaktub dalam Pembukaan.

Dalam sidang pertama BPUPKI, istilah kerakyatan sudah muncul. Mu. Yamin tanggal 29 Mei 1945 menempatkannya pada urutan keempat dari lima poin yang ditawarkannya sebagai dasar negara Indonesia merdeka. Lima poin itu adalah, pertama Kebangsaan, kedua peri Kemanusiaan, ketiga peri Ketuhanan, keempat peri Kerakyatan, dan kelima Kesejahteraan Rakyat. Selesai berpidato, beliau memberikan rancangan UUD Republik Indonesia merdeka dengan mengusulkan lima asas sebagai dasar negara. Kelima asas itu adalah: 1) Ketuhanan Yang Maha Esa, 2) Kebangsaan Persatuan Indonesia, 3) Rasa Kemanusiaan yang adil dan beradab, 4) Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan, 5) Keadilan Sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

Pada hari kedua sidang yang sama, Soepomo tidak menyebut jelas istilah kerakyatan. Beliau hanya menegaskan bahwa aliran pikiran negara Indonesia yang mau didirikan haruslah sesuai dengan struktur masyarakat Indonesia. Struktur yang dimaksud dijelaskannya dengan situasi desa-desa di Indonesia. Kepala rakyat sebagai pemegang adat senantiasa bermusyawarah dengan rakyatnya atau dengan kepala-kepala kelurga dalam desanya. Dengan musyawarah, pertalian batin antara pemimpin dan rakyat senantiasa terpelihara, di mana segala golongan diliputi semangat gotong royong, semangat kekeluargaan.

Lalu pada tanggal 22 Juni 1945, Panitia Sembilan merumuskan sila keempat dalam Piagam Jakarta menjadi: Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan. Setelah melalui berbagai sidang, rumusan sila IV tetap tidak mengalami perubahan.

¹² Bdk. Jones, *op. cit.*, hlm. 94; bdk. Juga Notonagoro, "Pidato pada Promosi Honoris Causa dalam Ilmu Hukum dilakukan Sebat University Negeri Gajah Mada terhadap P.Y.M. Ir. Soekarno, Presiden R.I. 19September 1951", dalam *Pancasila Dasar Falsafah Negara...*, hlm. 34.

Dalam sidangnya pada tanggal 18 Agustus 1945, PPKI mengesahkan UUD 1945. Di dalam Pembukaan, tercantum rumusan sila IV sebagai berikut: "{...} kerakyatan jang dipimpin oleh hikmat kebidjaksanaan dalam permoesjawaratan/perwakilan, {...}"¹³. Inilah sila IV Pancasila yang sah dan benar.

HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Pengertian dan Gagasan Dasar Kerakyatan

Asal usul kata "kerakyatan" berasal dari kata dasar "rakyat". Istilah "rakyat" berasal dari bahasa Arab *Ra'jat*, yang artinya anak buah, tentara, orang kecil. Pengertian itu kita pakai, misalnya dalam kalimat: rakyat dan pemerintah.¹⁴ Kata "kerakyatan" pada dasarnya mau memaksudkan pengakuan terhadap kesamaan setiap hak orang sebagai sesama manusia. Dalam arti ini, pemaksaan kehendak terhadap pihak lain tidak mendapat tempat. Kepada setiap orang diberikan kesempatan seluas-luasnya untuk berperan dan ikut ambil bagian. Karena itu, apa yang dikehendaki masyarakat itu yang harus dipatuhi bersama. Kepentingan dan kesejahteraan rakyat banyak menjadi acuan utama.

Sesuai dengan pengertian di atas, kerakyatan sering juga disebut dengan demokrasi dan kewarganegaraan. Istilah lain dari kerakyatan adalah demokrasi. Kerakyatan berarti kedaulatan berada di tangan rakyat.

Dalam ketatanegaraan, kerakyatan merupakan sistem politik yang memungkinkan rakyat sendiri mengambil bagian dalam segala keputusan politik. Dalam setiap proses pengambilan keputusan politik, setiap warga negara setiap warga negara mempunyai hak politik yang sama untuk terlibat, sehingga keputusan politik selalu berhubungan langsung dengan nasib masyarakat secara keseluruhan. Maka, melibatkan masyarakat dan mendengarkan aspirasi mereka sebagai patokan dasar pengambilan keputusan, merupakan hakekat kerakyatan. Karena itu, kerakyatan mau menekankan bahwa masyarakat tidak pasif, tetapi ikut menentukan gerak langkah selanjutnya.

Dalam sistem politik ini, pemerintah mendapat mandat dari rakyat untuk menyelenggarakan segala sesuatu demi kepentingan rakyat. Mandat itu diperoleh baik secara langsung maupun tidak langsung. Dari mana asal hak rakyat memberi mandat? Mandat muncul karena dalam setiap negara, rakyat mempunyai kewibawaan tertinggi. Rakyatlah yang berdaulat. Semua alat negara merupakan alat yang mengurus nasib rakyat. Pemberian mandat menjadi sesuatu yang mutlak dilakukan karena karena tidak mungkinlah jutaan orang sekaligus memerintah secara langsung. Tetapi dengan itu tetap mau ditegaskan bahwa kewibawaan tertinggi dimiliki rakyat. Karena itu, negara yang berlandaskan kerakyatan, pemerintahnya dalam segala tindakan harus mengusahakan kesejahteraan rakyat. Sebaliknya, manakala mandat itu disalahgunakan sehingga terjadi penyelewengan, rakyat berhak penuh menggeser wakil-wakilnya.

2. Kerakyatan Pancasila

Makna dasar kata "kerakyatan" seperti sudah disebutkan di atas, sesuai dengan istilah kerakyatan yang mau di bahas dalam uraian berikut ini. Pengertian dasar tersebut akan dibahas dalam konteks Pancasila. Selain itu, kerakyatan itu juga sudah dihidupi oleh nenek moyang bangsa Indonesia sejak dahulu kala.

¹³ "Berita Repoeblik ...", hlm. 1., hlm. 2. Rumusan ini kemudian hari disesuaikan dengan Ejaan Yang Disempurnakan (EYD).

¹⁴ Bdk. *Kristalisasi 167 Istilah Politik dalam Pendjernihan. Kursus kader Katolik* (Jakarta: [tanpa penerbit dan tahun]), hlm. 147, no. 47.

Salah satu sila Pancasila yakni, sila IV menyebutkan secara eksplisit istilah kerakyatan, yang dirumuskan demikian: Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan. Dengan istilah ini, Sutan Sjahrir, salah seorang *founding fathers*, mengemukakan bahwa negara yang akan dibangun adalah negara yang bercirikan demokrasi.¹⁵ Pemerintahan bagi negara Indonesia terletak di tangan rakyat. Pelaksanaan demokrasi itu sudah mempunyai akar dalam budaya bangsa Indonesia.¹⁶

Demokrasi Indonesia adalah demokrasi yang mempunyai kekhasan sendiri. Ia tidaklah ditiru dari demokrasi lain. Ini terbukti setelah melihat bahwa demokrasi merupakan peradaban bangsa. Pokok ini bukan suatu perbandingan dengan demokrasi lain tetapi mau ditunjukkan bahwa demokrasi yang kita miliki sekarang memiliki akarnya dalam peradaban bangsa Indonesia. Demokrasi kita bukan demokrasi parlementer, bukan pula demokrasi liberal.

Demokrasi yang kita miliki sekarang adalah demokrasi yang khas Indonesia. demokrasi ini dipengaruhi oleh prkatek demokrasi yang dilaksanakan oleh nenek moyang bangsa Indonesia. Soekarno menekankan bahwa demokrasi yang kita bangun haruslah demokrasi yang didasarkan atas jiwa Indonesia sendiri, suatu kepercayaan atau *geloof*. Kepada Forum Internasional di PBB dan Los Angeles, Soekarno mengatakan:

“Prinsip-prinsip dari pada tjara kehidupan demokrasi kami ini dikandung sedalam-dalamnja oleh rakjat kami dan sudah ada sedjak berabad-abad lamanja. [...] Demokrasi kami tua, tetapi djaja dan kuat, sama djajanya dan kuatnja seperti bangsa Indonesia yang menjadi sumbernja.”¹⁷

Demokrasi yang dijalankan seperti dirumuskan dalam sila IV adalah corak kepribadian bangsa Indonesia sendiri. kepribadian bangsa Indonesia ialah gotong-royong. Prinsipnya adalah kekeluargaan, gotong-royong.¹⁸

3. Demokrasi pada Umumnya

Ada banyak istilah yang digunakan untuk mengungkapkan istilah demokrasi. Misalnya: kedaulatan rakyat, kerakyatan, *vox populi – vox Dei*, dan pemerintahan oleh rakyat-dari rakyat, dan untuk rakyat.¹⁹ Istilah-istilah yang kita dengar itu, yang setidaknya sedang marak di antara bangsa-bangsa sekarang, sudah menjalani proses lama dan panjang. Demokrasi merupakan hasil gabungan aliran dari empat sumber. Keempat itu adalah: paham demokratia Yunani kuno, tradisi Republik Roma Kuno yang berkembang dalam negara-negara kota Italia, logika kesamaan politik dan paham pemerintahan perwakilan.²⁰

Yunani kuno mengembangkan paham demokrasi sebagai suatu sistem kelembagaan. Secara eksplisit, ia berdasarkan gagasan bahwa kekuasaan ada di tangan rakyat. Prinsip demokrasi itu sungguh mereka sadari lalu merefleksikannya secara

¹⁵ George McTurnan Kahin, *Nationalism and Revolution in Indonesia* (New York, Ithaca: Cornel University Press, 1966), hlm. 165.

¹⁶ Herberth Feith, *The Decline of Constitutional Democracy in Indonesia* (New York, Ithaca: Cornel University Press, 1962), hlm. 40.

¹⁷ Johannes, *Sila Demokrasi Terpimpin serta Musjawarah untuk Mufakat. Pidato Peringatan hari lahirnja Pantjasila, 1 Djuni 1964* (Jogjakarta: Universitas Gadjah Mada, [tanpa tahun]), hlm. 22.

¹⁸ Bdk. Moh. Hatta, *Demokrasi Kita* (Djakarta: Pustaka Antara, 1966), hlm. 25.; bdk. Juga Yohanes, op. cit., hlm. 17.

¹⁹ Herberth Feith, *The Decline of Constitutional Democracy in Indonesia...*, hlm. 39.

²⁰ Frans Magniz Suseno, *Mencari Sosok Demokrasi: sebuah telaah filosofis* (Jakarta: Gramedia, 1995), hlm. 33-38.

eksplisit-filosofis. Untuk kedua kalinya, paham pemerintahan demokratis muncul di Italia Utara dan Tengah akhir abad ke-11. Dalam Republik Roma Kuno, gagasan dasar demokrasi ialah partisipasi. Warga kota dikatakan sebagai manusia hanya apabila ia berpartisipasi dalam kehidupan kenegaraan. Sistem politik menjadi sah apabila setiap warganya tidak dikecualikan dari pemerintahan.

Istilah perwakilan belum muncul dalam budaya di atas yakni, Yunani kuno dan Republik Italia, di mana demokrasi mereka bersifat langsung dan terwujud dalam kerangka negara kota. Istilah perwakilan atau pemerintahan representatif muncul dalam demokrasi modern, apalagi pada negara teritorial besar.

Kelompok yang pertama kali menghubungkan gagasan perwakilan dengan cita-cita demokrasi adalah kaum *Leveller*. Seratus tahun kemudian, Montesquieu mengucapkan kekagumannya terhadap konstitusi Inggris karena sangat memungkinkan rakyat terwakili secara nyata. Di dalamnya terdapat gagasan pemilihan umum dan Dewan Perwakilan Rakyat. Cita-cita demokratis dan republikan itu nyata dan operasional. Gagasan ini terwujud dalam beberapa negara pada akhir abad ke-19.

Kesamaan derajat membuat manusia memiliki kesamaan hak dan kewajiban dasarnya. Hanya atas dasar bahwa setiap manusia pada hakikatnya mempunyai kesamaan derajat, maka klaim bahwa kekuasaan mestilah berdasarkan persetujuan rakyat, menjadi masuk akal. Itu berarti demokrasi diilhami oleh ide kebebasan dan persamaan.

Syarat hakiki demokrasi. Demokrasi adalah pengakuan atas heterogenitas, ketidaksatuan, diferensi, dan ketidaktentuan. Demokrasi memberikan kesempatan seluas-luasnya kepada segenap pihak untuk mengemukakan pendapat bahkan menentukan keputusan. Dalam penyusunan perundang-undangan misalnya, segenap pihak harus berusaha mencapai kata sepakat. Istilah sepakat berarti secara jujur diakui bahwa apa yang disepakati itu sifatnya baik, di dalamnya terakomodasi pendapat atau aspirasi segenap pihak. Tidak ada satu pihak pun yang merasa dirugikan atau merasa tidak diperhitungkan. Setiap peserta berharga dan mempunyai kesempatan dan hak yang sama dengan peserta lain.

Voting menuntut adanya kerelaan dan keterbukaan hati di antara kedua belah pihak. Pihak mayoritas dan minoritas rela untuk menerima keputusan yang akan diperoleh. Artinya, kalau ada keputusan di mana ada perbedaan pendapat antara suara mayoritas dengan minoritas, kelompok minoritas harus dapat menerima keputusan tersebut. Demokrasi hanya dapat berjalan bila minoritas yang kalah tetap mengakui keputusan yang diambil oleh mayoritas.

Supaya suatu keputusan pantas diterima dan mempunyai kekuatan untuk diberlakukan, maka ia harus bersifat *fair*. Istilah *fair* di sini berarti terakomodasinya kepentingan semua pihak. Ciri *fair* demokrasi sangat bernilai tinggi bagi pertumbuhan bersama. Tanpa sifat *fair*, akan ada pihak yang merasa dirugikan atau disepelkan atau tidak diakui legitimasinya. *Fairness* juga merupakan salah satu syarat hakiki demokrasi.

Ada tiga syarat yang mendasari kesediaan masyarakat untuk bermain menurut aturan demokratis.²¹ Pertama, mekanisme demokratis itu sendiri harus wajar, artinya berjalan sesuai dengan maksudnya. Kedua, kepentingan paling fundamental dari minoritas tidak dapat diganggu gugat oleh mayoritas. Hak-hak asasi setiap kelompok dan golongan diakui oleh masyarakat.²² Ketiga, kepertaian tidak boleh murni primordial. Kalau ini dilanggar, perwakilan minoritas selalu akan kalah. Penyebabnya bukan karena pandangan mereka tidak mendapat dukungan, melainkan karena jumlah mereka

²¹ Frans Magniz Suseno, *Mencari Sosok Demokrasi: sebuah telaah filosofis...*, hlm. 52.

²² Bdk. Ember David Levinson, Melvin (ed.), *Encyclopedia of Cultural Antropology* (New York: Henry Holt and Company, 1966), hlm. 602.

semata-mata minoritas. Melanggar syarat ini berarti secara *de facto* aturan demokrasi hanya menjadi sarana mayoritas melegitimasi diskriminasinya terhadap kelompok minoritas.

4. Demokrasi Pancasila

Setelah melihat karakter dan landasan dasar demokrasi pada umumnya, kita akan melihat demokrasi Pancasila. Tanpa hendak membandingkan keduanya, dapat dilihat bahwa karakter dan landasan demokrasi pada umumnya juga dikandung oleh demokrasi Pancasila. Hanya, dengan demokrasi Pancasila terdapat kekhasan tersendiri karena demokrasi itu dipengaruhi oleh sila-sila Pancasila. Demokrasi Pancasila dicirikan oleh dua elemen esensial,²³ yakni: partisipasi segenap masyarakat dan realisasinya yang didasarkan pada Pancasila.

Sila IV Pancasila dengan jelas mencantumkan kata “kerakyatan”. Ini berarti partisipasi rakyat mendapat posisi pertama dan utama dalam sila IV. Soekarno menjelaskan bahwa demokrasi berdasarkan Pancasila merupakan suatu forum pendapat umum bagi bangsa Indonesia. Demokrasi Indonesia dilaksanakan dalam iklim keterbukaan mendengarkan, mempertimbangkan satu sama lain, dan akhirnya juga ada sikap saling belajar, saling memberi dan menerima.²⁴ Partisipasi masyarakat terwujud secara faktual dalam hidup sosial dan pemerintahan.²⁵ Ia secara esensial menjamin bahwa rakyat mempunyai kesamaan hak untuk menentukan dirinya sendiri. Partisipasi rakyat berarti terjaminnya tindakan atau kegiatan warga negara dengan maksud mempengaruhi pembuatan keputusan oleh pemerintah.

Tingginya partisipasi rakyat menunjukkan bahwa warga negara mengikuti dan memahami masalah politik dan ingin melibatkan diri dalam kegiatan-kegiatan itu. Semakin tinggi partisipasi rakyat, semakin lebih baik karena dengannya diartikan pula bahwa semakin banyak warga negara yang memberi perhatian pada masalah-masalah kenegaraan. Dengan melibatkan sebanyak mungkin warga dalam berbagai tingkat aksi politik, maka dikembangkan banyak pusat untuk membendung tendensi perluasan dan sentralisasi pemerintahan. Partisipasi rakyat mencegah pemerintah menyalahgunakan kekuasaannya. Terciptalah kondisi bagi berfungsinya demokrasi dalam tingkat nasional. Terciptalah komunikasi yang bebas dan saling memperkaya.²⁶

Partisipasi ini akan efektif manakala juga dijamin hak-hak dasar demokratis yakni, kebebasan berpikir, berkumpul, dan berserikat. Memberi partisipasi politik yang sama bagi semua warga masyarakat harus dilihat sebagai hak politik yang patut mendapat perlindungan dari pemerintah. Pembatasan partisipasi rakyat hanya merupakan usaha pengerdilan demokrasi, dan ini tidak sesuai dengan demokrasi Pancasila.

5. Hakekat Sila IV dan Penjabarannya dalam UUD 1945

Pokok pertama dari perumusan sila IV adalah hakekat kedaulatan rakyat. Kedaulatan berarti mengikutsertakan rakyat secara aktif dalam keputusan yang diambil oleh mereka yang diberi wewenang. Legitimasi pemerintah terwujud manakala rakyat dilibatkan memilih dan mengontrolnya. Hak kontrol terdapat pada rakyat dan tidak

²³ Bdk. William Chang, *The Dignity of The Human Person in Pancasila and The Church's Social Doctrine: An Ethical Comparative Study...*, hlm. 64-66.

²⁴ Bdk. Andre Ata Ujan, “Memahami Pancasila dan Demokrasi Pancasila”, dalam *Analisis CSIS: Peluang dan Hambatan Demokratisasi*, 1/XXVII (Januari-Maret 1998), hlm. 31.

²⁵ Bdk. William Chang, *The Dignity of The Human Person in Pancasila and The Church's Social Doctrine: An Ethical Comparative Study...*, hlm. 64-65.

²⁶ Bdk. Kirdi Dipoyudo, *Membangun atas Dasar Pancasila* (Jakarta:CSIS, 1990), hlm. 29-41.

dibatasi. Dalam kerakyatan, semua anggota masyarakat sebagai manusia memiliki kebebasan dan hak yang sama. Hakekat kedaulatan rakyat adalah pemerintahan demokrasi. Di sana pendapat rakyat tentang keadilan menjadi sumber segala kekuasaan.

Demokrasi Pancasila adalah kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan. Kebebasan dan kekuasaan rakyat di dalam lapangan kenegaraan dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan. Hikmat kebijaksanaan itu adalah rasionalisme yang sehat karena ia telah melepaskan diri dari anarki, liberalisme, dan semangat penjajahan. Berpegang pada pimpinan hikmat kebijaksanaan, keputusan yang diambil akan sanggup mengakomodasikan aspirasi seluruh rakyat. Mengikuti bimbingan hati nurani berarti melaksanakan kewajibannya dan tindakan secara benar, dan sebaliknya.²⁷

Menurut Dardji Darmodihardjo, permusyawaratan merupakan tata cara khas kepribadian Indonesia. dalam merumuskan atau memutuskan sesuatu hal, dasar mereka adalah kehendak rakyat sehingga tercapai keputusan lewat kebulatan pendapat atau mufakat. Keputusan-keputusan diambil lewat jalur musyawarah yang dipimpin pikiran sehat dan hati nurani jujur. Fairness dalam hal ini menuntut supaya setiap orang yang terkait dengan musyawarah, memandang satu sama lain sebagai pribadi yang bebas dan sederajat. Kebebasan dan kesederajatan merupakan syarat mutlak dalam musyawarah. Setiap orang merasa bebas dan punya kesempatan mengutarakan pikiran dan pandangannya tanpa tekanan, intimidasi dari pihak lain.

Permusyawaratan dilakukan lewat perwakilan-perwakilan. Perwakilan merupakan suatu sistem yang mengusahakan turut sertanya rakyat dalam pengambilan kehidupan bernegara. Hal itu dilakukan melalui badan-badan perwakilan.²⁸ Perwakilan merupakan wujud kedaulatan rakyat. Pelaksananya dilakukan sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat. Sebagai kekuasaan tertinggi dalam Republik Indonesia. Setiap orang mempercayakan dirinya kepada wakil rakyat. Wakil rakyat berbuat dan berbicara atas nama rakyat, menyuarakan aspirasi rakyat. Yang terutama harus terwujud adalah partisipasi rakyat dalam pemerintahan dan politik. Pemerintah harus berkonsultasi dengan rakyat dan mengoperasikan kehendak rakyat. Mereka harus memelihara kedekatan dengan masyarakat dan harus tahu persis apa kehendak yang diwakilinya. Demokrasi harus dijalankan dengan rasa tanggungjawab baik oleh rakyat maupun oleh pemerintah yang dipilih rakyat. Kalau itu tercapai, akan semakin cerah cita-cita Indonesia yang adil. Untuk mewujudkan cita-cita ini, partai-partai sebagai sarana yang menampung aspirasi rakyat wajib mendidik rasa tanggungjawab rakyat.

KESIMPULAN

Sampai saat ini realisasi atas kebebasan kehendak masyarakat dalam politik adalah pemilihan umum. Pemilu merupakan salah satu ukuran bahwa suatu pemerintahan bersifat demokratis. Tujuannya adalah untuk memilih wakil-wakil rakyat yang duduk di parlemen dan memperjuangkan aspirasi rakyat. Sesuai sila IV, pemilu menjadi ungkapan kedaulatan rakyat, suatu pesta demokrasi. Karena itu, pemilik pemilu adalah rakyat di mana mereka berhak memilih wakil-wakilnya yang akan memerintah mereka.²⁹ Karena itu, dengan bebas, sadar dan penuh tanggungjawab serta dari keikhlasan sungguh-

²⁷ Bdk. Edwards, op. cit., hlm. 190-192; bdk. Juga Bernard Kelly, *Fudamental Concepts in Their Christian Perspective: An Introduction to Moral Theologi*

²⁸ Dardji Darmodihardjo, *Orientasi Singkat Pancasila (dilengkapi dengan Pedoman Penghayatan dan Pengamatan Pancasila. Ketetapan MPR No. II/MPR/1978)*. Medan: Monora, 1979.

²⁹ Bdk. Legowo, op. cit., hlm. 120; bdk. Juga Riswandha Imawan, "Pemilu Milik Siapa?", dalam *TEMPO* (15 Februari 1999), hlm. 42.

sebenarnya, setiap orang berhak memilih partai yang diyakininya membela dan menyuarakan suaranya terlepas dari pretensi agama, suku, dan sejenisnya. Pemilu merupakan pintu gerbang menuju kehidupan rakyat Indonesia yang berkeadilan sosial dan memperhatikan sungguh-sungguh aspirasi politik rakyat. Sebagai penampung aspirasi rakyat, partai-partai harus terpercaya, berada dalam jalur hukum, melakukan segala hal secara lurus, dan bahwa kehendak masyarakatlah yang akan disuarakannya sekaligus menjadi bahan refleksinya.

Tantangan pemilu muncul dari kesadaran karena pemilu tidaklah merupakan sarana yang pasti dan terjamin sebagai wahana kedaulatan rakyat. Masalahnya, rakyat pada saat menentukan pilihannya di ruangpencoblosan, tidak memilih orang-orang yang diharapkannya mewakilinya untuk memilih presiden. Jadi, di sini rakyat tidak langsung berhubungan dengan presiden, tetapi lewat wakil-wakil yang dipilihnya. Di sinilah kendalanya. Kendala ini sangat rentan muncul karena siapakah bisa menjamin bahwa anggota legislatif terpilih pasti akan menyuarakan suara rakyat? Siapakah bisa menjamin pula bahwa calon-calon legislatif itu pasti terbebas dari aspek-aspek kepentingan dan ambisi pribadinya? Dan, bukankah kekuasaan legislatif itu mungkin saja tunduk pada kekuasaan eksekutif yang sangat dominan? Di sinilah kendalanya sehingga kedaulatan rakyat lewat pemilu, yang memilih wakil-wakil rakyat, tidak pasti terjamin. Rakyat hanya menitipkan suaranya kepada wakil-wakil rakyat. Padahal kalau wakilnya, setelah terpilih menjadi anggota legislatif, ternyata hanya memikirkan ambisi pribadinya, apa yang bisa dibuat rakyat secara langsung, sementara pemilu sudah berlalu? Padahal, wakil rakyat dalam kampanyenya berjanji muluk-muluk akan menjadi saluran aspirasi rakyat.

DAFTAR PUSTAKA

- Ata-Ujan, Andre. *"Memahami Pancasila dan Demokrasi Pancasila", dalam Analisis CSIS: Peluang dan Hambatan Demokratisasi, 1/XXVII. Januari-Maret 1998*
- Buku Himpunan Tanya Jawab P4-UUD 1945-GBHN. Jakarta: BP-7, [tanpa tahun].
- Chang, William. *The Dignity of The Human Person in Pancasila and The Church's Social Doctrine: An Ethical Comparative Study*. Philippines, Quaezon City: Claretian Publications, 1997.
- David-Levinson, Ember Melvin (ed.), *Encyclopedia of Cultural Antropology*. New York: Henry Holt and Company, 1966.
- Dipoyudo, Kirdi. *Membangun atas Dasar Pancasila*. Jakarta:CSIS, 1990.
- Edwards, Paul (ed.). *The Encyclopedia of Philosophy*. New York: Macmillan Publishing Co., Inc. & The Free Press, 1972.
- Feith, Herberth. *The Decline of Constitutional Democracy in Indonesia*. New York, Ithaca: Cornel University Press, 1962.
- Jones, Howard Palfrey. *Indonesia: The Possible Dream*. New York: Harcourt Brace Jovanovich, Inc, 1971.
- Johannes, *Sila Demokrasi Terpimpin serta Musjawarah untuk Mufakat. Pidato Peringatan hari lahirnja Pantjasila, 1 Djuni 1964*. Jogjakarta: Universitas Gadjah Mada, [tanpa tahun].
- Kahin, George McTurnan. *Nationalism and Revolution in Indonesia*. New York, Ithaca: Cornel University Company, 1966.
- McTurnan-Kahin, George. *Nationalism and Revolution in Indonesia*. New York, Ithaca: Cornel University Press, 1966.
- Moh. Hatta, *Demokrasi Kita*. Djakarta: Pustaka Antara, 1966.

Magniz-Suseno, Frans. *Mencari Sosok Demokrasi: sebuah telaah filosofis*. Jakarta: Gramedia, 1995.

Notonagoro. *Pancasila Dasar Falsafah Negara*. Jakarta: C.V. Pantjuran Tujdjuh, 1971.

Pranarka, A.M.W, *Sejarah Pemikiran tentang Pancasila*. Jakarta: CSIS, 1985.