

174

Sejarah Perkembangan Organisasi Sosial dan Partai Politik di Indonesia

J. KRISTIADI*

PENGANTAR

Dua substansi pokok yang akan dibahas dalam tulisan ini adalah organisasi sosial dan partai politik di Indonesia ditinjau dalam perspektif sejarah.

Untuk maksud itu kiranya perlu terlebih dahulu dijelaskan tentang pengertian-pengertian tersebut.

Pengertian tentang organisasi sosial: Dalam arti luas organisasi sosial adalah keseluruhan dari bentuk-bentuk kerjasama sekelompok manusia yang saling mengikat diri untuk mencapai tujuan tertentu. Termasuk dalam pengertian ini adalah organisasi yang mempunyai tujuan politik maupun yang tidak mempunyai tujuan politik langsung seperti serikat sekerja, koperasi, organisasi mahasiswa, maupun organisasi yang secara khusus mempunyai tujuan politik langsung seperti partai politik, kelompok penekan, kelompok in-teres, dan lain-lain. Dalam tulisan ini yang dimaksudkan dengan organisasi sosial adalah organisasi sosial dalam arti yang sempit, yaitu sekelompok manusia yang saling mengikat diri untuk bekerjasama untuk mencapai tujuan tertentu di mana tujuan tersebut tidak secara langsung bermaksud mempe-ngaruhi kebijakan politik negara, yang lazim pula disebut organisasi ke-masyarakatan.

Pengertian tentang partai politik: Partai politik umumnya diartikan sebagai kerjasama sekelompok manusia yang secara sadar dan sengaja bertu-juan mempengaruhi, dan kalau mungkin, mengendalikan kebijakan politik negara. Organisasi yang mirip dengan partai politik (mempunyai tujuan untuk mengambil bagian dalam memperoleh kekuasaan dan secara tidak langsung

mempengaruhi kebijakan politik negara) adalah kelompok penekan dan kelompok kepentingan.¹ Namun mengenai organisasi terakhir ini tidak akan dibicarakan lebih mendalam lagi.

Dibandingkan dengan organisasi sosial yang lain, partai politik mempunyai ciri yang khusus karena biasanya partai politik menjalankan fungsi-fungsi sebagai berikut:²

"Pertama, Partai sebagai sarana komunikasi: Partai mengumpulkan dan menyalurkan pendapat-pendapat dan aspirasi yang tumbuh dalam masyarakat (Interest Aggregation), serta mengolah dan merumuskannya dalam bentuk yang teratur (Interest Articulation). Semua kegiatan tersebut dilakukan oleh partai sebagai usul kebijaksanaan yang disampaikan kepada pemerintah agar dijadikan kebijaksanaan umum (public policy).

Di lain pihak partai juga berfungsi membahas dan menyebarluaskan rencana serta kebijaksanaan pemerintah. Dengan demikian terjadi arus informasi dan dialog dari atas ke bawah dan dari bawah ke atas.

Kedua, Partai sebagai sarana sosialisasi politik: Dalam usaha menguasai pemerintahan melalui kemenangan dalam Pemilu, partai harus memperoleh dukungan seluas mungkin. Untuk itu partai berusaha menciptakan image bahwa ia memperjuangkan kepentingan umum. Di samping menanamkan solidaritas dengan partai, partai politik juga mendidik anggota-anggotanya menjadi warga negara yang bertanggung jawab terhadap kepentingan nasional, mendorong tumbuh dan berkembangnya identitas dan integrasi nasional.

Ketiga, Partai sebagai sarana recruitment politik: Partai politik juga berfungsi mencari dan mengajak orang yang berbakat untuk turut aktif dalam kegiatan politik sebagai anggota partai. Dengan demikian partai ikut serta memperluas partisipasi politik. Caranya melalui kontak pribadi, persuasi dan lain-lain. Juga partai berusaha untuk menarik golongan muda untuk dididik menjadi kader yang dipersiapkan bagi proses regenerasi.

Keempat, Partai sebagai sarana pengatur konflik: Dalam suasana demokrasi, persaingan dan perbedaan pendapat dalam masyarakat merupakan gejala yang selalu muncul, maka partai politik dalam hal ini harus mampu berperan sebagai pengatur perbedaan-perbedaan pendapat dan pandangan tersebut."

Sejarah pertumbuhan partai politik dalam negara yang modern dimulai lebih kurang 100 tahun yang lalu bersamaan dengan berkembangnya proses terbentuknya lembaga perwakilan (parlemen) dan pemilihan umum. Setidaknya-tidaknya ada tiga teori mengenai asal-usul tumbuhnya partai politik ini.³

Pertama, adalah teori institusionalisasi. Menurut teori ini perkembangan partai politik berhubungan erat dengan munculnya lembaga perwakilan dan meningkatnya secara bertahap hak pilih rakyat yang biasanya dilakukan

¹Mengenai kelompok penekan dan kelompok interes dapat dibaca lebih lanjut dalam buku Maurice Duverger, *Parties Politics and Pressure Group*, maupun dalam buku Reader A., *Comparative Politics*, dalam artikel: "Pressure Group and Interest Group," hal. 389-408.

²Miriam Budiardjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, Jakarta, PT Gramedia, 1977, hal. 163-164.

³Lihat: Joseph La Polambara and Myron Weiner, *Political Parties and Political Development*, New Jersey: Princeton University Press, 1966, hal. 7-21.

melalui pemilihan umum. Pertumbuhan partai bisa terjadi secara internal (dilihat dari posisi anggota lembaga perwakilan) yaitu bila diperlukan wadah semacam partai politik untuk menciptakan fraksi-fraksi dalam lembaga perwakilan guna menjamin terpilihnya anggota fraksi-fraksi tersebut dalam lembaga perwakilan. Pertumbuhan partai bisa secara eksternal yaitu bila partai politik tumbuh di luar lembaga perwakilan, selalu terlibat sebagai oposan penguasa dan menuntut perwakilan dalam parlemen serta menuntut perluasan hak pilih. Partai politik jenis ini adalah gejala terakhir dalam masyarakat di negara berkembang yang biasanya muncul untuk pertama kalinya dalam bentuk serikat buruh, koperasi atau organisasi sosial dan lain-lain.

Teori kedua adalah teori krisis. Menurut teori ini "krisis" diartikan sebagai perkembangan situasi sejarah dari sistem politik tradisional menuju sistem politik yang lebih maju. Dalam situasi yang demikian bisa muncul partai atau organisasi politik baru. Cara kelompok penguasa menghadapi krisis tersebut akan menentukan corak sistem politik partai yang akan muncul. Krisis-krisis politik intern itu bisa dipercepat oleh perubahan-perubahan, yang kadang-kadang terjadi secara serentak, seperti perang, inflasi, depresi, ledakan penduduk, atau perubahan-perubahan di bidang pendidikan, industri pertanian, mass media, yang dianggap kurang radikal. Dari krisis politik intern semacam itu bisa mengakibatkan masalah yang lebih fundamental yaitu krisis legitimasi, integrasi dan partisipasi. Dalam situasi semacam ini bisa terjadi erosi terhadap pola kepercayaan tradisional, khususnya karena mempengaruhi hubungan individu terhadap penguasa, sehingga partai politik atau organisasi baru akan timbul.

Teori ketiga adalah teori modernisasi. Menurut teori ini tumbuhnya partai politik disebabkan oleh semakin meluasnya modernisasi atau pembangunan. Misalnya: munculnya kelompok-kelompok sosial akibat dari kemajuan-kemajuan ekonomi, atau muncul dan berkembangnya kelas-kelas wiraswasta serta bertambahnya kelas profesional yang spesialis. Namun demikian, teori pertumbuhan tersebut tidak berlaku umum, karena banyak negara-negara yang membentuk partai politik sesuai dengan kepentingan dan perkembangan masyarakatnya.

Bagaimana dengan perkembangan organisasi sosial dan partai politik di Indonesia?

Dalam perjalanan sejarah bangsa Indonesia, munculnya organisasi-organisasi tersebut dalam pengertian modern baru menjadi berarti dan berfungsi pada saat sekitar munculnya organisasi sosial yang berkembang menjadi organisasi politik (partai politik). Melalui cara ini, organisasi bisa memainkan peranan tertentu dalam masyarakat dengan cakupan tujuan yang lebih luas. Adapun tujuan yang sangat memacu pertumbuhan organisasi

tersebut adalah *terwujudnya* kemerdekaan Indonesia maupun tercapainya cita-cita proklamasi yang lebih luas serta tumbuhnya bangsa Indonesia sebagai satu nation baru. Dinamika perkembangan organisasi-organisasi tersebut diwarnai dan dibentuk oleh beberapa aliran ideologi di antaranya ada tiga yang tumbuh dan berkembang secara kuat di Indonesia.¹ Dalam garis besar aliran-aliran ideologi tersebut adalah: aliran kebangsaan, keagamaan, dan Barat modern non-keagamaan (sekular). Ketiga aliran tersebut mewujudkan diri dalam organisasi-organisasi politik dan kemasyarakatan. Baru setelah para pimpinan organisasi dapat menempatkan orientasi ideologi kebangsaan di atas semua ideologi lain, yang dituangkan dalam "Sumpah Pemuda," maka kekuatan kebangsaan mulai menunjukkan keampuhannya. Namun dinamika sejarah perkembangan gerakan tersebut tidak berhenti setelah tercapai kemerdekaan, melainkan terus berlangsung sejalan dengan hukum perkembangan masyarakat yang selalu mengalami perubahan.

Tulisan ini secara umum bermaksud menelusuri dinamika sejarah perkembangan organisasi kemasyarakatan dan partai politik tersebut sehingga dapat ditemukan kaidah-kaidah sosial yang ajeg dan mantap yang menjadi landasan bersama mewujudkan tujuan nasional, sedangkan secara khusus ingin mendalami proses kristalisasi politik dalam gerakan organisasi tersebut.

Untuk mencapai tujuan itu diadakan periodisasi sebagai berikut:

- Pertama, periode sebelum kemerdekaan, 1908-1945
- Kedua, periode mempertahankan kemerdekaan, 1945-1950
- Ketiga, periode demokrasi liberal, 1950-1959
- Keempat, periode demokrasi terpimpin, 1959-1965
- Kelima, periode demokrasi Pancasila, 1966-sekarang

Dan akhirnya tulisan ini akan diakhiri dengan catatan penutup.

PERIODE SEBELUM KEMERDEKAAN, 1908-1945

Awal informal kehidupan partai politik di Indonesia dapat dilacak mulai dari berdirinya organisasi Budi Utomo tahun 1908. Semula organisasi tersebut hanya bertujuan memajukan pengajaran sebagaimana ditegaskan dalam kongres pertama:

"kemajuan yang selaras (harmonis) buat negeri dan bangsa, terutama dengan memajukan pengajaran, pertanian, peternakan dan dagang, teknik dan industri, kebudayaan (kesenian)".²

¹ Bandingkan dengan pertumbuhan partai politik di Eropa yang merupakan ekspresi dari konflik ideologi liberal versus konservatisme; sosialisme versus kapitalisme.

² A.K. Priggodigdo, *Sejarah Pergerakan Rakyat Indonesia*, Jakarta: Penerbit Dian Rakyat; 1980, hal. 1.

Meskipun Budi Utomo tidak secara eksplisit menyatakan cita-cita kemerdekaan, tetapi berdirinya Budi Utomo merupakan langkah awal yang penting bagi gerakan organisasi kemasyarakatan untuk mencapai kemerdekaan Indonesia. Masyarakat Indonesia yang majemuk baik karena perbedaan suku, agama, keturunan, ideologi mulai mempergunakan "organisasi" sebagai syarat utama perjuangannya. Sejak itu tumbuh macam-macam organisasi yang mencerminkan kemajemukan masyarakat Indonesia.

Kemajemukan masyarakat Indonesia tersebut diwarnai oleh ideologi organisasi: seperti ideologi keagamaan, ideologi kebangsaan dan ideologi Barat modern non-agama (sekular); di samping masih tampak adanya ideologi kedaerahan dan ideologi campuran.

Organisasi masyarakat yang mempunyai orientasi ideologi kebangsaan selain Budi Utomo antara lain: Pemuda Indonesia, De Indische Partij, Perhimpunan Pelajar Indonesia, Persatuan Bangsa Indonesia, Komite Persatuan Indonesia dan lain-lain. Organisasi masyarakat yang mempunyai orientasi ideologi keagamaan adalah Sarekat Islam (1912) yang semula didirikan karena alasan ekonomis dan keagamaan. Hal ini tampak dari tujuan dalam anggaran dasar organisasinya sebagai berikut: "mencapai kemajuan rakyat yang nyata dengan jalan persaudaraan di antara kaum muslimin semuanya." Perkembangan selanjutnya Sarekat Islam menjadi Partai Sarekat Islam (PSI) tahun 1923, dan menjadi Partai Sarekat Islam Indonesia (PSII) pada tahun 1929). Sementara itu, pada tahun 1923 di Yogyakarta oleh umat Katholik Jawa telah didirikan suatu perkumpulan politik dengan nama "Perkumpulan Politik Katholik Djawi" (PPKD). Di samping itu masih ada organisasi masyarakat yang juga mempunyai landasan ideologi keagamaan, antara lain: Muhammadiyah (tahun 1912), Nahdlatul Ulama (tahun 1926) dan Perserikatan Kaum Kristen (tahun 1929). Sementara itu ada organisasi masyarakat yang berpegang kepada ideologi Barat Modern non-agama: dimulai dengan berdirinya ISDV pada tahun 1914, dan kemudian ISDP (1917) dan kemudian Partai Komunis pada tahun 1920.

Organisasi-organisasi yang secara ideologis mempunyai sifat majemuk tersebut mencapai kristalisasi dan titik temu pada semangat dasar *anti* penjajah untuk mencapai kemerdekaan. Puncak kesadaran semacam itu terjadi pada Kongres Pemuda tahun 1928 menyatakan bahwa:

- Pertama: Kami putra-putri Indonesia mengaku bertumpah darah satu, tanah air Indonesia;
- Kedua : Kami putra-putri Indonesia mengaku berbangsa satu, bangsa Indonesia;
- Ketiga : Kami putra dan putri Indonesia menjunjung bahasa persatuan, bahasa Indonesia.

Dengan demikian peristiwa Sumpah Pemuda merupakan peristiwa yang sangat penting bagi perkembangan kehidupan politik selanjutnya. Mulai saat itu kemajemukan masyarakat Indonesia dapat dipersatukan dalam semangat kebangsaan sebagai ideologi dasar dari gerakan-gerakan selanjutnya. Namun demikian harus diakui bahwa sekalipun kebangsaan telah menjadi ideologi dasar gerakan masyarakat, aliran-aliran lain masih tetap berkembang dan bahkan tidak jarang merupakan tenaga penghambat dalam mencapai persatuan kemerdekaan kebangsaan Indonesia.

Kiranya perkembangan kesadaran berbangsa untuk mendirikan negara Indonesia yang merdeka, tidak lepas dari munculnya partai politik yang secara lebih tegas, menyatakan kemerdekaan kebangsaan Indonesia sebagai tujuan. Hal ini antara lain dilakukan oleh organisasi yang bernama "De Indische Partij" yang didirikan pada tanggal 25 Desember 1912 yang anggotanya terdiri dari segala "bangsa, tanpa memandang keturunan asalnya sebagai orang 'Indier' ". Rumusan tujuannya jelas: "Indie merdeka;" dasarnya: "National Indische" dengan semboyan Indie untuk Indiers berusaha membangun rasa cinta tanah air dan semua Indiers, berusaha mewujudkan kerjasama yang erat untuk kemajuan tanah air dan menyiapkan kemerdekaan.¹

Organisasi politik lain yang merupakan cikal-bakal partai politik di Indonesia adalah Partai Sarekat Islam yang berdiri tahun 1923. Partai tersebut merupakan perkembangan dari organisasi Sarekat Dagang Islam. Selanjutnya perkembangan kepartaian di Indonesia pada masa pra-kemerdekaan tetap diwarnai oleh aliran-aliran ideologi keagamaan, kebangsaan dan Barat Modern non-agama. Kemajemukan orientasi tersebut masih ditambah dengan taktik partai politik dalam menghadapi Belanda, yaitu bekerjasama (kooperatif) atau tidak bekerjasama (non-koperatif). Adapun partai-partai politik tersebut antara lain:

- a. Partai politik yang beraliran agama seperti: Partai Sarekat Islam Indonesia, Partai Islam Indonesia (PARII), Christilijke Ethise Partij (CEP) didirikan tahun 1917 yang kemudian berubah menjadi bernama Christilijke Staatkundigde Partij (CSP-1930), Indische Katholijke Partij (IKP) tahun 1918, Perkumpulan Katholik Jawi (PPKD-1925).
- b. Partai politik yang beraliran kebangsaan antara lain: National Indische Partij, Partai Indonesia (Partindo), Partai Persatuan Indonesia, Partai Rakyat Indonesia, Persatuan Bangsa Indonesia, Perhimpunan Indonesia.
- c. Sedangkan partai politik yang beraliran Barat Modern non-agama (sekular) misalnya, Indische Sosiaal Demokratische Vereniging, Partai Komunis Indonesia dan lain-lain.

¹ *Ibid.*, hal. 11 dan 12.

Pada periode pra-kemerdekaan ini yang menarik adalah persepsi dari organisasi politik tentang perlunya menyusun kekuatan yang efektif guna mewujudkan *cita-cita bersama*. Maka dalam pelaksanaan politik bergabunglah partai-partai tersebut dalam satu wadah PPPKI pada tanggal 17 Desember 1927. Tujuan PPPKI adalah:¹

1. Menyamakan arah aksi kebangsaan, memperkuatnya dengan memperbaiki organisasi, dengan kerja bersama antara organisasi-organisasinya dan dalam pada itu;
2. Menghindarkan perselisihan sesama anggotanya, yang hanya bisa melemahkan aksi kebangsaan saja.”

PPPKI menetapkan bahwa *di dalam* gabungan itu tidak akan diperundingkan asas-asas, sekalipun partai-partai yang bergabung mempunyai paham yang berlainan. Namun tidak jarang terjadi perselisihan. Antara lain serangan golongan Islam terhadap golongan nasionalis yang dianggap akan mendominasi pengaruhnya di antara golongan-golongan yang ada.² Tetapi hal itu tidak mengendurkan sikap mereka yang anti-penjajah.

PPPKI sebagai wadah organisasi partai politik mengalami kemunduran setelah gagal melaksanakan kongres keempat bulan Desember 1933 karena larangan Pemerintah Belanda. Lebih kurang empat tahun setelah itu organisasi ini secara perlahan-lahan padam.

Setelah PPPKI lenyap, muncul GAPI (Gabungan Partai Indonesia) tahun 1934, yang anggotanya antara lain terdiri dari: Parindra, Gerindo, Pasundan, Persatuan Minahasa, PSII dan PII. Tujuan GAPI sangat tegas yaitu “Memersatukan partai politik Indonesia Raya.” Dasar aksi GAPI adalah hak mengatur diri sendiri, persatuan kebangsaan yang meliputi seluruh rakyat Indonesia dan bersendikan demokrasi.³ Keanggotaan GAPI semula hanya meliputi partai politik saja, namun setelah kongres bulan Desember 1939 ditentukan bahwa anggota GAPI terdiri dari perkumpulan-perkumpulan dan partai-partai. Dalam kongres 31 Januari 1941, GAPI telah menetapkan bentuk pemerintahan yang diinginkan.

Dengan demikian jelas bahwa organisasi sosial dan partai politik tumbuh dan berkembang sehingga mempunyai konsep yang makin “menyeluruh” mengenai bentuk negara Indonesia.

Perkembangan untuk mewujudkan cita-cita negara Indonesia yang merdeka lebih dipacu lagi oleh pendudukan Jepang tahun 1942 yang memberikan banyak konsesi politik kepada para pemimpin pergerakan atau golongan kebangsaan, dan golongan Islam. Konsesi tersebut antara lain Pemerintah Je-

¹*Ibid.*, hal. 74.

²*Ibid.*, hal. 141.

³*Ibid.*, hal. 146.

pang mengizinkan berkibarnya Sang Saka Merah Putih, dan bahkan pada tanggal 1 Maret 1945 membentuk Badan Penyelidik Usaha-usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia. Hal-hal semacam ini memberikan dorongan yang semakin kuat untuk mewujudkan kemerdekaan, meskipun konsesi-konsesi yang diberikan Jepang hanya taktik untuk mendapat dukungan rakyat Indonesia kepada Jepang dalam menghadapi tekanan-tekanan yang semakin berat dari sekutu.

Perjuangan bangsa Indonesia yang sudah berjalan lebih kurang setengah abad, dan terutama perjuangan kemerdekaan melalui organisasi sosial dan politik, mencapai puncaknya pada saat diproklamasikan kemerdekaan pada tanggal 17 Agustus 1945. Pada saat itu kesadaran bernegara dan berbangsa yang dijiwai oleh semangat persatuan kebangsaan mencapai titik kulminasinya.

Pelajaran utama yang dapat diambil dari peristiwa itu adalah bahwa masyarakat Indonesia yang majemuk mampu menempatkan ideologi kebangsaan di atas ideologi kelompok, dan karenanya bangsa Indonesia mampu membebaskan diri dari belenggu penjajahan. Namun hal itu tidak berarti bahwa proklamasi kemerdekaan mengakhiri konflik ideologi dalam masyarakat yang tercermin dalam organisasi sosial dan partai politik. Kemerdekaan baru membuktikan bahwa dengan ideologi kebangsaan, bangsa Indonesia mampu menentukan nasibnya.¹ Kemerdekaan baru merupakan awal perjuangan bangsa untuk meningkatkan harkat dan martabatnya sejajar dengan bangsa-bangsa lain di dunia. Kemerdekaan belum menjamin suatu negara lestari sebagai bangsa yang mandiri. Hal ini dialami oleh bangsa Indonesia dalam tahun-tahun setelah kemerdekaan yang penuh dengan konflik ideologi. Pada masa itu seakan-akan para pimpinan masyarakat lupa bahwa kemerdekaan yang diraih dengan mengorbankan harta dan jiwa manusia, tidak harus dipertahankan dan dilestarikan dengan semangat kebangsaan. Karena justru setelah kemerdekaan timbul kembali konflik ideologi tripolar. Seakan-akan kemerdekaan membius kesadaran kebangsaan para pemimpin masyarakat pada waktu itu.

¹Lihat Pidato Kenegaraan Presiden Republik Indonesia Soeharto, di depan Sidang DPR, 16 Agustus 1984, tentang kualitas manusia Indonesia. "Di masa silam kualitas manusia Indonesia itu telah menunjukkan kemampuan dalam mengatur negara Nusantara. Di masa-masa berikutnya kualitas manusia Indonesia itu menunjukkan kemampuannya dalam membebaskan diri dari cengkeraman penjajahan asing dengan kekuatan sendiri. Sejarah sesudah Kemerdekaan Nasional membuktikan bahwa kualitas manusia Indonesia itu mampu mengatasi persoalan-persoalan yang dialaminya sebagai yang baru lahir. Dalam lima belas tahun terakhir ini, kualitas manusia Indonesia menunjukkan bahwa kita mampu membangun. Dengan bukti-bukti sejarah itu, dengan rasa tanggung jawab yang besar terhadap masa depan, dengan terus-menerus meningkatkan kualitas manusia Indonesia, maka dengan penuh kepercayaan kita yakin bahwa kita dapat meningkatkan kualitas kita sehingga mampu berdiri tegak dan dengan kepribadian sendiri tumbuh menjadi bangsa modern."

PERIODE KEDUA: MASA MEMPERTAHAKAN KEMERDEKAAN, 1945-1950

Masa ini disebut periode mempertahankan kemerdekaan, karena bangsa Indonesia disibukkan oleh kejadian-kejadian untuk mempertahankan eksistensi negara. Setelah proklamasi kemerdekaan, Belanda bermaksud kembali menguasai Indonesia dengan berbagai cara. Usaha secara terbuka dilakukan dengan agresi militer I tahun 1947 dan disusul dengan agresi militer II tahun 1948. Sementara itu cara-cara yang lebih halus dipergunakan pula, seperti dengan perundingan-perundingan Linggarjati, Renville, Konferensi Meja Bundar dan lain-lain. Namun berkat kegigihan dan semangat juang seluruh rakyat Indonesia maka upaya-upaya tersebut dapat digagalkan. Situasi intern tetap diliputi oleh konflik-konflik ideologi tripolar di antara kekuatan politik dalam masyarakat, yang antara lain muncul dalam berbagai gerakan.

Dalam pada itu dapat dikatakan bahwa gema semangat kebangsaan, persatuan dan kesatuan bangsa masih mewarnai kehidupan politik pada awal kemerdekaan. Oleh karena itu Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI) dalam sidang tanggal 22 Agustus 1945 menetapkan membentuk Partai Nasional Indonesia, untuk menggalang seluruh unsur-unsur kekuatan masyarakat guna mendukung kemerdekaan Republik Indonesia. Secara lebih lengkap ketetapan Panitia Persiapan Kemerdekaan Republik Indonesia mengenai Partai Nasional Indonesia adalah sebagai berikut:¹

- (1) Tujuan Partai Nasional Indonesia adalah: Negara Republik Indonesia yang berdaulat, adil dan makmur berdasarkan kedaulatan rakyat.
- (2) Usaha mencapai tujuan itu adalah:
 - a. memperkuat persatuan bangsa dan negara;
 - b. memperbesar rasa cinta, setia dan bakti kepada tanah air;
 - c. mengikhtikarkan program ekonomi dan sosial; perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas gotong-royong.

Namun tampaknya beberapa tokoh masyarakat yang berpengaruh pada saat itu seperti Syahrir dan Tan Malaka tidak setuju dengan ketetapan PPKI mengenai Partai Nasional Indonesia sebagai satu-satunya partai politik di Indonesia.² Mereka menolak Partai Nasional Indonesia sebagai partai tunggal dengan alasan hal itu akan merupakan saingan KNIP yang merupakan satu-satunya wadah untuk menghimpun seluruh unsur kekuatan masyarakat. Adanya dua wadah yang mempunyai fungsi yang sama justru akan memecah persatuan.³ Selanjutnya lahirlah maklumat pemerintah mengenai partai po-

¹ Sekretariat DPR-GR, Seperempat Abad DPR-RI, Jakarta, 1970, hal. 5.

² G. McTurman Kahin, *Nationalism and Revolution in Indonesia*, Cornell University Press, Ithaca, New York, hal. 148. Syahrir dan Tan Malaka merupakan tokoh-tokoh intelektual yang sudah terkena pengaruh aliran Barat Modern Non-agama.

³ *Ibid.*, hal. 148.

litik yang dikeluarkan tanggal 3 Nopember 1945 oleh Wakil Presiden RI yang bunyi selengkapnya sebagai berikut:

MAKLUMAT PEMERINTAH

Partai Politik. Anjuran Penerimaan Tentang Pembentukan Partai-partai Politik.

Berhubung dengan usul Badan Pekerja Komite Nasional Indonesia Pusat kepada Pemerintah, supaya diberikan kesempatan kepada Rakyat seluas-luasnya untuk mendirikan partai-partai politik, dengan restriksi bahwa partai-partai itu hendaknya memperkuat perjuangan kita mempertahankan kemerdekaan dan menjamin keamanan Masyarakat, Pemerintah menegaskan pendiriannya yang telah diambil beberapa waktu yang lalu, bahwa:

1. Pemerintah menyukai timbulnya partai-partai politik karena dengan adanya partai-partai itulah dapat dipimpin ke jalan yang teratur segala aliran paham yang ada dalam masyarakat.
2. Pemerintah berharap supaya partai-partai politik itu telah tersusun sebelum dilangsungkannya pemilihan anggota Badan-badan Perwakilan Rakyat pada bulan Januari 1946.

Jakarta, 3 Nopember 1945

Wakil Presiden
MOHAMMAD HATTA

Setelah dikeluarkan maklumat tersebut muncullah banyak partai politik yang masing-masing menunjukkan asas ciri dan kekhususannya. Dalam garis besarnya partai-partai politik tersebut dapat dibedakan dalam tiga aliran ideologi besar yaitu yang berorientasi pada ideologi keagamaan, ideologi kebangsaan dan ideologi Barat Modern Non-agama (Sekular). Partai-partai politik tersebut antara lain:¹

A. Partai-partai Politik dengan Ideologi Keagamaan, misalnya:

1. *Partai Masyumi*, misalnya, dalam Anggaran Dasar Pasal II, menyebutkan bahwa tujuan Partai adalah:
 - a. Menegakkan kedaulatan negara dan agama Islam.
 - b. Melaksanakan cita-cita Islam dalam urusan kenegaraan.

2. *Partai Syarikat Islam Indonesia (PSII)*, mempunyai asas antara lain:

- a. Persatuan dalam umat Islam:

Kaum Partai SI Indonesia percaya bahwa untuk menjadikan umat Islam yang bersatu, lebih dahulu di dalam seluruh Indonesia mesti dibangunkan suatu Kaum (partai) yang tidak berpecah-pecah atau berbagi-bagi, sebagaimana diperintahkan oleh Allah yang dinyatakan dalam surah Aala' Imran (III) ayat ke-102.

¹Kementerian Penerangan Republik Indonesia, *Kepartaian di Indonesia*, Seri Pepora 8, Jakarta, Percetakan Negara, 1951.

b. Sifat kerajaan (negara) dan pemerintahan:

Negara Indonesia, yang kaum PSII wajib mencapainya, pemerintahannya haruslah bersifat demokratis, sebagai dinyatakan di dalam Qur'an surah Asy-Syura (XLII) ayat ke-38.

c. Di bagian lain, berkenaan dengan dasar-dasar pandangan, dikemukakan bahwa: "Bilamana dibikin rangkaian terhadap dasar-dasar yang menjadi sandaran gerakannya sejak berdirinya, yaitu dasar-dasar untuk mempertinggi derajat rakyat, dapatlah dibagi menjadi: (a) dasar sosial-ekonomi; (b) dasar politis; (c) dasar cultureel. Semua dasar itu bersendikan kepada kekuatan agama Islam. Artinya, sosial-ekonomi sepanjang paham Islam. Politis sepanjang paham Islam dan cultureel sepanjang paham Islam. Walaupun menginjak lapangan politik, tetapi tetaplah yang menjadi hukuman: Berpolitik karena agama dan bukan beragama karena politik."

3. *Partai Islam "Perti,"* kependekan dari Pergerakan Tarbiyah Islamiyah, mempunyai asas yang dimuat di dalam Pasal 2 dan tujuan yang terdapat di dalam Pasal 3 Anggaran Dasarnya. Asas partai ini ialah agama Islam dalam syariat dan ibadat menurut mazhab Safi'i r.a. dan dalam itikad menurut mazhab Ahlussunnah Wal Jamaah. Tujuan partai ini ialah: Kalimatullaahi hijal ulajaa (ketinggian agama Islam) dengan arti yang seluas-luasnya.

4. *Partai Kristen Indonesia (Parkindo),* dikemukakan:

"Maka pada tanggal 18 Nopember 1945 didirikan di Jakarta partai politik Kristen yang bercorak nasional dan bertujuan: berusaha dalam lapangan politik, ekonomi dan sosial menurut asas-asas firman Tuhan yang termaktub di dalam Kitab Suci."

Dalam anggaran dasar, Pasal 2, Partai Kristen Indonesia menyatakan bahwa Partai Kristen Indonesia (Parkindo) berasaskan paham kekristenan.

5. *Partai Katholik,* dalam Anggaran Dasar, Pasal 2, disebutkan tentang asas dan tujuan, sebagai berikut:

"(1) Partai Katholik berdasarkan Ke-Tuhanan Jang Maha Esa pada umumnja serta Pantja Sila pada khususnja dan bertindak menurut azas-azas Katholik.

(2) Tudjuan Partai Katholik ialah bekerdja sekuat-kuatnja untuk kemedjuaan Republik Indonesia dan kesedjahteraan rakjatnja."

B. *Partai-partai Politik dengan Ideologi Kebangsaan,* misalnya:¹

1. *Partai Nasional Indonesia (PNI)* dalam Anggaran Dasar, Pasal 2, dinyatakan bahwa Asas Partai Nasional Indonesia ialah: Sosio-nasional-demokrasi (Marhaenisme).

Di dalam keterangan Asas, diberikan penjelasan sebagai berikut:²

a. Partai Nasional Indonesia adalah Partai Rakyat. Asas Partai Nasional Indonesia ialah: Sosio-nasionalis-demokrasi (marhaenisme).

b. Asas sosio-nasional-demokrasi adalah gabungan asas "asas-nasionalisme" dan "sosio-demokrasi."

2. *Partai Persatuan Indonesia Raya (PIR).* Dalam Anggaran Dasar, Pasal 2, menyatakan bahwa: "Partai berdasarkan paham: Kebangsaan, Kerakyatan dan Peri Kemanusiaan." Dalam uraian riwayatnya dikemukakan bahwa didirikannya partai ini dido-

¹Ibid., hal. 110 dst.

²Dari hal-hal yang terdapat di dalam keterangan asas tampak adanya pengaruh ideologi Barat Modern Sekular seperti sosialisme dan Marxisme. Ada gejala percampuran antara alam pikiran kebangsaan dengan ajaran-ajaran dari beberapa aliran di dalam ideologi Barat Modern Sekular.

rong oleh kehendak menyelamatkan kemerdekaan Indonesia yang baru diproklamasikan dan memperkuat negara dan bangsa Indonesia dengan melaksanakan sungguh-sungguh Pancasila yang menjadi sokoguru Undang-Undang Dasar.

3. *Partai Indonesia Raya (Parindra)*, dalam Anggaran Dasar, Pasal 2, dinyatakan bahwa partai berasas: Ketuhanan Yang Maha Esa, Kebangsaan, Kerakyatan, dan Keadilan Sosial. Pasal 3 berbicara mengenai tujuan. Partai bertujuan: (a) Memperkuat kedudukan negara dan bangsa Indonesia; (b) Menyusun Negara Kesatuan Indonesia yang demokrasi; (c) Mencapai masyarakat yang sosialis; (d) Mempertinggi kebudayaan nasional.
4. *Partai Rakyat Indonesia (PRI)*, yang singkatnya adalah Partai Rakyat, menyatakan di dalam Pasal 2 Anggaran Dasarnya, bahwa Partai Rakyat Indonesia berasas Pancasila menurut tafsiran Kongres waktu mendirikan Partai. Partai ini mendasarkan perjuangannya pada kekuatan rakyat yang sadar dan diorganisasi. Adapun tujuannya, sebagaimana tercantum pada Pasal 4 Anggaran Dasarnya, adalah:
 - (a) Mempertahankan dan menegakkan kedaulatan Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diproklamasikan pada tanggal 17 Agustus 1945.
 - (b) Mewujudkan susunan negara yang berdasarkan Pancasila sebagai tercantum dalam Pasal 2.
 - (c) Mencapai terlaksananya perikemanusiaan, ialah perdamaian dunia yang abadi dan persahabatan antara bangsa-bangsa seluruh dunia atas dasar kekeluargaan yang saling mengakui serta menghargai kemerdekaan dan kedaulatan masing-masing."
5. *Partai Rakyat Nasional (PRN)*, yang merupakan pecahan dari Partai Nasional Indonesia, menyatakan asas dan tujuannya dalam Pasal 2 Anggaran Dasarnya, yaitu:
 - (1) Partai berasas paham kerakyatan (demokrasi), paham kebangsaan (nasionalisme) dan paham kekeluargaan (gotong-royong).
 - (2) Dengan berpegang kepada asas tersebut, Partai mengarahkan perjuangannya menuju mencapai:
 - A. Suatu negara hukum yang pemerintahannya dilakukan atas "suara rakyat terbanyak" (meerderheids-principe).
 - B. Suatu masyarakat yang 'makmur-sejahtera,' di mana:
 - a. perekonomian disusun atas asas kekeluargaan (gotong-royong).
 - b. alat-alat produksi yang penting bagi negara dan masyarakat dikuasai oleh negara.
 - c. kekayaan alam yang terdapat di tanah air dan udara dikuasai dan dipergunakan oleh negara untuk kesejahteraan rakyat."
6. *Partai Wanita Rakyat (PWR)*. Dalam Anggaran Dasar, Pasal 2, dan Pasal 3, dikemukakan bahwa "Partai Wanita Rakyat berasas: Ketuhanan, Kebangsaan, Kerakyatan." Tujuannya adalah "mencapai susunan masyarakat sosialis atas dasar perikemanusiaan yang berkebudayaan dan ber-Tuhan.

Mengenai Asas dan Tujuan lebih lanjut diterangkan secara terurai sebagai berikut:

- "a. Ketuhanan: ialah kenyataan dan keyakinan bahwa seluruh kodrat alam termasuk dunia dipimpin oleh Tuhan, cara menyadarkan diri atas pimpinan Tuhan itu melalui corak hidup tiap-tiap manusia yang hak (kemerdekaan jiwa). Akan tetapi dalam segala corak cara itu pengorbanan dan keikhlasan menjadi sendi-sendi yang terutama.

- b. Kebangsaan: ialah sari corak hidup jiwa sesuatu bangsa dalam segala pernyataannya, baik lahir maupun batin sesuai dengan kodrat alam yang mengelilingi bangsa itu; sari ini berwujud dalam kebudayaan dengan bentuk-bentuknya.
- c. Kerakyatan: ialah bentuk kemanusiaan dalam masyarakat yang menjamin hak kemanusiaan tiap-tiap anggota rakyat murba dengan tak ada perbedaan satu sama lain. Suara hati suci rakyat murba ialah suara Tuhan.

Kesimpulan: Dengan keterangan asas itu hendaknya tiap-tiap manusia: ke dalam (batin) mengabdikan kepada keyakinan Ketuhanan yang konsekuen, ke luar (di lapangan masyarakat) mengabdikan kepada kemanusiaan yang konsekuen."

7. *Partai Kebangsaan Indonesia (Parki)*. Partai ini berasas Pancasila: Ketuhanan Yang Maha Esa, Peri Kemanusiaan, Kebangsaan Indonesia, Kerakyatan, Keadilan Sosial. Tujuannya adalah: kesejahteraan dan kemakmuran rakyat di dalam satu negara yang merdeka, berdaulat, demokratis dan adil.

Di samping semua itu masih terdapat Partai Kedaulatan Rakyat, Partai Serikat Kerakyatan Indonesia, Partai Ikatan Nasional Indonesia, Partai Tani Indonesia, yang dapat dianggap sebagai partai-partai berideologi kebangsaan.

Dari pelbagai variasi aspirasi dalam ideologi kebangsaan dan kerakyatan tampak tercampur juga unsur sosialisme, khususnya Marxisme (ideologi Barat Modern Sekular), yaitu:¹

- a. *Partai Kedaulatan Rakyat (PKR)* menganut asas Kedaulatan Rakyat (Marhaenisme), yang menunjukkan pengaruh Marxisme, sebagaimana diuraikan dalam keterangan asasnya berikut ini:

"Partai Kedaulatan Rakyat berasaskan kedaulatan rakyat marhaen (marhaenisme).

1. Kedaulatan rakyat marhaen menjadi dasar dari:

- a. Perjuangan kebangsaan marhaenisme menghendaki paham gotong-royong, yaitu paham asasi dari kaum marhaen yang terdapat di Indonesia. Dalam segala hal harus ada mupakat dan persamaan hak di lapangan politik, ekonomi dan sosial, berarti harus ada demokrasi politik, demokrasi ekonomi dan sosial.

Demokrasi politik mengakui hak yang sama bagi tiap-tiap warga negara untuk ikut menentukan haluan dan susunan negara.

Demokrasi ekonomi mengakui hak tiap-tiap orang untuk hidup sama makmur dengan yang lain dan tidak menghendaki pemerasan satu terhadap yang lain.

Demokrasi sosial mengakui hak tiap-tiap orang untuk mendapat penghargaan yang sama dalam segala lapangan.

- b. Perjuangan sedunia marhaenisme menuju kepada terlebarnya penjajahan dan penindasan dalam segala lapangan (anti-imperialisme). Paham marhaenisme dalam hubungan internasional mengadakan perjuangan radikal menentang kapitalisme di dunia, sehingga tersusunlah suatu masyarakat bangsa-bangsa sedunia yang bebas dari penjajahan dan penindasan dalam segala lapangan.

- b. *Partai Serikat Kerakyatan Indonesia (SKI)* berdiri atas asas Pancasila yang memiliki perumusan dan tata urut tersendiri, yakni: (1) Peri Ketuhanan; (2) Peri Kemanusiaan; (3) Peri Keadilan; (4) Peri Kebangsaan; (5) Peri Kerakyatan. Tujuan partai ialah: pembangunan negara di segala lapangan masyarakat (politik, sosial, ekonomi dan kebudayaan umumnya) agar terwujud masyarakat yang adil, makmur dan sentosa, yakni,

¹Lihat Pranarka, A.M.W., *Sejarah Perkembangan Pemikiran Tentang Pancasila Sebagai Ideologi, Dasar Negara, dan Sumber Hukum*, Universitas Katolik Parahyangan, Bandung, 1983, hal. 132-133.

masyarakat yang warganya dapat hidup bebas dari kekurangan dan bebas dari rasa takut.

Mengenai asas tersebut selanjutnya terdapat keterangan sebagai berikut:

"Asas partai sudah terbayang dalam namanya, yakni 'kerakyatan' yang berarti demokrasi total, yaitu demokrasi di segala lapangan masyarakat (politik, sosial, ekonomi dan kebudayaan umumnya). Ini dipertegas dalam Peraturan Dasar Pasal 2, yang menentukan Pancasila sebagai asas, dengan arti:

1. Ke-Tuhanan
2. Peri-kemanusiaan
3. Peri-keadilan
4. Peri-kebangsaan
5. Peri-kerakyatan."

c. *Ikatan Nasional Indonesia (INI)* di dalam Anggaran Dasar Pasal 2 (Dasar dan Tujuan) dinyatakan:

"Dengan mengakui sepenuhnya kedaulatan rakyat, berusaha menuju satu Indonesia Merdeka dalam arti memerintah sendiri di atas dasar-dasar demokratis, dengan melalui jalan-jalan nasional dan internasional yang sah, dalam mana dijaminakan tidak saja kepentingan-kepentingan materiil, tetapi juga kepentingan-kepentingan peradaban (geestelijke belangen) dari ikatan ini."

d. *Partai Tani Indonesia (PTI)* berdiri berdasarkan atas asas kebangsaan, kerakyatan dan keadilan sosial/ekonomi, dengan tujuan "penentuan aliran politik negara oleh rakyat petani."

C. *Partai-partai Politik dengan Ideologi Sosialisme*

Di samping partai-partai politik yang mempunyai ideologi keagamaan dan kebangsaan, dalam periode ini terdapat partai-partai politik yang ideologinya didasarkan kepada paham Barat Modern Sekuler. Mereka terutama menganut paham sosialisme, dengan berbagai macam aliran: ada yang sosialisme-demokratis, ajaran Marxis-nasional, ajaran Marxis-Leninis, dan ada yang mengambil beberapa unsur dari paham sosialisme tersebut, misalnya:¹

1. *Partai Komunis Indonesia (PKI)*, dalam Anggaran Dasar Pasal 2 (Asas dan Tujuan) menyatakan:

"Dengan berasaskan Marxisme-Leninisme PKI bertujuan terbentuknya masyarakat sosialis di Indonesia, yaitu susunan masyarakat Indonesia, di mana semua alat-alat produksi dimiliki oleh dan dipergunakan untuk kepentingan masyarakat."

Selanjutnya dalam pasal 3 disebutkan bahwa:

"PKI berusaha mencapai tujuannya dengan jalan perjuangan kelas yang revolusioner, yaitu perjuangan kelas buruh, tani dan golongan-golongan yang terhisap serta tertindas terhadap kelas borjuis."

Pandangan ideologis PKI itu selanjutnya diuraikan dalam Garis Besar Program PKI:

"Partai Komunis Indonesia (PKI) adalah bentuk organisasi yang tertinggi daripada barisan kelas buruh yang berorganisasi dan yang progresif.

Partai Komunis Indonesia mewakili kepentingan nasional dan rakyat Indonesia umumnya. Perjuangan pada tingkat sekarang ialah perjuangan untuk mencapai Republik Demokrasi Rakyat Indonesia dan akhirnya ialah mencapai masyarakat Komunis Indonesia.

¹Kementerian Penerangan RI, *Kepartaian di Indonesia*, *op. cit.*, hal. 280 dst.

Partai Komunis Indonesia mempergunakan teori Marxisme-Leninisme yang konsekuen dipraktikkan di Indonesia sebagai pedoman dalam segala lapangan pekerjaan guna menentang tendens-tendens dogmatisme dan oportunisme.

Partai Komunis Indonesia mempergunakan dialektika-materialisme dan historika-materialisme sebagai dasar guna menerima dengan kritis warisan sejarah Indonesia maupun sejarah dunia untuk menentang segala pandangan dunia idealisme dan mekanik-materialisme.

2. *Partai Sosialis Indonesia*, mempunyai asas dan tujuan sebagai berikut:

"Partai Sosialis Indonesia berdasarkan paham sosialisme yang disandarkan pada ajaran ilmu pengetahuan Marx-Engels, yang mengakui perjuangan kelas sebagai suatu kenyataan dan kejadian sepanjang ilmu hukum kemajuan dalam masyarakat kapitalis. Partai Sosialis Indonesia menuju masyarakat sosialis."

3. *Partai Murba*. Dalam Pasal 2 Anggaran Dasarnya, dinyatakan:

"Partai berasas anti-fasisme, anti-imperialisme, anti-kapitalisme dan mendasarkan perjuangan kepada aksi Murba teratur."

Adapun Pasal 3 mengenai tujuan dikemukakan:

"Partai mempertahankan dan memperkukuh tegaknya kemerdekaan 100% bagi Republik dan rakyat, sesuai dengan dasar dan tujuan Proklamasi 17 Agustus 1945, menuju masyarakat sosialis."

Secara idil Partai Murba berkaitan dengan Tan Malaka. Golongan ini oleh Partai Komunis Indonesia disebut pendukung Trotskisme di Indonesia. Tentang Trotskisme di Indonesia ini Partai Komunis Indonesia antara lain menyatakan berikut ini:

"Dengan majunya Komunisme di seluruh dunia, bagian-bagian dari sosial-demokrasi menjalankan teknik provokasi Trotskis untuk melawan kaum Komunis dan lain-lain kaum progresif dan untuk melawan Soviet Uni; misalnya pimpinan Partai Buruh Merdeka Inggris (Independent Labour Party of England), Partai Sosialis Amerika dan lain-lainnya."

4. *Partai Buruh*, pimpinan S.M. Abidin. Dalam Pasal 3 Anggaran Dasar (tentang asas dan tujuan) dinyatakan: (a) Partai Buruh berasas pada paham demokrasi; (b) Partai Buruh mengarahkan perjuangannya ke susunan masyarakat sosialis. Hal ini diuraikan dalam Keterangan Asas dan Tujuan sebagai berikut:

"Partai Buruh berpendapat, bahwa tenaga buruh ialah faktor yang terutama dalam melaksanakan produksi. Dalam melaksanakan produksi itu kaum buruhlah seharusnya yang memegang tanggung jawab yang terbesar. Sesuai dengan tanggung jawab yang terbesar itu, maka kaum buruhlah yang harus memimpin dan mengawasi pelaksanaan produksi itu:

Pelaksanaan produksi secara kapitalis ternyata sampai sekarang tidak dapat memberikan kemakmuran yang merata ke seluruh anggota masyarakat, sehingga buruh khususnya dan masyarakat umumnya menderita kerugian dan kaum kapitalis mendapat keuntungan yang berlebih-lebihan.

Oleh karena Partai Buruh insaf, bahwa produksi itu hanya dapat berjalan lancar dan dapat memenuhi kebutuhan masyarakat, jika dipimpin oleh Pemerintah, maka dalam pemerintah kaum buruhlah seharusnya yang memegang tanggung jawab yang terbesar.

Apakah Partai Buruh itu?

Lebih dahulu baiklah diketahui dengan tegas, apakah buruh itu? Buruh ialah manusia yang bekerja untuk kepentingan orang atau golongan lain dan mendapat

upah, tetapi tidak mempunyai hak atas alat-alat produksi dan hasil produksi. Buruh hanya mempunyai tenaga atau pikiran, yang dijualnya dengan harga berwujud upah. Buruh hanya terdapat dalam masyarakat kapitalis. Jika berhadapan dengan kaum yang mempunyai kapital, buruh selalu berada di pihak yang kalah. Jika majikan mau memakai, terpakailah ia. Kalau tidak, terlantarlah ia dan menjadi penganggur yang tak ada jaminan hidupnya sama sekali. Yang mengalami nasib demikian itu tidak sedikit, bahkan sebagian besar dari jumlah manusia di dunia ini.

Sistem ekonomi secara kapitalis inilah yang menimbulkan kesengsaraan, sejumlah besar manusia di dunia.

Untuk mencapai tujuannya, Partai Buruh bekerja bersama dengan tiap-tiap golongan yang mempunyai tujuan sama. Karena itu dalam Pasal 3 Anggaran Dasar dikatakan:

- a. Partai Buruh berasas pada paham demokrasi.
- b. Partai Buruh mengarahkan perjuangannya ke susunan masyarakat sosialis.

5. *Partai Buruh*, pimpinan Sarojó. Dalam Anggaran Dasar disebutkan bahwa Partai Buruh berasas Sosio-Demokrasi dan mendasarkan perjuangannya kepada kesatuan aksi buruh yang teratur serta bersifat "progresif revolusioner" (Pasal 2). Sedangkan tujuannya, "Partai Buruh menuju ke arah masyarakat yang demokrasi dan sosialis" (Pasal 3). Selanjutnya dalam Keterangan Asas dan Tujuan, dikemukakan pokok-pokok pandangan sebagai berikut:

Partai Buruh berasas Sosio-Demokrasi dan mendasarkan perjuangannya kepada kesatuan aksi buruh yang teratur serta bersifat progresif-revolusioner.

Partai Buruh menuju ke arah masyarakat yang demokratis dan sosialis.

Masih banyak lagi gerakan politik yang ideologinya berdasar pada sosialisme, seperti misalnya Partai Demokrasi Indonesia yang berasaskan sosialisme, demokrasi kemurbaan, serta Persatuan Rakyat Marhaen Indonesia.

Dalam periode ini kiranya dapat dikemukakan bahwa sikap beberapa pimpinan masyarakat sudah begitu dipengaruhi oleh teori-teori Barat dan aliran Barat Modern non-agama (Sekular). Ada keyakinan bahwa hadirnya partai-partai politik merupakan lambang demokrasi, dengan demikian akan tercipta pemerintahan yang mampu menjalankan program-programnya. Kecuali pengaruh pemikiran Barat, sikap ini pun kiranya didorong oleh semangat anti-penjajahan dan usaha menyalurkan gagasan, pendapat dan cita-cita, yang selama itu selalu dibungkam oleh penjajah. Kiranya keadaan yang demikianlah yang mendorong munculnya maklumat pemerintah yang menghendaki tumbuhnya partai-partai politik. Di samping tentu saja sebagai upaya membuktikan kepada dunia luar bahwa Pemerintah Indonesia yang diproklamasikan pada tahun 1945 bukan peninggalan pemerintah fasis Jepang, tetapi atas kehendak rakyat Indonesia.

Pada waktu itu, berkorbananya semangat menciptakan kehidupan politik yang demokratis kiranya kurang diimbangi dengan pengamatan mendalam dan realistik mengenai situasi dan kondisi rakyat. Kondisi sosial, pendidikan dan ekonomi rakyat Indonesia belum dapat menerima implementasi konsep

demokrasi Barat yang digandrungi oleh beberapa tokoh masyarakat. Demokrasi Barat yang didasarkan pada satu orang satu suara tampaknya tidak sejalan dengan konsep dan pandangan hidup masyarakat yang selalu ingin harmonis, integralistik, manunggaling kawula Gusti, sebagaimana pernah diungkapkan oleh Prof. Supomo dalam menyusun Undang-Undang Dasar 1945. Akibat dari itu partai-partai politik hanya berjuang untuk kepentingan kelompoknya dan ideologi masing-masing, meskipun secara formal harafiah Pancasila tetap menjadi dasar dan ideologi negara.

Kemelut politik akibat pertentangan ideologi tercermin dengan keadaan politik dalam negara yang sangat labil. Tidak ada satu kabinet yang mampu menjalankan program-programnya dengan semestinya. Ada kalanya konflik-konflik itu dilakukan dengan koalisi berdasarkan kepentingan golongan yang saat itu dirasakan sejalan, meskipun secara prinsip mereka berbeda ideologi. Namun karena landasan koalisi itu tidak kukuh, maka peta politik nasional benar-benar merupakan ajang pertarungan ideologi melalui partai-partai yang ada. Konflik intern itu kadang-kala menjadi konflik yang terbuka dalam bentuk-bentuk pemberontakan bersenjata. Karena dari masing-masing kekuatan sosial politik yang pada dasarnya berbeda aspirasi dan ideologi bermaksud mendirikan negara yang sesuai dengan aspirasi ideologi masing-masing. Golongan yang berorientasi agama antara lain menghendaki negara Indonesia didasarkan atas agama Islam; golongan yang mempunyai aspirasi kebangsaan menghendaki agar dasar negara Indonesia adalah kesatuan dan persatuan bangsa Indonesia berdasarkan Pancasila; golongan Barat Modern non-agama (Sekular) menghendaki negara Indonesia didasarkan atas ajaran sosialis atau komunis.

Konflik politik yang terjadi pada periode ini juga mempunyai latar belakang ideologis.¹ Pertentangan antara kekuatan politik dengan latar belakang perbedaan ideologi itu mempunyai pengaruh pula atas kelompok-kelompok bersenjata yang tumbuh dan berkembang dalam periode itu. *Internal Struggle for Power* dalam periode ini menggejala antara lain di dalam gerakan aliran Sutan Syahrir, Tan Malaka, Amir Syarifuddin, Muso, Kartosuwiryo, semuanya memiliki warna ideologi yang kuat.

Walaupun dapat dikatakan bahwa periode kedua ini merupakan perjuangan bangsa Indonesia untuk mempertahankan eksistensi negara, timbulnya partai politik sebagai awal proses demokratisasi politik ternyata mempertajam konflik ideologi golongan/sempit. Dalam periode ini pula, meskipun Pancasila merupakan ideologi dan dasar negara, kekuatan-kekuatan politik dalam masyarakat lebih berorientasi kepada ideologi golongan masing-masing. Namun di balik itu terdapat usaha-usaha untuk mengembalikan ben-

¹Mc.T. Kahin, *op. cit.*, hal. 304-331.

tuk negara Republik Indonesia dari RIS ke Negara Kesatuan lagi, yang terlaksana pada tanggal 17 Agustus 1950 disertai dengan UUDS 1950 sebagai pengganti dari UUD RIS.

PERIODE DEMOKRASI LIBERAL (DEMOKRASI PARLEMENTER): 1950-1959

Dalam periode berlakunya UUDS 1950, sistem tata negara Indonesia memasuki era liberal, di samping tetap ada usaha mempertahankan aliran kebangsaan. Sistem pemerintahan negara sangat dipengaruhi oleh aliran Barat Modern non-agama. Sesuai dengan ketentuan yang berlaku, peranan Parlemen kuat, peranan partai politik besar sekali sehingga praktek politik berdasarkan organisasi massa. Kehidupan partai politik, sebagai halnya dalam periode 1945-1949, yang disertai dengan beraneka-ragam bahkan perbedaan asas dan tujuan terus berlanjut. Bila dipandang dari banyaknya partai yang ada, periode ini adalah masa subur bagi kehidupan kepartaian di Indonesia. Namun hal itu kiranya belum dapat dikatakan sebagai cermin kestabilan negara. Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) sebagai manifestasi kedaulatan rakyat, keanggotaannya dipilih melalui pemilihan umum. Di samping itu lembaga ini dapat menjatuhkan kabinet melalui mosi tidak percaya. Para menteri tidak bertanggung jawab kepada Presiden, tetapi kepada Parlemen. Presiden hanya sebagai Kepala Negara dan bukan sebagai kepala pemerintahan. Perdana Menteri adalah kepala pemerintahan.

Di forum internasional kedudukan RI mulai mantap dengan diterimanya menjadi anggota PBB pada tanggal 27 September 1950. Melalui forum ini pula, Indonesia mencoba menyelesaikan masalah Irian Barat yang masih menjadi sengketa dengan Belanda. Bahkan pada tahun 1955, Indonesia berhasil menyelenggarakan Konferensi Asia-Afrika I.

Namun demikian, suasana umum di dalam negeri pada periode ini diliputi oleh berlarut-larutnya krisis dan gejolak. Terjadi instabilitas pemerintahan secara terus-menerus, timbul separatisme, baik dengan latar belakang ke-daerahan maupun ideologi. Pada periode ini terjadi perbedaan-perbedaan pandangan yang meluas dan semakin menajam.

Dalam waktu yang relatif singkat, sekitar sembilan tahun, terjadi tujuh kali pergantian pemerintahan (hampir setiap tahun kabinet jatuh bangun bergantian). Kabinet-kabinet itu adalah sebagai berikut: (1) Kabinet Natsir (6 September 1950 - 27 April 1951); (2) Kabinet Soekiman (27 April 1951 - 3 April 1952); (3) Kabinet Wilopo (3 April 1952 - 30 April 1953); (4) Kabinet Ali-Wongso (30 April 1953 - 12 Agustus 1955); (5) Kabinet Burhanuddin Harahap (12 Agustus 1955 - 24 Maret 1956); (6) Kabinet Ali Sastroamidjojo II (24 Maret 1956 - 14 Maret 1957); (7) Kabinet Djuanda (9 April 1957 - 10 Juli 1959).

Di samping adanya instabilitas pemerintahan, suasana umum selama periode ini juga diwarnai dengan terjadinya proses perbedaan pandangan dan perpecahan. Perpecahan terjadi di dalam tubuh partai-partai politik. Di dalam Masyumi terjadi perbedaan pandangan dan Nahdlatul Ulama keluar dan menjadi partai politik tersendiri. Sementara itu di dalam PNI terdapat perbedaan antara golongan muda dan golongan yang lebih tua. Perpecahan ini tampaknya juga telah menjalar sampai ke dalam tubuh Angkatan Perang. Bahkan perbedaan pendapat ini sering terjadi antara pemerintah (kabinet) dan satuan-satuan Angkatan Perang, yang antara lain terungkap dalam peristiwa 17 Oktober 1952, peristiwa 27 Juni 1955 dan peristiwa 14 Desember 1955. Suasana pertentangan dan perpecahan ini dipertajam dengan adanya persiapan pemilihan umum, dan kemudian dilanjutkan terus dalam DPR dan Konstituante. Semua ini mempunyai kaitan pula dengan kehidupan masyarakat umum. Dalam suasana yang demikian inilah Wakil Presiden Moh. Hatta mengundurkan diri dari jabatannya pada tanggal 1 Desember 1956.

Pemilihan umum yang berlangsung tahun 1955, jaman Kabinet Burhanuddin Harahap, menunjukkan adanya empat besar partai politik yang menguasai kursi di DPR, yakni Masyumi (60 kursi), PNI (58 kursi), NU (47 kursi) dan PKI (32 kursi). Dalam Pemilihan Umum 1955 tampak jelas kaitan antara organisasi massa (ormas) dan partai politik. Terjadilah proses politisasi organisasi kemasyarakatan. Ormas merupakan bagian dari Parpol, sulit untuk membedakannya, keduanya terlibat aktif di dalam kegiatan politik. Di sekitar suatu partai politik, berkembanglah organisasi-organisasi lain yang sepaham dan menjadi onderbouw-nya, yaitu organisasi pemuda, mahasiswa, petani, buruh, seniman, keagamaan dan lain-lain. Praktek politik pada waktu itu ditandai dengan gerakan-gerakan massa melalui resolusi, rapat raksasa, pengiriman delegasi dan bahkan pemogokan. Gerakan-gerakan massa itu kecuali menjadi saluran sekaligus juga berperan sebagai kekuatan penekan dan pelobi.

Perbedaan pendapat, baik karena pertimbangan-pertimbangan ideologis maupun alasan-alasan praktis, menggejala pula di dalam gerakan-gerakan kekerasan dan bersenjata, seperti: (1) pemberontakan Ibnu Hadjar di Kalimantan Selatan tahun 1950, yang menyatakan dirinya sebagai bagian dari gerakan DI/TII; (2) pemberontakan Kahar Muzakar di Sulawesi Selatan tahun 1951, yang juga menyatakan dirinya sebagai bagian dari Negara Islam di bawah pimpinan Kartosuwirjo; (3) pemberontakan DI/TII di Jawa Tengah 1951; (4) pemberontakan DI/TII Daud Beureueh di Aceh tahun 1953.

Di samping itu, terdapat pula gejala-gejala kedaerahan, di antaranya menggejala sebagai pemberontakan-pemberontakan separatis. Hal ini telah tampak sejak awal periode ini, seperti munculnya Paguyuban Daya Sunda di Bandung dan Gerakan Pemuda Federal Republik Indonesia di Makassar. Per-

pecahan menjadi semakin nyata ketika unsur-unsur Angkatan Perang terlibat ke dalamnya; muncullah Dewan Banteng di Sumatera Tengah; Dewan Gajah di Sumatera Utara; Dewan Garuda di Sumatera Selatan dan Dewan Manguni di Sulawesi Utara. Gerakan-gerakan ini kemudian bermuara dengan pemberontakan PRRI dan Permesta.

Pertumbuhan sistem kepartaian yang disertai dengan peranan Parlemen tampaknya ikut mendorong meningkatnya proses perbedaan pandangan ideologis, terutama karena kehidupan partai-partai sangat ditentukan oleh tokoh-tokoh dan aliran idilinya. Perkembangan kehidupan kepartaian itu merupakan pencerminan dari tumbuhnya ideologi yang berbeda-beda yang mau dipaksakan untuk mengatur kehidupan bangsa dan negara, yang mengakibatkan terjadinya konflik ideologi. Pertikaian atau konflik ideologi selama periode ini pada hakikatnya merupakan kelanjutan dari adanya perbedaan paham serta aliran selama masa-masa sebelumnya, bahkan dalam periode ini tampak semakin menajam dan terbuka, yang mencapai puncaknya pada Sidang Konstituante di Bandung tahun 1956-1959, pada saat lembaga ini membicarakan dasar negara. Ada pandangan yang menghendaki sosial ekonomi sebagai dasar negara serta menolak agama Islam dan Pancasila sebagai dasar negara; ada pandangan yang menghendaki agama Islam sebagai dasar negara serta menolak sosial ekonomi dan Pancasila sebagai dasar negara; serta ada pandangan yang mempertahankan Pancasila sebagai dasar negara dan menolak agama Islam serta sosial ekonomi sebagai dasar negara.¹

Akan tetapi di balik itu, juga ada usaha-usaha yang menuju ke arah persatuan nasional, yang juga tidak setuju dengan praktek-praktek politik waktu itu. Hal ini tampak pada penjelasan Presiden Soekarno tanggal 21 Pebruari 1957, yang dikenal dengan Konsepsi Presiden. Di dalam konsepsi ini terkandung kritik terhadap sistem Demokrasi Barat yang tidak sesuai dengan kepribadian bangsa Indonesia dan jiwa Proklamasi 17 Agustus 1945. Demikian pula terhadap sistem kepartaian yang telah berkembang di Indonesia. Lengkapnya Konsepsi Presiden itu adalah sebagai berikut: (1) Sistem demokrasi parlementer secara Barat tidak sesuai dengan kepribadian Indonesia, oleh karena itu, sistem ini harus diganti dengan sistem demokrasi terpimpin; (2) Untuk pelaksanaan sistem demokrasi terpimpin perlu dibentuk suatu kabinet gotong-royong yang anggotanya terdiri dari semua partai dan organisasi berdasarkan perimbangan kekuatan yang ada dalam masyarakat. Konsepsi Presiden ini mengetengahkan pula perlunya "Kabinet Kaki Empat," yang mengandung arti bahwa keempat partai besar, yakni PNI, Masyumi, NU dan PKI turut serta di dalamnya untuk menciptakan kegotongroyongan nasional; (3) Pembentukan Dewan Nasional yang terdiri dari golongan fungsional dalam masyarakat. Tugas Dewan Nasional ini adalah memberi nasihat kepada

¹Lihat Konstituante Republik Indonesia, Risalah Perundingan, Bandung, 1957.

Kabinet, baik diminta maupun tidak diminta. Tetapi konsepsi ini justru menimbulkan perdebatan di dalam masyarakat dan DPR. Masyumi, NU, PSII, Partai Katolik dan PRI menolaknya.

Sebagai bagian dari usaha untuk mewujudkan konsepsinya itu, Presiden Soekarno pada tanggal 9 April 1957 membentuk Kabinet Djuanda, yang antara lain diberi tugas untuk membentuk Dewan Nasional. Pada kesempatan lain Presiden Soekarno juga mengatakan bahwa sistem politik dan pemerintahan yang tidak sesuai dengan kepribadian nasional telah menyebabkan terjadinya perpecahan bangsa.¹ Dalam rangka mencari pemecahan atas masalah-masalah nasional itulah, telah pula diadakan musyawarah nasional yang diselenggarakan oleh Kabinet bersama Dewan Nasional.

Usaha-usaha lain tampak pula dalam Seminar Pancasila I di Yogyakarta, tanggal 12-16 Pebruari 1959. Di mana dalam kesimpulan Kelompok Kerja IV dinyatakan bahwa bangsa Indonesia ingin kembali kepada Republik Indonesia Proklamasi 17 Agustus 1945.² Adapun kesimpulan umum seminar Pancasila itu adalah: (1) Pancasila sebagai dasar negara Republik Indonesia tidak perlu diperdebatkan lagi; (2) Demokrasi Terpimpin sebagai alat penyelenggara pemerintah untuk merealisasi cita-cita negara Proklamasi 17 Agustus 1945; (3) Masuknya golongan fungsional dalam badan-badan kenegaraan; (4) Asas Ketuhanan Yang Maha Esa sebagai salah satu sila dalam rangka kesatuan Pancasila yang bisa menjamin adanya pemeliharaan dan perkembangan keyakinan agama; (5) Kembalinya secara prinsipil pada Undang-Undang Dasar Proklamasi 17 Agustus 1945.³

Selanjutnya pada tanggal 20 Pebruari 1959, Dewan Menteri mengumumkan sikapnya mengenai tiga masalah penting, yakni tentang Undang-Undang Dasar 1945, tentang Prosedur "Kembali ke Undang-Undang Dasar 1945," dan tentang masuknya golongan fungsional ke dalam DPR.

Namun ternyata anjuran (usul) pemerintah untuk kembali ke Undang-Undang Dasar 1945 justru menambah perbedaan pandangan di dalam Sidang Konstituante. Selain perdebatan mengenai dasar negara, perdebatan mengenai dapat atau tidak dapat menerima usul pemerintah tersebut, menerima atau menolak demokrasi terpimpin serta adanya golongan fungsional telah pula menambah tajamnya perbedaan pandangan yang ada. Situasi yang demikian ini tampaknya memaksa Konstituante untuk mengadakan pemungutan suara,

¹Kartodirdjo, Sartono, *Sejarah Nasional Indonesia*, Jilid VI, Jakarta, Balai Pustaka, 1977; hal. 257.

²Lihat Notonagoro, *Pancasila Dasar Falsafah Negara*, Jakarta, Pancuran Tujuh, 1974, bagian Penerbitan Mengenai Pancasila Nomor Ketiga, hal. 60.

³Lihat *Mimbar Indonesia*, 25 Pebruari 1959, hal. 3.

mengenai usul pemerintah untuk kembali ke UUD 1945. Namun ternyata persyaratan formal tidak dapat terpenuhi. Bahkan setelah itu ada partai politik yang tidak lagi mau menghadiri Sidang Konstituante. Keadaan semacam ini menyebabkan terjadinya kemacetan di dalam Sidang Konstituante. Karena alasan inilah maka Presiden Soekarno mengeluarkan Dekrit Presiden 5 Juli 1959, yang berisi: (1) pembubaran Konstituante; (2) berlakunya kembali UUD 1945 dan tidak berlakunya UUDS 1950; (3) pembentukan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara, yang terdiri atas anggota DPR, utusan-utusan daerah dan golongan, serta pembentukan DPAS.

Dengan Dekrit 5 Juli 1959 inilah yang kemudian memungkinkan bagi Soekarno untuk melaksanakan konsepsinya (Konsepsi Presiden).

PERIODE DEMOKRASI TERPIMPIN, 1959-1965

Sebagai langkah awal dari pelaksanaan Dekrit Presiden 5 Juli 1959, pada tahun itu juga Presiden membentuk lembaga tertinggi negara yang bersifat sementara (MPRS) dan lembaga-lembaga tinggi negara lainnya, seperti Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong (DPR-GR), Dewan Pertimbangan Agung Sementara, Dewan Perancang Nasional. Dalam membentuk MPRS dan DPR-GR diikutsertakan semua unsur kekuatan masyarakat, termasuk utusan daerah, golongan fungsional dan ABRI. Selain itu Presiden membentuk pula wadah yang diharapkan dapat menjadi sarana untuk menghimpun seluruh kekuatan sosial politik, yaitu: Front Nasional.

Kehidupan politik nasional dalam periode ini ditandai dengan kedudukan Presiden yang semakin kuat sesuai dengan ketentuan-ketentuan dalam Undang-Undang Dasar 1945. Kabinet tidak lagi harus bertanggung jawab kepada Parlemen melainkan bertanggung jawab kepada Presiden.

Sementara itu, kehidupan politik di masyarakat ditata dengan cara menyederhanakan kehidupan kepartaian yang selama ini dianggap menjadi sumber ketidakstabilan nasional. Oleh sebab itu pada tanggal 31 Desember 1959 dikeluarkan Penpres No. 7 tahun 1959 tentang Syarat-syarat dan Penyederhanaan Kepartaian, yang antara lain menetapkan: "Mencabut Maklumat Pemerintah tanggal 3 Nopember 1945 (Berita Republik Indonesia Tahun I, No. 1, halaman 3 kolom 4) mengenai Anjuran Pemerintah tentang pembentukan partai politik." Syarat-syarat bagi penyederhanaan kehidupan kepartaian tersebut adalah sebagai berikut:

- (1) Partai harus menerima dan mempertahankan asas dan tujuan negara kesatuan Republik Indonesia menurut UUD 1945 yang memuat dasar-dasar negara yaitu: Ketuhanan Yang Maha Esa, Kebangsaan, Kedaulatan Rakyat, Perikemanusiaan dan Keadilan Sosial.
- (2) Program kerja berdasarkan Manifesto Republik Indonesia.

- (3) Anggaran dasar dan anggaran rumah tangga harus dengan tegas dicantumkan organisasi lain yang mendukung dan/atau bernaung di bawah partai politik.
- (4) Dalam memperjuangkan kegiatan harus menggunakan jalan damai dan demokratis.
- (5) Partai harus mempunyai cabang yang tersebar paling sedikit seperempat jumlah Dati I, dan jumlah cabang minimal seperempat jumlah Dati II di seluruh Indonesia.
- (6) Tidak boleh menerima orang asing sebagai pengurus maupun bantuan dari orang asing.
- (7) Presiden berhak mengawasi dan memerintahkan untuk memeriksa tata usaha, keuangan dan kekayaan partai-partai.

Syarat-syarat di atas ternyata tidak mampu menciptakan situasi politik yang stabil, lebih-lebih karena masyarakat telah masuk dalam kotak-kotak golongan yang berorientasi kepada ideologi sempit. Pertentangan tidak hanya terjadi di antara partai-partai politik saja, melainkan juga dilakukan oleh organisasi-organisasi masyarakat yang bernaung di bawah partai-partai politik tersebut. Dari situ tampak betapa erat kaitannya antara organisasi massa dan partai politik di dalam masyarakat.

Bahkan lebih daripada itu, pertentangan-pertentangan kekuatan dalam masyarakat semakin tajam, dengan adanya upaya-upaya separatis untuk mengangkat senjata. Hal ini antara lain dilakukan oleh golongan yang bermaksud memisahkan diri dari Negara Kesatuan Republik Indonesia dan ingin mendirikan "Pemerintah Revolusioner Republik Indonesia." Beberapa tokoh partai politik Masyumi dan Partai Sosialis Indonesia, dinyatakan terbukti terlibat dalam pemberontakan itu. Oleh karena itu berdasarkan Keppres No. 200 dan 201 Tahun 1960 kedua partai tersebut dibubarkan. Kiranya perlu dicatat bahwa keputusan presiden dalam konsiderasinya dengan jelas menyatakan keterlibatan tokoh-tokoh dari kedua partai politik tersebut. Konsiderasi Keppres No. 200 Tahun 1960 tersebut berbunyi:

"bahwa untuk kepentingan keselamatan negara dan bangsa, perlu membubarkan partai politik Masyumi oleh karena organisasi (partai) itu melakukan pemberontakan, karena pemimpin-pemimpinnya turut serta dalam pemberontakan apa yang disebut dengan 'Pemerintah Revolusioner Republik Indonesia' atau 'Republik Persatuan Indonesia' atau telah jelas memberikan bantuan terhadap pemberontakan, sedangkan organisasi (partai) itu tidak resmi menyalahkan perbuatan anggota-anggota pimpinan tersebut."

Bunyi konsiderasi Keppres No. 201 Tahun 1960 tentang pembubaran partai politik Masyumi, hampir sama dengan konsiderasi Keppres No. 200 Tahun 1960 tentang pembubaran Partai Sosialis Indonesia. Adapun bunyi selengkapnya konsiderasi tersebut adalah sebagai berikut:

"bahwa untuk kepentingan keselamatan negara dan bangsa, perlu membubarkan Partai Sosialis Indonesia, oleh karena organisasi (partai) itu melakukan pemberontakan karena pemimpin-pemimpinnya turut serta dalam pemberontakan apa yang disebut dengan 'Pemerintah Revolusioner Republik Indonesia' atau 'Republik Persatuan Indonesia' atau telah jelas memberikan bantuan terhadap pemberontakan, sedangkan organisasi (partai) itu tidak resmi menyalahkan perbuatan anggota-anggota pimpinan tersebut."

Sebagai rangkaian dari langkah-langkah yang dilakukan oleh Presiden dalam menata kehidupan politik sesuai dengan konsepsinya, maka dikeluarkan beberapa keputusan Presiden antara lain Keputusan No. 440 Tahun 1961 yang mengakui Partai Kristen Indonesia (Parkindo) dan Partai Islam Perti (Persatuan Tarbiyah Islamiyah) sebagai partai politik. Sebelumnya Presiden juga telah menerbitkan Keppres No. 129 Tahun 1961 yang menolak mengakui beberapa partai politik, yaitu:

1. PSII (Partai Sarekat Islam Indonesia) - Abikusno
2. PRN (Partai Rakyat Nasional) - Bebas
3. PRI (Partai Rakyat Indonesia)
4. PRN (Partai Rakyat Nasional) - Djody

Kemelut politik yang bersumber dari pertentangan ideologis agak mereda pada waktu Indonesia berupaya merebut kembali Irian Barat dari tangan Belanda. Pertentangan internal seakan-akan tenggelam dalam gegap-gempitanya pelaksanaan Tri Komando Rakyat (Trikorra) yang dikumandangkan oleh Presiden Soekarno pada tanggal 19 Desember 1963. Melalui berbagai perjuangan, baik perundingan maupun tekanan-tekanan militer, akhirnya diperoleh kesepakatan bahwa mulai tahun 1964 Irian Barat dikembalikan ke dalam kekuasaan Republik Indonesia melalui masa transisi (bersama UNTEA), dan tahun 1969 sesuai dengan ketentuan yang telah disetujui bersama, diselenggarakan plebisit bagi rakyat Irian Barat untuk menentukan nasibnya sendiri.¹

Sebagai upaya untuk memelihara persatuan dan kesatuan bangsa, Presiden Soekarno membangun proyek-proyek mercu-suar baik secara fisik maupun dalam bentuk-bentuk proyek politik. Sementara itu arah politik luar negeri ditujukan untuk menggagalkan pembentukan Negara Persekutuan Malaysia yang dianggap merongrong Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pada akhir dari periode demokrasi terpimpin, bangsa Indonesia benar-benar dihadapkan pada kemelut politik dalam arti yang seluas-luasnya. Hal tersebut tampak dalam pertentangan ideologi: khususnya ofensif Partai Komunis Indonesia yang mendominasi gelanggang politik waktu itu, infiltrasi ke dalam lembaga-lembaga pemerintahan termasuk ABRI; kemerosotan ekonomi akibat biaya proyek mercu suar yang tidak sebanding dengan kekuatan perekonomian Indonesia; penyalahgunaan wewenang; dalam arti sistem politik tidak berjalan di atas ketentuan perundangan melainkan dikendalikan oleh kekuasaan yang semuanya terpusat pada Presiden Soekarno. Semua itu menimbulkan kekacauan yang memang sangat diharapkan oleh Partai Komunis Indonesia yang secara sadar dan berencana bermaksud mematangkan

¹ Dalam plebisit yang diselenggarakan pada tahun 1969 rakyat Irian Barat menegaskan sikap politiknya untuk tetap bersatu dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia.

situasi menjadi situasi revolusioner. Isyu-isyu politik selalu diwarnai dengan usaha memecah-belah rakyat, seperti: waspada terhadap tujuh setan desa, dan tujuh setan kota, ganyang kabir (kapitalis birokrat) dan lain-lain slogan yang memanas situasi. Satu-satunya kekuatan nasional pada saat itu yang mampu menandingi kekuatan Partai Komunis Indonesia hanyalah Angkatan Bersenjata Republik Indonesia, khususnya Angkatan Darat.

Puncak kemelut politik dalam periode tersebut terjadi dengan meletusnya pemberontakan G-30-S/PKI pada tanggal 30 September 1965. Partai Komunis yang semula yakin akan berhasil dalam melakukan kudeta, ternyata menghadapi kenyataan bahwa kekuatan Pancasila yang intinya adalah Angkatan Bersenjata Republik Indonesia mampu menumpas habis pemberontakan Partai Komunis tersebut. Hikmah yang paling besar dapat diperoleh dalam periode ini adalah bahwa pertentangan ideologi telah membawa bencana nasional yang mengakibatkan bangsa Indonesia kehilangan identitasnya sebagai negara kesatuan yang berdasarkan Pancasila dan UUD 1945. Tragedi tersebut muncul karena selama itu telah terjadi penyimpangan terhadap Pancasila dan UUD 1945.

PERIODE DEMOKRASI PANCASILA, 1966 - SEKARANG

Pengalaman-pengalaman dalam hidup berbangsa, bernegara dan bermasyarakat selama ini telah membuat sejarah Indonesia modern penuh dengan konflik-konflik politik baik yang terjadi dalam masyarakat, lembaga perwakilan dan bahkan dalam bentuk pemberontakan. Hal tersebut telah disadari oleh pimpinan negara Republik Indonesia dalam periode ini bahwa sebab terdalam adalah penyimpangan terhadap Pancasila dan UUD 1945 sebagai dasar, falsafah dan ideologi bangsa dan negara Republik Indonesia.

Oleh sebab itu disusunlah suatu strategi politik nasional dengan mana diusahakan pembaharuan politik nasional yang didasarkan Pancasila dan UUD 1945.

Usaha-usaha pembangunan politik nasional tersebut secara ringkas adalah sebagai berikut:¹

Pertama, menghancurkan PKI baik secara fisik maupun secara ideologis. *Kedua*, konsolidasi pemerintahan dan pemurnian Pancasila dan UUD 1945. Konsolidasi di bidang pemerintahan dimulai dengan penangkapan 18 menteri Kabinet Dwikora yang disempurnakan, dan kemudian dibentuklah Kabinet Dwikora yang lebih disempurnakan lagi. Sementara itu pada tahun 1966 di-

selenggarakan Sidang Umum MPRS yang bertujuan menilai kembali perkembangan kehidupan nasional pada masa sebelumnya dan menyusun rencana pembangunan untuk masa yang akan datang. Dalam Sidang Umum MPRS 1966 dibahas beberapa hal pokok, yaitu: Surat Perintah 11 Maret; Kedudukan semua Lembaga-lembaga tingkat Pusat dan Daerah pada posisi sebagaimana diatur dalam UUD 1945; Pemilu; Penegasan Kembali Politik Luar Negeri RI; Peninjauan Kembali Produk Legislatif Negara di luar produk Tap MPRS; Memorandum DPR-GR tentang Tertib Hukum; Kepartaian, Keormas dan Kekaryaan; Pembubaran Partai Komunis; Meneliti Kembali Ajaran-ajaran Bung Karno; Pembinaan Pers dan lain-lain. *Ketiga*: menghapuskan dualisme dalam kepemimpinan nasional. Untuk itu maka diselenggarakan Sidang Istimewa MPRS 1967 yang mengangkat Jenderal TNI Soeharto menjadi Pejabat Presiden RI, serta menghilangkan dualisme tentang penafsiran Pancasila dan UUD 1945. *Keempat*: mengembalikan kestabilan dan merencanakan pembangunan. Pengalaman telah membuktikan bahwa tanpa adanya kestabilan politik maka tidak mungkin dilakukan pembangunan. Maka dalam tahap ini stabilitas politik menjadi sasaran antara sebagai sarana terlaksananya program-program pembangunan yang akan dilaksanakan. Berkenaan dengan itu pula diselenggarakan Sidang V MPRS yang mengangkat pengemban Tap IX/MPRS/1966 menjadi Presiden RI. Sementara itu melalui Tap No. XII/MPRS/1968 dirumuskan tugas pokok Kabinet Pembangunan yang disebut Panca Krida yaitu: (1) menciptakan stabilitas politik dan ekonomi; (2) menyusun dan melaksanakan Repelita; (3) melaksanakan Pemilihan Umum; (4) mengembalikan keamanan dan ketertiban masyarakat dengan mengikis habis sisa-sisa G-30-S/PKI; dan (5) melanjutkan pembersihan dan penyempurnaan aparatur.

Dalam pada itu perlu dicatat pula, meskipun seluruh potensi Orde Baru telah bertekad melaksanakan Pancasila dan UUD 1945 secara murni dan konsekuen serta melaksanakan penumpasan G-30-S/PKI dilakukan secara simultan, namun hal ini tidak berarti bahwa pertentangan ideologi dalam masyarakat sudah tidak ada sama sekali. Sidang Istimewa MPRS 1967 dan Sidang Umum MPRS 1968 menunjukkan adanya gejala percaturan ideologi tersebut.

Menurut Keputusan MPRS No. 1/MPRS/1966 (Tata Tertib MPRS), MPRS tidak berhak mengubah UUD 1945, namun pada saat menjelang Sidang Istimewa MPRS 1967, kepada BP MPRS disampaikan suatu usul tertulis untuk kemudian diajukan kepada Sidang Pleno MPRS. Isi usul tersebut antara lain:¹ (1) supaya kewajiban melakukan ibadatnya diwajibkan tidak hanya bagi pemeluk-pemeluk agama Islam, tetapi bagi pemeluk-pemeluk setiap agama; (2) supaya pasal 1 UUD yang menyatakan bahwa Negara RI ada-

¹Lihat *Suluh Marhaen*, 3 Maret 1967.

lah Negara Kesatuan dan berbentuk Republik, ditambah: "Agama Resmi Negara ialah Agama Islam sesuai dengan agama yang banyak diikuti oleh Bangsa Indonesia;" (3) supaya Presiden dan Wakil Presiden "beragama Islam" dan lain-lain. Usul ini tidak diterima oleh BP MPRS.

Dalam Sidang Umum V MPRS 1968, kegagalan Komisi II dan III untuk mengambil suatu keputusan, disebabkan oleh hal-hal yang bersifat ideologis-politis pula. Dalam Sidang Umum MPRS V ada diedarkan konsep-konsep yang lebih konkrit dan lebih mendetail mengenai pelaksanaan Piagam Jakarta, misalnya:

a. *Rantap tentang Penetapan Garis-garis Besar Haluan Negara Hasil Panitia Ad Hoc BP MPRS* yang dalam pembukaannya berbunyi sebagai berikut:

"Isi dan tujuan kemerdekaan yang diproklamasikan pada tanggal 17 Agustus 1945 dituangkan dalam UUD 1945 yang terdiri dari Pembukaan dan Batang Tubuh, dilandasi oleh Pantjasila serta didjawai oleh Piagam Djakarta."

b. *Rantap tentang Pelengkap Penjelasan UUD 1945*, seperti juga diusulkan oleh Panitia Ad Hoc BP MPRS. Rumusannya adalah sebagai berikut:

"Piagam Djakarta yang semula dipersiapkan sebagai Preamble UUD, setelah mengalami beberapa perubahan atas dasar musjawarah dan mufakat antara golongan-golongan Nasionalis dan Islam, diterima dan disahkan menjadi Pembukaan UUD Negara Indonesia. Dengan demikian Piagam Djakarta tertanggal 22 Djuni 1945 itu tetap mendjawai UUD 1945 dan adalah djuga merupakan suatu rangkaian kesatuan dengan Konstitusi tersebut seperti ditegaskan dalam Ketetapan MPRS No. XX/MPRS/1966."

Sejalan dengan gairah untuk melakukan pembaharuan struktur kehidupan politik nasional yang bergema sejak tahun 1966, berkembang pula pemikiran untuk merombak dan menyederhanakan sistem kepartaian. Masalah ini bukan timbul untuk pertama kalinya. Pada tahun 1957 Presiden Soekarno telah mempunyai konsepsi politik yang antara lain bermaksud membubarkan partai-partai politik, dan memberikan peranan yang lebih besar kepada golongan fungsional.

Sebagai langkah awal dari pembaharuan struktur politik, Tap No. XXII/MPRS/1966 menyatakan tentang Ketetapan Kepartaian, Keormasan dan Kekerjaan. Mempertimbangkan bahwa pada dasarnya Negara Republik Indonesia adalah negara yang berkedaulatan rakyat; pelaksanaan kedaulatan rakyat di dalam lembaga permusyawaratan/perwakilan diisi oleh anggota-anggota yang dapat mewakili golongan-golongan dari masyarakat; penggolongan di dalam masyarakat itu terjelma dalam bentuk-bentuk partai, organisasi massa dan Golongan Karya, yang harus diatur agar penggolongan tersebut dapat merupakan alat demokrasi yang sehat sesuai dengan UUD 1945; maka MPRS memutuskan agar pemerintah bersama-sama DPR-GR segera membuat Undang-Undang yang mengatur kepartaian, keormasan dan kekar-

yaan yang menuju kepada penyederhanaan. Problem pembaharuan struktur politik secara kuantitatif maupun kualitatif menjadi salah satu problem pokok yang tidak jarang mengandung kontroversi.

Persoalan penyederhanaan organisasi politik ini mempunyai akibat pula terhadap pemikiran mengenai organisasi kemasyarakatan, seperti organisasi buruh, petani, nelayan, organisasi keagamaan dan organisasi-organisasi profesi lainnya. Dari perkembangan yang telah terjadi, tidak jarang terdapat hubungan yang erat antara organisasi politik dengan organisasi kemasyarakatan. Bahkan hubungan itu dapat bersifat langsung. Terjadilah proses *politisasi* organisasi kemasyarakatan, dengan akibat bahwa fungsi dan profesi kemasyarakatan telah menjadi alat serta basis pertarungan politik yang amat diwarnai oleh ideologi golongan. Mengenai hal ini ada dua pemikiran:¹ *pendapat pertama*, menginginkan agar organisasi kemasyarakatan berdiri sendiri berdasarkan kepada kaidah profesi masing-masing, dan tidak terkait dengan organisasi politik; *pendapat kedua*, menginginkan agar organisasi profesi dibiarkan berkembang bebas, termasuk hubungannya dengan organisasi politik. Di samping dua pendapat tersebut timbullah selanjutnya pandangan yang menyatakan bahwa organisasi kemasyarakatan itu harus tetap terikat pada kerangka acuan nasional, yaitu Pancasila, UUD 1945 dan pembangunan nasional. Depolitisasi organisasi kemasyarakatan dalam arti ditariknya ormas dari partai politik adalah proses yang harus dilakukan.

Dalam suasana yang masih bergairah melaksanakan pembaharuan kehidupan politik, pada bulan Oktober 1966 Partai Murba direhabilitasi. Sementara itu berdasarkan pertimbangan, bahwa diperlukan wadah bagi peleburan dan penggabungan ormas-ormas Islam yang belum benar-benar tersalurkan aspirasi politiknya secara efektif, maka didirikanlah Partai Muslimin Indonesia (Parmusi) pada tanggal 20 Oktober 1968. Organisasi-organisasi Islam yang mendukung berdirinya partai tersebut adalah Muhammadiyah, HMI, PII, Alisshiyah, HSBI, Gasbindo, PUI dan IPM. Dengan demikian pada awal Orde Baru terdapat sembilan partai politik, yaitu: (1) Partai Nasional Indonesia; (2) Parmusi; (3) Partai Nahdlatul Ulama; (4) Partai Syarikat Islam Indonesia; (5) Perti; (6) Parkindo; (7) Partai Katolik Indonesia; (8) IPKI; dan (9) Partai Murba.

Sebagai bagian pelaksanaan Pancasila dan UUD 1945, serta Tap MPRS khususnya dalam melaksanakan kedaulatan rakyat, maka tahun 1975 dilaksanakan pemilihan umum. Sebelumnya, pada 7 Pebruari 1970, Presiden Soeharto telah menyerukan kepada partai-partai politik untuk memikirkan pengelompokan diri di samping adanya Golongan Karya. Pengelompokan tersebut mempunyai tujuan jangka pendek, yakni untuk mempertahankan

¹Lihat Pranarka, A.M.W., *op. cit.*, hal. 302.

stabilitas nasional dan kelancaran pembangunan. Sebagai tujuan jangka panjang adalah penyederhanaan kepartaian secara konstitusional sesuai dengan Ketetapan No. XXII/MPRS/1966. Gagasan penyederhanaan partai itu tidak hanya berarti pengurangan jumlahnya, tetapi lebih penting daripada itu adalah perombakan pola kerja menuju orientasi program.

Tentang gagasan pengelompokan itu, Presiden Soeharto menyatakan bahwa di samping asas-asas yang dianut bersama, yaitu Pancasila dan UUD 1945, dasar pengelompokan itu sebaiknya adalah persamaan tekanan pada aspek-aspek pembangunan. Semua partai jelas berpendapat bahwa pembangunan material maupun spiritual harus dilaksanakan, tetapi sebagian partai memperjuangkan agar aspek-aspek spiritual lebih diperhatikan, sedangkan sebagian lagi memperjuangkan tekanan pada pembangunan material. Atas dasar kenyataan ini disarankan pembentukan dua kelompok, yakni: (a) kelompok material-spiritual, yang terdiri dari PNI, Murba, IPKI, Partai Katolik dan Parkindo; dan (b) kelompok spiritual-material, yang menekankan pembangunan spiritual tanpa mengabaikan aspek material, terdiri dari NU, Parmusi, PSII dan Perti.

Proses pengelompokan tersebut merupakan langkah ke arah penyederhanaan. PNI antara lain menyatakan bahwa proses ini dalam gradasinya dapat berbentuk kerjasama antara partai, kemudian konfederasi dan akhirnya fusi. Pada tanggal 9 Maret 1970, terjadi realisasi pengelompokan partai. Dibentuklah Kelompok Demokrasi Pembangunan yang terdiri dari PNI, Partai Katolik, Parkindo, IPKI dan Murba. Disusul dengan pengelompokan Persatuan Pembangunan pada tanggal 13 Maret 1970 yang terdiri dari NU, Parmusi, PSII dan Perti.

Dalam Pemilihan Umum 1971, Golkar sebagai kekuatan sosial politik yang baru, tampil dalam gelanggang politik nasional dan mendapatkan suara di atas 60% dari *populair vote*.

Kemenangan itu kiranya disebabkan antara lain karena dua hal berikut, yaitu: *pertama*, rakyat sudah *phobi* terhadap partai politik karena selama bertahun-tahun dengan sistem partai politik tidak mewujudkan stabilitas, ketenangan dan kesejahteraan; *kedua*, rakyat menumpahkan harapan dan kepercayaan untuk melaksanakan cita-cita nasional kepada Golkar yang bersatu dengan ABRI. Setelah Golkar menang dalam Pemilihan Umum pada tahun 1971, maka organisasi-organisasi sosial ditata agar mereka sesuai dengan semangat untuk melaksanakan Pancasila dan UUD 1945. Hal ini merupakan upaya politik untuk membuka jalan ke arah kegiatan-kegiatan kekarayaan. Pengelompokan-pengelompokan berdasar pada kekarayaan akan mengakibatkan fungsionalisasi dan profesionalisasi karya, menjadi tulang punggung kegiatan dalam suatu masyarakat yang sedang membangun. Sebagai

bagian mekanisme politik nasional, di satu pihak Golongan Karya bertugas untuk menghidupkan dan menumbuhkan kesadaran masyarakat untuk membangun melalui pembentukan organisasi profesi atau fungsional, karena mereka secara langsung akan menangani masalah-masalah pembangunan. Sementara di pihak lain Golongan Karya harus mampu menjadi penyalur aspirasi kepentingan-kepentingan golongan profesi dan golongan fungsional untuk selanjutnya diperjuangkan dalam tataran politik nasional. Konsep dasar pengaturan kerja tersebut, semata-mata untuk mengadakan diferensiasi antara wadah yang berjuang secara politis dan wadah-wadah yang langsung berkecimpung dalam pelaksanaan pembangunan. Hal tersebut perlu ditegaskan, sebab bila tidak, secara berangsur-angsur akan tumbuh kecenderungan-kecenderungan lama, yakni tergesernya bentuk-bentuk perjuangan ke arah percaturan politik praktis dengan menggunakan jalur-jalur organisasi kemasyarakatan sebagai basis-basis formal maupun non-formal, dan melupakan tuntutan pembangunan yang sesungguhnya. Dengan pembagian kerja dalam berbagai wadah-wadah baru ini, masing-masing dengan tugasnya yang nyata, diharapkan partisipasi rakyat akan makin meluas dan makin meningkat, terutama dalam rangka pelaksanaan pembangunan, secara tertib dan tertata baik.

Konsep profesionalisasi dan fungsionalisasi organisasi masyarakat lahir sebagai reaksi terhadap kesimpangsiuran dalam pola kehidupan kelembagaan di masyarakat Indonesia, yang terlalu diselubungi oleh percaturan ideologis-politis.

Dalam pola kehidupan masyarakat di masa lalu, dan terutama dalam periode Orde Lama, terdapat kesimpangsiuran yang akhirnya bermuara pada kemacetan-kemacetan serta konflik-konflik destruktif baik ditinjau dari sudut politik maupun dari sudut pembangunan. Kelompok-kelompok kekhayatan tidak lagi berdiri secara independen, tetapi merupakan bagian kelompok-kelompok ideologi dan politik. Kedudukan organisasi dengan status sebagai "onderbouw" tidak lagi menunjukkan perbedaan yang jelas antara perjuangan politis dan perjuangan kekhayatan. Dua gejala yang kurang sehat telah menandai periode itu. *Pertama*, perjuangan kekhayatan menjadi identik dengan perjuangan politik; *kedua*, perjuangan dan politik itu sendiri hanya berupa pertentangan-pertentangan ideologi, dan sering kali hanya berupa pertentangan antara ambisi-ambisi pribadi. Dengan demikian keseluruhan dinamik dalam masyarakat hanya diwarnai oleh konflik-konflik politik praktis yang merusak.

Golongan Karya sebagai realisasi cita-cita pembentukan golongan-golongan fungsional dalam lembaga-lembaga masyarakat, melalui perwakilannya di MPR, DPR, dan DPRD mengambil fungsi sebagai pengimbang dan

pengarah dengan satu acuan ideologis yaitu Pancasila dan satu acuan konstitusi yaitu UUD 1945. Bersamaan dengan itu pula Golongan Karya membuka jalan bagi pembentukan kelompok-kelompok kekarwaan, yang kemudian bergerak dalam tataran kerja untuk membangun. Mereka diharapkan menjadi tulang punggung dalam masyarakat yang sedang membangun, yakni sebagai elemen-elemen yang menggerakkan roda pembangunan. Kelembagaan-kelembagaan masyarakat yang baru ini di samping sebagai tuntutan perkembangan jaman itu sendiri, pada dasarnya merupakan konsekuensi logis cita-cita Orde Baru. Satu ciri khas pengelompokan-pengelompokan baru ini adalah dilepaskannya organisasi-organisasi massa dari afiliasinya dengan partai-partai politik. Kemudian secara bersamaan mereka menghimpun diri dalam satu wadah baru, dengan satu anggaran dasar dan satu cita-cita perjuangan, yakni untuk kepentingan profesinya termasuk kesejahteraan anggotanya, dalam rangka berkarya untuk pembangunan nasional berdasarkan Pancasila dan UUD 1945.

Meskipun arah pembangunan politik semakin jelas, tetapi politik riil dalam kenyataannya masih mengandung adanya konflik ideologi, terutama antara golongan keagamaan dan golongan kebangsaan. Hal ini muncul pada kampanye-kampanye dalam beberapa pemilihan umum yang hampir selalu diwarnai oleh isu dan slogan keagamaan (Islam). Konflik ideologis muncul dalam Sidang Umum MPR 1973, khususnya dalam usaha menolak Kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa dalam GBHN, dan Pendidikan Moral Pancasila (PMP). Argumentasi-argumentasi yang diajukan tidak mengacau kepada Pancasila melainkan beracuan dari hukum-hukum agama. Agama menjadi dalil politik. Konflik ini tampak lebih lanjut dalam membahas RUU Perkawinan. Peristiwa Malari 1974 tampaknya juga mengandung latar belakang ideologis yang kompleks; baik yang bersifat keagamaan maupun yang bersifat non-keagamaan.

Sementara itu dalam perkembangan kehidupan kepartaian, arah kristalisasi partai politik menjadi semakin jelas. Pada tahun 1975 telah diberlakukan Undang-Undang tentang Partai Politik dan Golongan Karya yang menetapkan adanya dua Partai Politik dan Golongan Karya. Untuk kesekian kalinya konflik ideologi muncul lagi dalam pembahasan itu, meskipun pemunculannya lebih canggih bilamana dibandingkan dengan tahun-tahun sebelumnya. Dalam membahas masalah RUU Parpol dan Golkar yang menyangkut bidang ideologi, tuntutan dari pihak partai politik, khususnya PPP, adalah dicantumkannya asas khusus dalam anggaran dasar masing-masing kekuatan sosial politik. Golkar dan fraksi lain sebagai golongan kebangsaan menganggap tidak perlu mencantumkan asas khusus di samping asas Pancasila, tetapi golongan agama bersikeras mencantumkan asas khusus dalam anggaran dasarnya. Akhirnya sebagai kompromi, asas khusus sepakat masuk dalam ang-

garan dasar masing-masing kekuatan sosial politik. Hal ini berarti, bahwa sesuai dengan prinsip hukum, adanya asas khusus menghilangkan asas yang bersifat umum. Konsekuensi lebih lanjut, asas Islam akan meniadakan asas Pancasila. Pola pikir ini tampak dalam perkembangan politik selanjutnya. Asas Islam dalam PPP ternyata dimanfaatkan untuk mengeksploitasi agama demi untuk kepentingan politik, terutama dalam Pemilihan Umum tahun 1977, dan di dalam praktek politik kemasyarakatan. Kampanye pemilihan umum memanfaatkan ayat-ayat suci keagamaan guna membangkitkan emosi dan dukungan rakyat. Memang tidak jarang bahwa Golkar sebagai kekuatan pembaharu yang mempunyai identitas sendiri berdasarkan wawasan kebangsaan hanya tergelam dalam kampanye politik yang bersifat keagamaan. Situasi ini terjadi terus sampai dengan menjelang Sidang Umum MPR 1978, di mana semangat keagamaan dimanfaatkan untuk tujuan politik sempit. Dalam masa ini kembali masalah ideologis mewarnai suasana politik saat itu; terjadi penolakan eksistensi Kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa dalam GBHN, dan penolakan terhadap Rancangan Pedoman Penghayatan dan Pengamalan Pancasila. Sementara itu melalui forum di luar Majelis dilakukan usaha mengelola emosi massa dengan berbagai isu politik, yang diarahkan kepada garis singgung yang sama dalam mencapai tujuan politik tertentu.

Kejadian-kejadian semacam itu di satu pihak membuktikan bahwa pembangunan politik yang sudah dijalankan telah membuktikan kemajuan-kemajuan yang sangat berarti. Namun juga harus diakui bahwa masih terdapat kerawanan-kerawanan baik yang potensial maupun yang riil yang hakikatnya bersifat ideologis. Hal seperti ini masih terjadi pula dalam kampanye Pemilu pada tahun 1982.

Demikianlah maka di dalam pidato kenegaraan tanggal 16 Agustus 1982, Presiden Soeharto mengemukakan:

"Adanya asas lain -- di samping asas Pancasila -- yang menjadi ciri khas dari partai itu akan merangsang unsur-unsur ekstrem -- baik dari dalam maupun dari luar -- untuk lebih menonjolkan asas yang lain itu pada saat-saat perjuangan politik mencapai bentuknya yang nyata, seperti pada masa-masa menjelang Pemilihan Umum. Didorong oleh naluri untuk menunjukkan identitas golongan, maka asas lain inilah -- bukan asas Pancasila -- yang ditonjolkan dalam kampanye. Ini mudah akan merangsang fanatisme kelompok yang sempit, yang dapat dimanfaatkan oleh golongan ekstrem yang terdapat dalam kelompok yang bersangkutan atau di luarnya, yang sulit dikendalikan. Inilah antara lain yang menjadi sebab mengapa dalam musim kampanye Pemilu yang lalu, di sana-sini timbul kebringasan yang telah mengarah kepada kekerasan dalam perjuangan politik, yang akhirnya menandatangani korban jiwa.

Berdasarkan pada kenyataan serta belajar dari pengalaman pahit itu, maka semua kekuatan sosial politik, khususnya Partai Politik sebaiknya hanya mengikatkan diri pada asas Pancasila. Saya yakin dengan sikap yang demikian partai yang bersangkutan akan dapat semakin kokoh dan makin memperoleh kepercayaan dari rakyat.

Bukankah rakyat sudah bertekad untuk bersama-sama mengamalkan Pancasila? Karena dengan mengamalkan Pancasila dan dalam alam Pancasila itulah, rakyat kita yang penuh kemajemukan itu -- termasuk majemuk dalam hal agama -- akan dapat menumbuhkan dan mengamalkan kebhinnekaan itu dalam suasana tenteram dan kekeluargaan."

Selanjutnya Presiden Soeharto mengemukakan:

"Pikiran-pikiran kita mengenai politik, cara-cara kita berpolitik, hendaknya tetap bersumber dan memancarkan nilai-nilai luhur dari Pancasila itu. Pancasila harus berfungsi sebagai pengendali dari kehidupan politik kita. Dengan landasan pada Pancasila itulah kita susun program-program dan kita perjuangkan pelaksanaan program-program tersebut, program-program untuk mengisi kehidupan kita bersama dalam mencapai kesejahteraan material dan spiritual. Dengan memperjuangkan program-program pembangunan yang demikian itu, dengan kemungkinan penonjolan dan perbedaan dalam tekanan dan pengutamakan, maka akan terciptalah dorongan dinamika untuk mencapai kemajuan dan kesejahteraan lahir dan batin, tetapi dengan tetap berpegang teguh pada kesatuan dan keutuhan landasan ideologi yang telah kita sepakati bersama: Pancasila."

Kesimpulan-kesimpulan yang dikemukakan oleh Presiden itu memang ditarik secara tepat dan didasarkan atas pengalaman sejarah.

Di dalam Sidang Umum yang diselenggarakan pada bulan Maret 1983, MPR sepakat menetapkan Pancasila sebagai satu-satunya asas kekuatan sosial politik. Hal ini tercantum dalam Ketetapan MPR-RI No. II/MPR/1983 tentang GBHN, sebagai berikut:

"Untuk memantapkan stabilitas di bidang politik haruslah diusahakan makin kokohnya persatuan dan kesatuan bangsa serta makin tegak tumbuhnya kehidupan yang konstitusional, demokratis berdasarkan hukum berlandaskan UUD 1945. Dalam rangka ini dan demi kelestarian dan pengamalan Pancasila, kekuatan-kekuatan sosial politik khususnya Partai Politik dan Golongan Karya harus benar-benar menjadi kekuatan sosial politik yang hanya berasaskan Pancasila sebagai satu-satunya asas. Di samping itu harus makin digalakkan usaha memasyarakatkan Pedoman Penghayatan dan Pengamalan Pancasila (P4) yang dalam Pelita III telah dilaksanakan dengan hasil-hasil yang positif. Usaha-usaha ini merupakan bagian dari langkah-langkah pembangunan di bidang politik."

Seterusnya dikemukakan:

"Peranan kekuatan-kekuatan sosial politik khususnya Partai-partai Politik dan Golongan Karya sangat penting artinya dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, serta sebagai modal dasar pembangunan nasional. Dalam rangka ini demi kelestarian dan pengamalan Pancasila, Partai Politik dan Golongan Karya harus benar-benar menjadi kekuatan sosial politik yang hanya berasaskan Pancasila, sebagai satu-satunya asas. Selanjutnya perlu ditingkatkan kegiatan dan peranan Partai Politik dan Golongan Karya dalam melaksanakan pendidikan politik serta dalam memperjuangkan aspirasi masyarakat yang berorientasi kepada program-program pembangunan secara jujur, sehat dan bertanggung jawab demi tercapainya tujuan nasional."

Dalam pada itu MPR bahkan menegaskan pembangunan nasional sebagai pengamalan Pancasila. Dengan ini problem ideologis telah diberi jawaban secara mendasar.

CATATAN PENUTUP

Dilihat dari perkembangannya, sejarah kehidupan organisasi kemasyarakatan dan partai politik di Indonesia selalu menampakkan adanya suatu pola tertentu. Bentuk pola tersebut adalah suatu kepelbagaian dalam kesatuan, atau pluriformitas dalam unitas, yang lebih dikenal sebagai *kebhinnekatunggalikaan*.

Dalam dinamika tersebut terkandung adanya faktor-faktor yang membentuk kebhinnekaan, di samping ada pula faktor-faktor yang membentuk ketunggalikaan. Dalam sejarah pergerakan nasional, faktor-faktor yang memacu kepada kebhinnekaan misalnya: paham-paham kedaerahan, ideologi-ideologi keagamaan maupun non-keagamaan yang datang dari luar, sementara faktor yang memacu ketunggalikaan adalah tumbuhnya ideologi kebangsaan yang menopang tampilnya bangsa Indonesia sebagai *nation modern*. Ideologi Kebangsaan inilah yang secara mendasar dan menyeluruh mengantar bangsa Indonesia sampai kepada Proklamasi Kemerdekaan 17 Agustus 1945. Ideologi Kebangsaan ini mampu melandasi semua pihak, mengatasi semua golongan, *mrangkani* segala aliran, meninggalkan segala pemisahan dan perbedaan diskriminatif berdasarkan atas kedaerahan, asal-usul, keturunan, status sosial, agama dan keyakinan, sehingga diajarkanlah dalil *semua buat satu, dan satu buat semua*. Dalam Ideologi Kebangsaan tersebut terkandung cara berpikir yang sintetis integralistik, yang mempunyai daya untuk *momot* dan *ngemoi* kenyataan yang kompleks dan majemuk serta dengan kemampuan menelusuri akar-akarnya dan menelusuri pula interaksi, interrelasi, dan interdependensinya, sehingga dapat menemukan titik temu yang menyatukan, mendamaikan secara kreatif.¹

Pada dasarnya dinamik kebhinnekatunggalikaan mengandung unsur-unsur yang bersifat menyatukan (integratif) dan unsur-unsur yang bersifat memisah-pecahkan (disintegratif). Hal itu berarti bahwa bangsa dan negara akan mengalami keterpisahan dan perpecahan (disintegratif), manakala unsur-unsur kebhinnekaan diberlakukan ataupun dipaksakan kepada keseluruhan. Dalam sejarah perkembangan organisasi kemasyarakatan dan partai politik, bangsa Indonesia pernah ditempatkan dalam situasi yang demikian. Pada saat itu keadaan negara labil, karena diliputi dengan konflik-konflik politik yang pada dasarnya bersifat ideologis. Kebhinnekaan dalam ideologi -- khususnya karena dianut ideologi-ideologi yang datang dari luar, berusaha memaksakan untuk diberlakukan bagi keseluruhan kehidupan bangsa dan

¹Lihat, Dr. A.M.W. Pranarka, *Relevansi Ajaran-ajaran Ki Hadjar Dewantara Dewasa Ini dan Masa Mendatang*, suatu ulasan disampaikan pada saat pengukuhan Konsorsium LPK Sarjana Wiyata Periode 1984-1988 di Pendopo Majelis Luhur Perguruan Taman Siswa, Yogyakarta, tanggal 20 Mei 1984.

masyarakat. Namun ideologi kebangsaan mampu mengatasi situasi yang dis-integratif tersebut dalam satu ikatan persatuan dan kesatuan bangsa dan negara Indonesia, seperti tercermin dalam Sumpah Pemuda -- Pancasila dan UUD 1945.

Konflik ideologi yang terjadi bukan saja menimpa kehidupan politik/partai politik, melainkan meluas ke dalam kehidupan organisasi kemasyarakatan. Organisasi fungsional dan profesional dalam masyarakat menjadi ajang pertarungan politik yang amat diwarnai oleh ideologi-ideologi sempit. Terjadilah proses politisasi. Dalam keadaan seperti itu, organisasi kemasyarakatan menjadi terkotak-kotak, baik dalam orientasi maupun dalam programnya, sehingga sulit untuk mencapai kesamaan langkah dan kesamaan tujuan.

Memetik dari pengalaman mengikuti perkembangan organisasi kemasyarakatan dan partai politik, maka suatu kesimpulan yang perlu dikemukakan adalah pentingnya dibedakan antara agama dan ideologi. Selama hal ini tidak dilakukan, amat sulit untuk mengidentifikasi persoalan yang timbul dalam masyarakat. Kesimpulan lain adalah perlunya sikap kritis terhadap ideologi-ideologi non-keagamaan, yang lazim datang dari luar, khususnya Barat. Ideologi-ideologi itu mempunyai konteks perkembangannya sendiri, yang tidak selalu sama dengan konteks Indonesia.

Sementara melalui ideologi kebangsaan, faktor-faktor kebhinnekaan dapat dirangkum dalam ketunggalikaan, bahkan diperkaya dan memperkaya. Penegasan untuk melaksanakan Pancasila dan UUD 1945 secara murni dan konsekuen merupakan kesimpulan yang tepat dan cermat yang diangkat dari pengalaman sejarah. Dari sejarah itu pula bangsa Indonesia belajar bahwa acuan bagi kehidupan berbangsa dan bernegara adalah acuan kebangsaan: dasar negara kebangsaan, konstitusi kebangsaan dan ideologi kebangsaan.

Sidang Umum MPR 1983 dan lima RUU yang sudah diajukan pemerintah ke DPR, merupakan bagian dari proses sejarah perkembangan kehidupan organisasi kemasyarakatan dan partai politik, yang dalam perjalanan sejarah bangsa Indonesia, perlu pula ditata berdasarkan acuan kebangsaan sebagai acuan bhinneka tunggal ika. Dalam pasal 2 RUU tentang Organisasi Kemasyarakatan itulah ditegaskan Pancasila sebagai satu-satunya asas bagi semua organisasi kemasyarakatan, dalam arti bahwa Pancasila adalah satu-satunya asas dalam kehidupan *bermasyarakat-berbangsa dan bernegara*.

Dengan semakin dikajinya sejarah perkembangan organisasi kemasyarakatan dan partai politik, maka pola *kebhinnekatunggalikaan* menjadi semakin jelas dan semakin eksplisit. Dengan cara demikian problematik dalam organisasi kemasyarakatan dan partai politik juga menjadi semakin jelas dan

gamblang untuk diidentifikasi. Itu juga berarti bahwa problem ideologi akan semakin "dikurangi," dan salah satu sumber konflik pokok dan menahun dalam organisasi kemasyarakatan dan partai politik bisa dijauhkan. Namun demikian bukan berarti bahwa tidak ada masalah lagi. Mungkin sekali dalam perkembangan yang akan datang muncul persoalan sosial ekonomi dan internasional sebagai persoalan-persoalan yang mewarnai dinamika politik. Dugaan ini diperkuat dengan tumbuhnya golongan-golongan menengah sebagai akibat dari pembangunan yang sudah dilakukan. Golongan tersebut bisa melemparkan aspirasi-aspirasi baru khususnya dalam bidang politik dan sosial ekonomi, sehingga bukan tidak mungkin mereka akan mencari saluran-saluran aspirasinya melalui ideologi yang bisa memuat dan mendukung perjuangannya. Di samping itu pembangunan telah pula membuat bangsa dan negara kita menjadi lebih diperhitungkan di dalam percaturan internasional.

Kehidupan masyarakat -- bangsa dan negara, seperti tampak dalam sejarah, selalu sarat dengan konflik, baik yang potensial maupun yang riil, baik yang laten maupun yang tersingkap. Masyarakat yang bhinneka tunggal ika adalah masyarakat yang tidak luput dari konflik-konflik tersebut. Namun di sinilah letak kekuatan alam pikiran khas Indonesia yang mampu menyatukan dan membuat sintesa yang integral dari keterpisahan -- keragaman dan kebhinnekaan. Karena hanya dengan pelaksanaan kehidupan yang *tunggalikalah*, kebhinnekaan bisa dihayati secara berbudaya dan manusiawi, di mana semua pihak sama harkat dan martabatnya. Alam pikiran itu pulalah yang telah melahirkan Pancasila. Maka Pancasila sebagai satu-satunya asas akan mampu mengatasi konflik, sehingga bisa menciptakan keadaan bangsa dan negara lebih sejahtera.