

## **NILAI-NILAI KEPEMIMPINAN PADA MASA DEMOKRASI PARLEMENTER (1950-1959)**

**Oleh : Taat Wulandari \*)**

**Abstrak :** *Meningkatnya jumlah kemiskinan, kebijakan pemimpin yang lebih mengutamakan kepentingan diluar kesejahteraan rakyatnya, merupakan bentuk kegagalan demokrasi modern, contoh riil yang dihadapi yaitu meningkatnya harga pangan, meningkatnya harga minyak, merupakan bukti kegagalan produk tidak adanya kepemimpinan di negeri ini. Sehingga puncak dari tidak adanya /krisis kepemimpinan dan keteladanan maka bergeraklah gelombang reformasi 1998. Dan sukses dengan tumbangnya rezim tiga dasawarsa yang telah berkuasa selama rentang waktu tersebut. Di antara begitu banyak pekerjaan yang sekarang sangat menonjol di Indonesia sejak bulan Mei 1998, ialah reformasi politik, reformasi kelembagaan negara, pembentukkan kembali ekonomi yang sehat, dan ada tugas lain yang penting dan bisa menolong proses reformasi itu, tetapi belum begitu menarik perhatian. Yang dimaksudkan adalah upaya mempelajari dan menggali sejarah Indonesia pada masa demokrasi parlementer, karena di situ orang bisa mencari kesulitan sekarang. Selain itu mungkin ada pelajaran yang dapat melapangkan sedikit jalan keluar dari keadaan yang penuh kesengsaraan, ketidakpastian, dan kejengkelan zaman sekarang. Pelajaran tersebut dapat kita pelajari dan ambil dari sejarah Indonesia pada masa demokrasi parlementer. Penelitian ini mengajak kita menggali inspirasi dari zaman demokrasi parlementer tahun lima puluhan.*

**Kata Kunci:** *Kepemimpinan, Demokrasi Parlementer*

\*) Dosen Fakultas Ilmu Sosial Universitas Negeri Yogyakarta

### **A. Pendahuluan**

Krisis berbangsa, inilah masalah serius yang kini sedang kita derita. Beruntun kita alami, betapa peristiwa ke peristiwa membuat kita khawatir, jangan-jangan hantu disintegrasi bangsa sungguh akan menjadi kenyataan. Ingat sajalah kita akan Timor-Timur, Ambon, Aceh, Papua, atau peristiwa-peristiwa lain yang membuat bergidik bulu roma kita, seperti pertikaian etnis Madura dan Dayak di Palangkaraya dan Sampit. Yang membuat kita lebih pesimistis adalah sikap para elit politik sendiri. Mengapa mereka tak rela menyisihkan kepentingan mereka akan kekuasaan, yang membuat mereka terjerumus ke dalam pertikaian, sementara

perpecahan bangsa rasanya sudah sedemikian mengancam kita? Tidakkah sikap para elit politik yang lupa diri itu justru makin menunjukkan bahwa kita memang sedang mengalami krisis hidup berbangsa?

Membangun hidup berbangsa memang bukan hal mudah. Menurut Ben Anderson, berbangsa bukanlah sekadar meneruskan warisan masa lalu, tetapi merancang dan melaksanakan kehidupan untuk masa sekarang dan masa mendatang. Untuk mewujudkan rencana itu, orang harus berani mengorbankan diri, bukannya mengorbankan orang lain. Para pendiri republik ini telah membuktikan bahwa mereka benar-benar mempunyai keteguhan untuk merintis kehidupan kebangsaan yang sejati. Demi cita-citanya, mereka rela disingkirkan, diasingkan, dan dipenjara. Kaidah hidup berbangsa bukanlah kejayaan di masa lalu, melainkan kebersamaan dan persahabatan horizontal demi meraih tujuan dan cita-cita bersama.

Sekarang bangsa Indonesia sedang diancam disintegrasi, minimal telah terjadi kemerosotan jati diri dan semangat nasionalisme. Nampaknya elit politik kita tidak memperlihatkan upaya serius untuk mengusahakan persatuan. Mereka malah *eker-ekeran* sendiri, saling berebut kekuasaan untuk kepentingan diri atau kelompoknya. Perilaku yang egoistis jelas ikut menyuruk lunturnya persatuan Indonesia. Dan para pemimpin elit politik kita justru memperparah dengan tidak memberikan teladan yang baik dalam melaksanakan amanat rakyat.

Praktik Korupsi, monopoli terhadap sumber-sumber ekonomi, swastanisasi sumber-sumber ekonomi yang merupakan hajat hidup rakyat banyak, gaya kepemimpinan yang selalu ingin diutamakan, serta masih memerlukan upeti, *money politic*, eksploitasi sumber daya alam yang mengabaikan keseimbangan lingkungan, dan meningkatnya jumlah kemiskinan akibat rakyat miskin menjadi objek pemilik sumber daya ekonomi, merupakan penyimpangan demokrasi, sebab demokrasi ini memperkenankan penguasaan individual terhadap sumber daya ekonomi dengan berbagai cara.

Praktik kepemimpinan dengan pendekatan kekuasaan ekonomi, akan melahirkan penindasan, kezaliman, dan kerakusan. Kepemimpinan model seperti ini akan melahirkan ketakutan bagi para pemimpin yang sedang duduk kehilangan jabatan. Hal ini terjadi karena berindikasi turunnya jabatan akan menurunkan jumlah

kekayaan, sehingga upaya mempertahankan kekuasaan dan memperbanyak kekayaan menjadi faktor penentu kelestarian pengaruh yang dimilikinya.

*“Leader or leadership is one of the most observed but the least understood phenomena on earth”* demikian kata seorang pakar kepemimpinan dunia, James McGregor Burns (Saldi Isra dalam Chairul Saleh, 2004: 135). Maksud pernyataan itu adalah dimana-mana kita melihat pemimpin atau kepemimpinan secara formal, tetapi fenomena pemimpin atau kepemimpinan secara substansial masih amat jarang adanya. Hasil pengamatan para pakar tentang kepemimpinan sangat menyedihkan. Mereka menyatakan bahwa orang yang duduk di kursi pemimpin belum tentu mempunyai kepemimpinan. Di antara mereka ada yang mempunyai kemampuan manajerial, tetapi bukan seorang yang mempunyai kemampuan memimpin. Yang lebih parah lagi, banyak di antara mereka yang duduk di kursi pemimpin, tetapi bukan manusia yang mempunyai kemampuan memimpin dan tidak mempunyai kemampuan manajerial sama sekali.

Dalam keadaan multikrisis yang dialami bangsa Indonesia seperti saat ini, secara umum sangat dibuthkan tiga fungsi utama pemimpin atau kepemimpinan. Pertama, visi yang jelas dengan arah yang menatap jauh ke depan. Dengan begitu, pemimpin dapat mengkomunikasikan program dan kebijakannya kepada rakyat untuk bergerak ke masa depan yang lebih progresif. Kedua, kemampuan *aligning people* (menyatukan rakyat). Maksudnya adalah kemampuan mengikat orang-orang untuk bersatu, berjajar, serta sejajar maju bersama untuk bergerak menuju ke arah perwujudan visi yang telah digariskan. Ketiga, *inspiring and motivating*. Seorang pemimpin harus mampu mempengaruhi ”hati dan pikiran” pengikut dan semua rakyatnya.

Jika ditelusuri kembali sejarah bangsa Indonesia, akan tampak bahwa sumber utama munculnya pemimpin bangsa ini adalah kampus, organisasi keagamaan, dan bisnis. Sejak fajar abad ke-20 (1908), dunia kampus telah melahirkan pemimpin untuk kebangkitan nasional. Pada masa penjajahan, ’kampus’ menampilkan wujudnya dalam AMS (SMA), HBS dan MULO (SLTP). Pada tempat itulah para kiai, ustad, guru, dan tokoh nasional menggodok jiwa-jiwa budak untuk bangkit melawan penjajah menuju kemerdekaan bangsa. Dengan tempaan

para tokoh itu, visi, inspirasi, serta motivasi kepemimpinan dapat menghunjam pada dada para pemuda dengan mantap. Pada masa Indonesia merdeka saat ini, pemimpin-pemimpin yang ada tidak memiliki sifat-sifat kepemimpinan secara substansial. Pemimpin Indonesia jauh dari cita-cita nasional Indonesia.

## **B. Kepemimpinan**

Konsep kepemimpinan seperti dijelaskan oleh Harbani Pasolong (2008: 1) pada dasarnya berasal dari kata ‘pimpin’ yang artinya bimbing atau tuntun. Dari kata ‘pimpin’ melahirkan kata ‘pemimpin’ yang artinya membimbing atau menuntun dan kata benda ‘pemimpin’ yaitu orang yang berfungsi memimpin, atau orang yang membimbing atau menuntun. Sedangkan kepemimpinan yaitu kemampuan seseorang dalam mempengaruhi orang lain dalam mencapai tujuan. Robbins (2006: 432), menyatakan kepemimpinan adalah kemampuan untuk mempengaruhi kelompok menuju pencapaian sasaran. Menurut Maxwell (1995: 1), kepemimpinan adalah kemampuan memperoleh pengikut.

Lebih jauh Maxwell menjelaskan bahwa pemimpin terkemuka suatu kelompok tertentu mudah ditemukan, diperhatikan saja orang-orang ketika mereka berkumpul. Kalau suatu persoalan harus diputuskan, siapa orang yang pandangannya tampak paling berharga, siapa yang paling diperhatikan, ketika persoalan dibicarakan? Siapa orang yang paling cepat disetujui oleh orang-orang lainnya?, yang paling penting, siapa yang paling diikuti oleh orang lainnya? Jawaban terhadap semua pertanyaan itu akan membantu untuk menemukan siapa pemimpin yang sesungguhnya

Kepemimpinan dalam suatu organisasi, birokrasi, dan negara merupakan sesuatu yang sangat menentukan berhasil tidaknya birokrasi, dalam hal ini dalam konteks negara. Karena pemimpin yang bertanggungjawab untuk mengkoordinir dan mengorganisasi sumber daya birokrasi sehingga bisa menjadi satu kesatuan yang utuh dan selaras satu sama lain. Kepemimpinan dalam suatu birokrasi, dalam suatu negara sangat penting, oleh karena kepemimpinan yang dapat membuat keputusan, memotivasi bawahan melaksanakan keputusan yang telah dibuat, dan

pemimpinlah yang mengawasi pelaksanaan keputusan tersebut agar dapat tercapai tujuan yang telah ditentukan.

Sedangkan menurut Stoner (1996: 161), mengatakan bahwa kepemimpinan adalah proses mengarahkan dan mempengaruhi aktivitas yang berkaitan dengan pekerjaan dari anggota kelompok. Dari berbagai teori tentang kepemimpinan di atas, maka dapat dijadikan sebagai dasar untuk merumuskan tentang kepemimpinan adalah cara atau teknik=gaya, yang digunakan oleh seorang pemimpin dalam mempengaruhi pengikut atau bawahannya dalam melakukan kerjasama mencapai tujuan yang telah ditentukan. Dari definisi kepemimpinan tersebut di atas mencerminkan asumsi bahwa kepemimpinan menyangkut sebuah proses pengaruh sosial yang dalam hal ini pengaruh yang disengaja dijalankan oleh seseorang terhadap orang lain untuk menstruktur aktivitas-aktivitas serta hubungan-hubungan di dalam sebuah kelompok. Dari beberapa teori yang ada, kelihatannya tidak berisi hal-hal selain pengaruh.

Pemimpin dan kepemimpinan merupakan dua hal yang sangat berkaitan. Terdapat beberapa konsep-konsep yang dapat dijadikan sebagai dasar dari kepemimpinan, yakni: kredibilitas, integritas, kedudukan, jabatan, wewenang, tanggungjawab, kewibawaan, kemampuan, dan pengaruh. Kepemimpinan dalam suatu birokrasi seperti negara adalah hal yang sangat penting, hal ini dapat dilihat dari pendapat Davis (1972; 100), yang menyatakan bahwa tanpa kepemimpinan, suatu organisasi adalah kumpulan orang-orang dan mesin-mesin yang tidak teratur, kacau balau. Kepemimpinan adalah kemampuan untuk mempengaruhi atau membujuk orang lain untuk mencapai tujuan dengan antusias. ini merupakan faktor manusiawi yang mengikat suatu kelompok bersama dan memotivasi mereka dalam pencapaian tujuan.

Kartasasmita (1996: 3), menyatakan bahwa kepemimpinan sangat penting dan amat menentukan dalam kehidupan setiap bangsa, karena maju mundurnya masyarakat, jatuh bangunnya bangsa, ditentukan oleh pemimpinnya. Oleh karena itu, kepemimpinan sangat diperlukan bila suatu negara/birokrasi ingin sukses mencapai kemajuan.

### C. Demokrasi Parlementer

**Era 1950-1959** ialah era dimana presiden Soekarno memerintah menggunakan konstitusi Undang-Undang Dasar Sementara Republik Indonesia 1950, sampai dimana periode ini berlangsung dari 17 Agustus 1950 sampai 6 Juli 1959. Setelah dibubarkannya RIS, sejak tahun 1950 RI Melaksanakan demokrasi parlementer yang liberal dengan mencontoh sistem parlementer barat, dan masa ini disebut Masa **demokrasi liberal**. Indonesia dibagi menjadi 10 Provinsi yang mempunyai otonomi dan berdasarkan Undang – undang Dasar Sementara tahun 1950. Pemerintahan RI dijalankan oleh suatu dewan menteri ( kabinet ) yang dipimpin oleh seorang perdana menteri dan bertanggung jawab kepada parlemen ( DPR ). Sistem politik pada masa demokrasi liberal telah mendorong untuk lahirnya partai – partai politik, karena dalam system kepartaian menganut system multi partai. Konsekuensi logis dari pelaksanaan system politik demokrasi liberal parlementer gaya barat dengan system multi partai yang dianut, maka partai –partai inilah yang menjalankan pemerintahan melalui perimbangan kekuasaan dalam parlemen dalam tahun 1950 – 1959, PNI dan Masyumi merupakan partai yang terkuat dalam DPR, dan dalam waktu lima tahun ( 1950 -1955 ) PNI dan Masyumi silih berganti memegang kekuasaan dalam empat kabinet.

Sebelum Republik Indonesia Serikat dinyatakan bubar, pada saat itu terjadi demo besar-besaran menuntut pembuatan suatu Negara Kesatuan. Maka melalui perjanjian antara tiga negara bagian, Negara Republik Indonesia, Negara Indonesia Timur, dan Negara Sumatera Timur dihasilkan perjanjian pembentukan Negara Kesatuan pada tanggal 17 Agustus 1950. Sejak 17 Agustus 1950, Negara Indonesia diperintah dengan menggunakan Undang-Undang Dasar Sementara Republik Indonesia 1950 yang menganut sistem kabinet parlementer.

Konstituante disertai tugas membuat undang-undang dasar yang baru sesuai amanat UUDS 1950. Namun sampai tahun 1959 badan ini belum juga bisa membuat konstitusi baru. Maka Presiden Soekarno menyampaikan konsepsi tentang Demokrasi Terpimpin pada DPR hasil pemilu yang berisi ide untuk kembali pada UUD 1945. Akhirnya, Soekarno mengeluarkan Dekrit 5 Juli 1959, yang membubarkan Konstituante. Pada masa ini terjadi banyak pergantian kabinet

diakibatkan situasi politik yang tidak stabil. Tercatat ada 7 kabinet pada masa ini, yaitu: 1950-1951 - **Kabinet Natsir**, 1951-1952 - **Kabinet Sukiman-Suwirjo**, 1952-1953 - **Kabinet Wilopo**, 1953-1955 - **Kabinet Ali Sastroamidjojo I**, 1955-1956 - **Kabinet Burhanuddin Harahap**, 1956-1957 - **Kabinet Ali Sastroamidjojo II**, 1957-1959 - **Kabinet Djuanda**. Dekrit Presiden 5 Juli 1959 ialah dekrit yang mengakhiri masa parlementer dan digunakan kembalinya UUD 1945. Masa sesudah ini lazim disebut masa Demokrasi Terpimpin, yang isinya ialah: Kembali berlakunya UUD 1945 dan tidak berlakunya lagi UUDS 1950, Pembubaran Konstituante, dan Pembentukan MPRS dan DPAS

#### **D. Kondisi Politik, Sosial, Ekonomi, Pendidikan pada Masa Demokrasi Parlementer (1950-1959)**

##### **1. Kondisi Politik**

Sesudah kedaulatan Indonesia, akhirnya diakui oleh dunia luar pada bulan Desember 1949, dan terutama sesudah berlakunya Undang-Undang Dasar Sementara pada bulan Agustus 1950, maka pola kabinet yang berjalan adalah pola kabinet koalisi. Partai politik yang cukup besar pada masa ini adalah Masjumi dan PNI, dan semua koalisi berkisar pada dua partai besar tersebut, masing-masing dengan pengikutnya di antara partai-partai lainnya. Pada masa ini, kehidupan politik sangat terkenal dengan sebutan “kabinet jatuh bangun”, karena sering kalinya terjadi pergantian kabinet dalam waktu relatif singkat. Kabinet pertama dan kedua dibawah UUDS 1950 dipimpin oleh masjumi yaitu Kabinet Natsir dan Kabinet Sukiman, sedangkan kabinet ketiga dan keempat dipimpin oleh PNI yaitu Kabinet Wilopo dan Kabinet Ali Sastroamidjojo. Di antara kabinet itu ada yang hanya berjalan tujuh setengah bulan yaitu Kabinet Natsir (September 1950-April 1951), sedangkan yang paling lama (sampai pemilihan umum 1955) adalah kabinet yang dipimpin oleh Ali Sastroamidjojo selama dua tahun (Agustus 1953-Agustus 1955) (Miriam Budiardjo, 1994: 224-225). Lebih lanjut dijelaskan Miriam Budiardjo (1994: 226-228) bahwa pada masa ini berhasil diselenggarakan pemilihan umum yakni pada tahun 1955 dengan 100 tanda gambar. Secara kuantitatif jumlah peserta pemilu mengalami peningkatan, dari 21 partai

(ditambah wakil tak berfraksi) sebelum pemilu menjadi 28 (termasuk perorangan). Hasil dari pemilu tahun 1955 melahirkan empat partai besar yaitu PNI (57 kursi), Masyumi (57 kursi), NU (45 kursi), dan PKI (39 kursi). Keempat partai besar pemenang pemilu bersama-sama menduduki 77% dari jumlah kursi dalam DPR. Partai-partai lainnya, yang pada masa sebelum pemilihan sering memegang peran penting dalam kehidupan politik ternyata masing-masing hanya menduduki satu sampai delapan kursi.

Kabinet pertama hasil pemilihan umum merupakan koalisi dari dua partai besar, PNI dan Masyumi, beserta beberapa partai kecil lainnya, dipimpin oleh Perdana Menteri Ali Sastroamidjojo (II) dari PNI. PKI tetap di luar kabinet, sesuatu yang sangat disesalkan oleh Soekarno. Kabinet ini merupakan kabinet yang mendapat dukungan yang paling besar yang pernah diperoleh suatu kabinet dalam DPR. Akan tetapi ternyata bahwa pemilihan umum pun tidak dapat membawa stabilitas yang sudah lama didambakan. Kabinet Ali II ini hanya bertahan selama dua belas bulan (Maret 1956 – April 1957) dan selama itu dihadapkan pada bermacam-macam masalah seperti konsepsi presiden dan pergolakan di daerah.

Kabinet diganti oleh kabinet Djuanda, yang memimpin kabinet ini sebagai orang non-partai dan kabinetnya disebut Zakenkabinet Ekstra-Parlementer atau kabinet kerja. Kabinet Djuanda berhasil bertahan selama dua tahun tiga bulan (25 April 1957 – Juli 1959). Sementara itu Konstituante yang pada 10 November 1956 mulai bersidang ternyata, sesudah dua setengah tahun bersidang, tidak berhasil merumuskan suatu undang-undang dasar baru. Sekalipun telah tercapai kesepakatan mengenai banyak masalah, antara lain wilayah, sistem pemerintahan, dan hak-hak asasi akan tetapi ternyata ada satu masalah yang tidak dapat diatasi, yaitu dasar negara. Keanggotaan Konstituante terbagi ke dalam dua kelompok, yaitu kelompok nasionalis dan kelompok agama.

Karena perbedaan antara dua golongan tampaknya tak dapat diatasi, Presiden Soekarno pada tanggal 22 April 1959 mengajukan usuk dalam sidang Konstituante untuk kembali ke UUD 1945, suatu ide yang telah dikemukakan



lebih dahulu oleh Jenderal Nasution dalam sidang Front Nasional tahun 1958. Sesudah pembicaraan panjang kedua belah pihak akhirnya dapat menerimanya, akan tetapi golongan agama ingin menerima UUD 1945 dengan suatu amandemen, yaitu bahwa perumusan Jakarta Charter dicantumkan didalamnya.

Pada 29 Mei dalam sidang pleno amandemen K. H. Masykur ternyata dikalahkan. Kemudian diadakan pemungutan suara mengenai usul Presiden Soekarno tanpa amandemen sampai tiga kali, yang hasilnya kira-kira sama. Dalam sidang pemungutan suara terakhir pada 2 Juni yang dihadiri 468 anggota, 263 suara setuju dan 203 tidak setuju. Hal ini berarti bahwa golongan nasionalis memperoleh mayoritas, tetap belum mayoritas 2/3 dari anggota yang hadir, seperti yang ditentukan Pasal 137 Undang-Undang Dasar Sementara.

Sesudah kekalahan pemerintah itu, Konstituante diresekan. Kedua pemimpi Konstituante, Ketua Wilopo (PNI) dan wakil Ketua Prawoto (Masjumi) dikabarkan akan bertemu dan mencoba untuk “menyelamatkan” Konstituante. Sementara itu ada desas-desus bahwa sebagian besar anggota Konstituante (antara lain IPKI, PKI, dan PNI) akan memboikot Konstituante, disusul berita bahwa Suwirjo, Ketua Umum PNI, telah mengirim kawat ke Presiden Soekarno di Jepang bahwa partainya setuju UUD 1945 didekritkan dan Konstituante dibubarkan.

Presiden Soekarno, begitu kembali dari perjalanan ke Jepang, pada tanggal 5 Juli mengeluarkan Dekrit “kembali ke UUD 1945”. Dalam konsiderans dinyatakan:

“Kami berkeyakinan bahwa Piagam Jakarta tertanggal 22 Juni 1945 menjiwai Undang-Undang Dasar 1945 dan adalah merupakan suatu rangkaian kesatuan dengan Konstitusi tersebut”.

Dengan keluarnya Dekrit Presiden di atas, maka menandai berakhirnya periode sistem parlementer dan sekaligus mengakhiri masa berkuasanya partai politik dan Parlemen. Mantan Perdana Menteri Wilopo memberi pendapatnya tentang kelemahan-kelemahan partai-partai politik, yakni dengan multipartai dan sistem kabinet parlementer ternyata tidak dapat dibentuk pemerintahan yang

kuat dan tahan lama. Negara berkembang, menurut Wilopo, memerlukan justru kabinet yang kuat dan tahan lama, karena memerlukan tonggak-tonggak perjalanan yang kokoh untuk permulaan hidupnya. Ini sebenarnya bukan salahnya sistem kabinet parlementer. Hal ini tergantung bagaimana pelaku-pelaku dalam sistem pemerintahan tersebut memperbuatnya.

Secara garis besar bagaimana kehidupan pada masa Parlementer (1950-1959) telah diuraikan pada paragraf di atas. Pengalihan sistem pemerintahan dari presidensial ke parlementer tentu saja bertentangan dengan konstitusi. Namun, dalam kenyataan waktu itu, tidak begitu dipersoalkan (Nazaruddin Sjamsudin, 1988: 14). Dijelaskan lebih lanjut bahwa memang ada satu dua pemimpin yang tidak menyetujui perubahan sistem pemerintahan ini. Akan tetapi, pada umumnya, terdapat kesepakatan untuk menghindarkan adanya prasangka pada pihak negara-negara Barat yang menjadi sekutu Belanda bahwa Indonesia yang merdeka ini adalah negara boneka Jepang. Pada masa itu, terutama sesudah proklamasi, terlihat usaha untuk tidak menonjolkan tokoh-tokoh yang terlibat dalam sistem pemerintahan pendudukan Jepang. Dengan seperti itu, maka kehidupan politik pada masa ini lebih menaati hukum-hukum revolusi daripada konstitusi itu sendiri.

Upaya di atas terlihat seperti bagaimana kedudukan Soekarno yang bersifat simbolis berlangsung, paling tidak sampai masa Demokrasi Terpimpin. Sistem politik yang dianut oleh UUDS 1950 adalah Demokrasi Parlementer, di mana Soekarno berkedudukan sebagai kepala negara belaka. Dalam sistem yang demikian, presiden praktis hanya berpangkutangan; posisi inilah yang sering dinamakan Soekarno sebagai “tukang stempel”.

Indonesia dalam tahun 1950-an bukanlah suatu negara yang memenuhi dambaannya. Indonesia mencapai kemerdekaan, akan tetapi ia tidak menunjukkan tanda-tanda keagungan sama sekali. Misalnya, pada masa itu terjadi perpecahan elit politik, yaitu antara mereka yang berorientasi konservatif barat dan yang tradisional. Situasi krisis ditambah dengan adanya perbedaan kepentingan politik dan ekonomi antara Jawa dan luar Jawa. Pertikaian-pertikaian politik tak terhindarkan, karena perbedaan kepentingan ekonomi telah

memperbesar jurang persepsi politik yang ada di antara keduanya. Celakanya lagi, situasi yang penuh kecurigaan di tingkat daerah, telah menimbulkan rasa tidak puas terhadap pemerintah dan perkembangan politik pada tingkat nasional.

Di samping itu, banyaknya partai yang bertarung dalam arena politik tidak hanya menambah kesulitas yang ada, akan tetapi juga merupakan suatu masalah tersendiri yang sangat kompleks. Partai-partai sering mewakili kepentingan kelompok-kelompok tertentu saja; kepentingan mana senantiasa saling bertentangan dengan kepentingan-kepentingan kelompok lain. Pertentangan kepentingan tidak saja diakibatkan oleh perbeaan ideologi, melainkan juga dipengaruhi oleh adanya aliran-aliran politik yang ada dalam masyarakat. Dengan demikian, partai politik merupakan lahan yang subur bagi aspirasi politik rakyat yang aneka warna itu.

Di lain pihak, banyaknya partai politik telah pula mewarnai pola hubungan antara pemerintah dan parlemen. Partai-partai kecil sering berhasil dalam upaya menjatuhkan kabinet melalui mosi dalam parlemen. Pemerintah kerap kali pula sukar untuk menjalankan program-programnya sebagai akibat adanya hambatan-hambatan dari parlemen. Semua itu menggambarkan betapa tidak berjalannya sistem oposisi. Sistem ini berjalan dalam kondisi di mana tidak terdapat suatu mekanisme demokrasi yang dipatuhi bersama. Tiadanya mekanisme demokrasi yang diakui oleh semua pihak, telah menyebabkan kekuatan-kekuatan oposisi bergerak secara tidak terarah, atau bahkan melanggar prinsip-prinsip demokrasi parlementer itu sendiri. Kewenangan parlementer sering disalahgunakan oleh anggota DPR demi kepentingan pribadi atau partai.

Secara sepintas, banyak orang yang melihat bahwa ketika perubahan ke kabinet negara kesatuan dilakukan, maka kabinet Hatta digantikan oleh kabinet parlementer pimpinan Perdana Menteri Natsir, seorang pemimpin sebuah partai besar Islam, Masyumi. Hatta sendiri kembali kepada jabatan wakil presiden saja yang dijabatnya sampai tahun 1948 dalam Republik revolusioner itu. Kabinet Natsir diganti kabinet Masyumi lainnya di bawah Perdana Menteri Sukiman, dalam bulan April 1951. Setahun kemudian, pemerintah Sukiman ini diganti oleh kabinet pimpinan tokoh PNI, Wilopo; dan ketika kabinet ini pun jatuh dalam

bulan Juni 1953, maka telah mengakibatkan krisis kabinet empat kali dalam jangka waktu kurang dari tiga tahun (Herbert Feith, 1995: 11-12).

Sekalipun terdapat pergantian yang cepat dan kepemimpinan yang berlain-lainan, namun terdapat kesinambungan kegiatannya yang pantas untuk dipertimbangkan. Semua pemimpin dalam empat kabinet itu adalah orang-orang yang pandangannya mirip Hatta. Mereka memberikan prioritas penting ke dalam upaya mengakkan keamanan, menciptakan tentara yang lebih utuh, merehabilitasi para bekas pejuang, dan menjadikan cara kerja pemerintah lebih efisien. Mereka mencurahkan pikirannya kepada upaya memulihkan dan meningkatkan produksi, menggairahkan pembangunan, memelihara kemandirian moneter, dan tanpa memberi tantangan pada kekuatan perusahaan Barat dan Cina yang masih dominan dalam struktur ekonomi.

Feith menambahkan lagi bahwa semua pemerintah ini tidak menonjol dalam politik luar negerinya. Dan sementara mereka itu aktif dengan perluasan pendidikan dan penerangan masyarakat dalam menyebarkan kesadaran kebangsaan Indonesia, mereka hanya sedikit sekali berusaha mempertahankan nasionalisme sebagai suatu sumber komitmen pribadi yang mendalam bagi mereka yang norma-normanya telah digoyahkan karena tercabut dari akar sosialnya. Mereka itu sebenarnya adalah pemerintah yang membosankan, dan karena itu mendatangkan sikap permusuhan dari banyak generasi revolusioner, yakni orang-orang muda yang tercabut dari akar masyarakat tradisional karena peristiwa kacau balau antara 1942-1949, yang akhirnya sampai pada pengharapan akan pemerintah dan politik yang dapat memberikan arti bagi kehidupan mereka.

## **2. Kondisi Sosial**

Partai Politik menggalakkan masyarakat dengan membentuk organisasi massa (ormas), khususnya dalam menghadapi Pemilu tahun 1955. Keadaan sosial-ekonomi yang kian merosot menguntungkan partai-partai kiri yang tidak duduk dalam pemerintahan karena dapat menguasai massa. PKI makin berkembang, dalam Pemilu tahun 1955 dapat merupakan salah satu dari empat

besar dan kegiatannya ditingkatkan yang mengarah pada perebutan kekuasaan (1965).

Meskipun banyak kesulitan yang dihadapi, Pemerintah dianggap berhasil dalam bidang budaya ini. Untuk mencukupi tenaga terdidik dari perguruan tinggi, Pemerintah membuka banyak universitas yang disebarkan di daerah. Prestasi lain adalah dalam bidang olah raga. Dalam perebutan Piala Thomas (Thomas Cup) Indonesia yang baru pertama kali mengikuti kejuaraan ini berhasil memperoleh piala tersebut (Juni 1958). Selain itu juga Indonesia berhasil menyelenggarakan Konferensi Asia-Afrika dengan sukses. Karena wilayah Indonesia berupa kepulauan, maka Pemerintah mengubah peraturan dari pemerintah kolonial Belanda, yaitu Peraturan Wilayah Laut dan Lingkungan Maritim Tahun 1939, yang menyebutkan wilayah teritorial Hindia-Belanda dihitung tiga mil laut diukur dari garis rendah pulau-pulau dan bagian pulau yang merupakan wilayah daratannya. Peraturan ini dinilai sangat merugikan bangsa Indonesia. Karena itu Pemerintah Indonesia mengeluarkan Deklarasi 13 Desember 1957 yang juga disebut sebagai Deklarasi Juanda tentang Wilayah Perairan Indonesia.

Indonesia juga membuat peraturan tentang landas kontinen, yaitu peraturan tentang batas wilayah perairan yang boleh diambil kekayaannya. Peraturan ini tertuang dalam Pengumuman Pemerintah tentang Landas Kontinen tanggal 17 Februari 1969. Pemerintah Indonesia mengadakan perjanjian dengan negara-negara tetangga tentang batas-batas Landas Kontinen agar kelak tidak terjadi kesalahpahaman.

### **3. Kondisi Ekonomi**

Sesudah Pengakuan Kedaulatan 27 Desember 1949, KMB membebankan pada Indonesia hutang luar negeri sebesar Rp 2.800 juta. Sementara ekspor masih tergantung pada beberapa jenis hasil perkebunan saja. Masalah jangka pendek yang harus diselesaikan oleh pemerintah adalah : (a) mengurangi jumlah uang yang beredar dan (b) mengatasi kenaikan biaya hidup. Sedangkan masalah jangka panjang adalah pertambahan penduduk dan tingkat hidup yang rendah.

Dari sisi moneter difisit pemerintah sebagian berhasil dikurangi dengan pinjaman pemerintah pada 20 Maret 1950. Jumlah itu didapat dari pinjaman wajib sebesar Rp 1,6 milyar. Kemudian dengan kesepakatan Sidang Menteri Uni Indonesia-Belanda, diperoleh kredit sebesar Rp 200.000.000,00 dari negeri Belanda. Pada 13 Maret 1950 di bidang perdagangan diusahakan untuk memajukan ekspor dengan sistem sertifikat devisa. Tujuan pemerintah adalah untuk merangsang ekspor. Keadaan sedikit membaik tahun 1950. Ekspor Indonesia menjadi 187% pada bulan April 1950, 243% pada bulan Mei atau sejumlah \$ 115 juta. Selain itu diupayakan mencari kredit dari luar negeri terutama untuk pembangunan prasarana ekonomi. Menteri Kemakmuran Ir. Djuanda berhasil mendapatkan kredit dari Exim Bank of Washington sejumlah \$ 100.000.000. Dari jumlah tersebut direalisasi sejumlah \$ 52.245.000. Jumlah ini untuk membangun proyek-proyek pengangkutan automotif, pembangunan jalan, telekomunikasi, pelabuhan, kereta api, dan perhubungan udara. Namun demikian sejak 1951 penerimaan pemerintah mulai berkurang lagi, karena menurunnya volume perdagangan internasional. Indonesia dengan ekonomi agrariannya memang tidak memiliki barang-barang ekspor lain kecuali hasil perkebunan. Upaya perbaikan ekonomi secara intensif diawali dengan Rencana Urgensi Perekonomian (1951) yang disusun Prof. Dr. Soemitro Djojohadikusumo di masa Kabinet Natsir. Sasaran utamanya adalah industrialisasi. Setahun kemudian, pada zaman Kabinet Sukiman, pemerintah membentuk Biro Perancang Negara yang berturut-turut dipimpin oleh Prof. Dr. Soemitro Djojohadikusumo, Ir. Djuanda, dan Mr. Ali Budiardjo. Pada tahun 1956 badan ini menghasilkan suatu Rencana Pembangunan Lima Tahun (1956-1960) dan untuk melaksanakannya, Ir. Djuanda diangkat sebagai Menteri Perancang Nasional. Pembiayaan RPLT ini diperkirakan berjumlah Rp 12,5 milyar, didasarkan harapan bahwa harga barang dan upah buruh tidak berubah selama lima tahun. Ternyata harga ekspor bahan mentah Indonesia merosot. Hal ini mendorong pemerintah untuk melaksanakan nasionalisasi terhadap perusahaan-perusahaan milik Belanda di Indonesia pada bulan Desember 1957.

Sementara itu, ketegangan politik yang timbul akibat pergolakan daerah ternyata tidak dapat diredakan dan untuk menanggulangnya diperlukan biaya yang besar, sehingga mengakibatkan meningkatnya defisit. Padahal ekspor justru sedang menurun. Situasi yang memburuk ini berlangsung terus sampai tahun 1959.

Dalam bidang ekonomi satu fenomena moneter yang paling terkenal pada periode ini adalah pemotongan mata uang rupiah menjadi dua bagian. Penggunti-ngan uang ini terkenal dengan sebutan “gunting Syafrudin”. Tujuan dari penggun-tingan uang ini adalah untuk menyedot jumlah uang beredar yang terlalu banyak, menghimpun dana pembangunan dan untuk menekan defisit anggaran belanja.

#### **4. Kondisi Pendidikan**

Setelah diadakan pengalihan masalah pendidikan dari pemerintah Belanda kepada pemerintah RIS pada tahun 1950, maka oleh Menteri Pendidikan pada waktu itu, yaitu dr. Abu Hanifah disusun suatu konsepsi pendidikan yang dititikberatkan kepada spesialisasi. Pada masa ini, bangsa Indonesia amat terbelakang dalam pendidikan teknik, yang sangat dibutuhkan dalam dunia modern. Pengetahuan umum dianggapnya penting, tetapi pengetahuan teknik mendapat prioritas utama, karena dianggap dapat membawa kemajuan. Dalam garis besar konsepsinya mencakup hal-hal sebagai berikut: pendidikan umum dan pendidikan teknik dilaksanakan dengan perbandingan 3:1. Bagi tiap-tiap 3 sekolah umum mulai dari bawah ke atas diadakan 1 sekolah teknik. Mengingat Indonesia berupa negara kepulauan maka di beberapa kota didirikan Akademi pelayaran. Selain itu, Sekolah Tinggi Pertanian mendapat tempat yang pantas, karena sifat masyarakat kita yang agraris.

Sistem pendidikan diadakan dengan titik berat desentralisasi. Ini berarti bahwa dari sekolah dasar hingga sekolah menengah pertama menjadi urusan daerah (propinsi) dengan supervisi pusat, terutama dalam perencanaan pembelajaran. Sekolah menengah atas menjadi kewajiban pusat, baik mengenai

masalah keuangan, maupun mengenai mata pelajaran. Untuk sekolah-sekolah di bawah tanggungjawab propinsi atau daerah dapat dimintakan subsidi sebesar 40% dari anggaran belanja. Selebihnya menjadi tanggungan daerah. Guru-guru harus mempunyai diploma yang diakui oleh pusat. Tiap-tiap propinsi harus mempunyai satu universitas negeri. Perluasan universitas-universitas dilakukan ke luar Jawa. Di samping itu, diselenggarakan pula sekolah-sekolah asing.

#### **E. Nilai-Nilai Umum Kepemimpinan**

Pembangunan suatu bangsa dan negara tergantung pada kepemimpinan yang mampu memberdayakan masyarakat. Pemimpin memberi ilham, mendorong, menggerakkan dan merintis jalan ke tujuan. Pemimpin mempengaruhi aktivitas masyarakat dalam usaha mencapai tujuan. Inti kepemimpinan adalah sejauh mana pemimpin bisa mempengaruhi, mengkoordinir orang yang dipimpinya.

Seorang pemimpin dinilai cakap kalau ia memiliki bakat (kharisma) untuk memimpin dan sekaligus pula mendapatkan pendidikan dan pembinaan untuk menjadi pemimpin. *“Leaders are born and leaders are made”*. Pemimpin perlu mendapatkan latihan, kesempatan dan pengalaman. Seorang pemimpin harus dijiwai oleh cita-cita yang luhur. Memimpin berarti mengabdikan. Untuk dapat mengabdikan dengan berhasil, seorang pemimpin membutuhkan orang-orang lain sebagai pembantu-pembantunya. Di jaman lampau otoritas kepemimpinan lebih berdasarkan faktor keturunan (bangsawan). Namun dewasa ini lebih dibutuhkan kepemimpinan yang demokratis.

Pemimpin demokratis memiliki karakteristik kepemimpinan yang tidak anti kritik, terbuka (transparansi), adil, dan dewasa, seorang pemimpin yang demokratis mengajak orang-orang lain untuk ikut memecahkan persoalan dan melaksanakan keputusan secara bersama-sama. Dalam masyarakat, terdapat pemimpin non formal yang menjadi pemimpin karena wibawa, dinilai mampu dan memiliki keunggulan tertentu, sehingga disegani dan perintahnya dituruti. Kepemimpinan menuntut kapabilitas (pandai) dan akseptabilitas (diterima).

Kepemimpinan membutuhkan sikap yang dewasa, seperti kedewasaan emosional, intelektual, sosial, dewasa kehendak dan dewasa di bidang etika.



Pemimpin selalu berminat untuk memperkaya pengetahuan. Pemimpin mampu menerima orang lain apa adanya. Supaya kepemimpinan efektif dan efisien dibutuhkan disiplin, pandangan tajam dan jauh, mampu mengerti inti sosial, mampu mengambil keputusan yang tepat, keberanian, kerendahan hati, memiliki humor tapi bisa juga tegas, memiliki kesabaran, sikap persahabatan, kebijaksanaan, memiliki daya mengilhami dan keyakinan iman yang teguh.

#### **F. Nilai-Nilai Kepemimpinan Pada Masa Demokrasi Parlementer**

Menurut Walter Benyamin, kenangan atau mengenangkan adalah salah satu unsur pokok dalam sejarah. Mengenangkan di sini sama sekali tidak terkait dengan nostalgia atau romantisasi masa lalu, melainkan dengan apa yang terkandung dalam masa lalu itu, yang sampai sekarang belum kita bereskan. Sering kali justru diabaikan karena kesembronoan dan egoisme kita. Fakta yang terjadi sekarang, apabila dicermati betul, sebenarnya merupakan pengulangan dari apa yang telah terjadi di masa lalu, hanya bentuk atau formatnya saja yang berbeda. Orang sering melakukan kesalahan-kesalahan yang sama, karena egoismenya melupakan sejarah. Padahal dari masa lalu, banyak sekali hikmah yang bisa diambil sebagai pijakan untuk berbuat di masa sekarang.

Pasca reformasi sejak Mei 1998 banyak sekali pekerjaan bangsa Indonesia yang belum terselesaikan. Bagaimana mereformasi politik, mereformasi kelembagaan negara, menemukan kembali sistem ekonomi yang sehat merupakan beberapa di antara banyak pekerjaan tersebut. Tidak kalah penting adalah bagaimana mengatasi berbagai krisis termasuk krisis kepemimpinan yang saat ini kian menampakkan diri pada sebagian pemimpin di Indonesia. Krisis kemandirian pun menghinggapi bangsa Indonesia. Sepertinya kata mandiri sangat mahal bagi Indonesia.

Menurut George Santayana, filosof Spanyol berpendidikan Amerika (1863-1952), pernah memperingatkan bahwa mereka yang gagal mengambil pelajaran dari sejarah dipastikan akan mengulangi pengalaman sejarah itu (*Those who fail to learn the lesson of history are doomed to repeat them*). Ada pepatah asing yang sangat terkenal, *l'histoire se repete*, sejarah berulang kembali (Amien Rais, 2008: 2).

Hilangnya kepemimpinan, kemandirian, dan masalah yang sedang dihadapi bangsa Indonesia saat ini, sesungguhnya karena sejarah telah dilupakan. Bisa dikatakan, bangsa Indonesia gagal menangkap makna dari sejarah bangsa. Orang kadang untuk mengatasi masalah saat ini, sering mengabaikan pengalaman yang telah terjadi sebelumnya. Begitu pula dengan apa yang telah terjadi lima puluh tahun yang lalu. Karena pada masa-masa itu, banyak contoh-contoh yang bisa diambil untuk mengatasi kesulitan sekarang. Selain itu mungkin ada pelajaran yang dapat melapangkan sedikit jalan keluar dari keadaan yang penuh ketidakpastian dan kejengkelan zaman sekarang.

Contoh-contoh yang bisa diambil untuk mengatasi kesulitan sekarang dapat dipetik dari sejarah bangsa Indonesia pada masa demokrasi parlementer. Memang, pandangan banyak orang sering dikaburkan oleh tafsiran pimpinan Orde Baru (Orba) yang sudah lama didengungkan tanpa banyak tantangan terbuka. Memang betul *adagium* yang mengatakan bahwa sejarah ditulis oleh mereka yang menang dan berkuasa, tetapi setiap generasi sebenarnya mempunyai kewajiban untuk menggali kembali sejarah, untuk mencari kebenaran yang mungkin saja sangat berlainan dengan apa yang diyakini sekarang.

Pasca reformasi 1998 atau setelah lengsernya Soeharto, kesempatan untuk menggali kembali sejarah sedikit mulai terbuka. Misalnya; orang sudah mulai menanyakan kembali tentang kejadian bulan Oktober 1965, tentang korupsi pimpinan, tentang politik Orba terhadap minoritas Tionghoa, dsb. Akan tetapi, pembatasan riset pada zaman Orba saja, dari permulaannya sampai lengsernya Soeharto, tidaklah cukup. Karena tafsiran Orba mengenai sejarah Indonesia mulai dengan revolusi ke atas, dan zaman-zaman sebelum tahun 1965 dikelabui oleh suatu pandangan yang dimaksudkan untuk membenarkan politik dan kepentingan kalangan pimpinan Orba sendiri. Sebagai contoh, masih diterima pembagian zaman sejarah antara Orla dan Orba, seolah-olah Orla berdiri sendiri dan Orba berdiri sendiri, baru, dan terpisah dari Orla yang terdiri atas zaman yang mulai pada tahun 1950 sampai dengan tahun 1965. Dalam pengertian umum sekarang zaman orde lama itu adalah zaman Soekarno. Gambaran ini dimaksudkan untuk menjelekkan

Presiden Soekarno, tetapi selain itu untuk melukiskan zaman parlementer, tahun 1950-1959, sebagai kegagalan yang luar biasa (Daniel S. Lev, 2001: 7).

Masa demokrasi parlementer sering diidentikkan dengan zaman kacau balau, penuh huru hara, termasyur karena ketidakstabilannya, korupsi, ketidakmampuan pimpinannya, dsb. Riset tentang zaman parlementer, baik dari dalam maupun dari luar negeri, tidak banyak dan sudah lama tidak dipersoalkan lagi. Namun apa yang diketahui tentang pemerintah dan pimpinan politik sesudah penyerahan kedaulatan sampai permulaan tahun 1957 membuka kemungkinan tafsiran lain yang bukan hanya simpatik tapi menarik dan berguna pada zaman sekarang. Di antara nilai-nilai kepemimpinan pada masa demokrasi parlementer adalah sebagai berikut :

### **1. Kerelaan Berkorban dan Keterbukaan**

Perilaku kerelaan dan keterbukaan didorong dan ditekan sebagian oleh sistem parlementer sendiri. Adanya partai oposisi, pers, dan organisasi dalam masyarakat merupakan tiga hal yang turut menjaga pemerintah. Di samping itu, imajinasi, sikap, dan kemampuan elit politik pada masa itu yang berkeinginan menciptakan negara yang sehat. Menarik dan berguna memikirkan kembali pimpinan politik pada masa demokrasi parlementer, karena pada umumnya mereka menuruti norma serta ukuran yang agak luar luar biasa dalam suatu era yang penuh dengan persoalan-persoalan ruwet dan seratus macam bahaya dari dalam dan luar yang mengancam negara yang baru itu.

Dalam situasi yang tidak stabil (yang mungkin agak dibesar-besarkan) itu tidak terlalu banyak menghalangi usaha pemerintah untuk melayani keperluan dan tuntutan rakyat. Dalam waktu beberapa tahun saja pemerintah parlementer, yang dipimpin oleh beberapa perdana menteri dan menteri-menteri dari beberapa partai, telah berhasil memberi landasan pendidikan nasional, mengantarkan bahasa Indonesia ke hampir setiap daerah, mengadakan sistem peradilan yang sama di hampir semua pelosok negara, memulai hubungan internasional dengan negara-negara yang dekat maupun jauh, mulai mengurus politik pertanian dan perburuhan, serta masih banyak lagi.

Sikap melayani masyarakat yang dilakukan pemerintah juga terlihat ketika pemerintah bisa mengakui gerakan dalam masyarakat, hak berorganisasi pada buruh, tani, dan kelompok-kelompok lain yang turut menuntut perbaikan kedudukan sosial dan ekonomi. Pers yang cukup bebas menyalurkan informasi pada masyarakat. Gambaran ini tidak dimaksudkan untuk menyangkal kesulitan dan ketidakpuasan pada zaman itu, termasuk konflik antargolongan, ketegangan ideologis, kesalahan politik pada pemerintah, dan banyak kegagalan. Akan tetapi pemerintah pada waktu itu juga mengatasi banyak kesukaran, tanpa terlalu banyak kekerasan, dan rela, biasanya merasa berkewajiban untuk mendengar dan menghormati suara dari masyarakat.

Dibandingkan dengan orde baru, pada masa demokrasi parlementer, pers memiliki kebebasan yang cukup besar, sehingga pers berkembang pesat. Beberapa ciri umu dari pers zaman Liberal antara lain dengan liberalisme dalam hal penulisan berita, tajuk rencana, dan pojok. Gejala lain yang nampak pada waktu ini, setiap individu, asal memiliki uang, tidak memandang golongannya, dapat menerbitkan surat kabar atau majalah, tanpa meminta ijin kepada yang berwenang (Marwati Djoned Poesponegoro & Nugroho Notosusanto, 1993: 299-300). Pada masa liberal, surat kabar bekas milik Dinas Penerangan Belanda, yang kemudian diambil alih oleh tanaga bangsa Indonesia, ternyata kondisi pengusahaannya jauh lebih baik dibandingkan dengan pers yang diusahakan oleh modal swasta nasional. Kebebasan pers ditunjukkan dengan banyaknya surat kabar, baik yang berbahasa Cina ada 17 dengan jumlah oplahnya berkisar di sekitar 84.300 exemplar sampai dengan 129.500 exemplar. Surat kabar berbahasa Inggris dari tahun 1952 sampai dengan tahun 1957 mencapai oplah 25.000 exemplar.

Menurut statistik, Jakarta pada tahun 1955 berpenduduk 2,5 juta orang mempunyai 24 harian, terbagi menurut bahasanya, yaitu: 14 berbahasa Indonesia, 3 berbahasa Belanda, 2 berbahasa Inggris dan 5 berbahasa Cina. Banjarmasin yang hanya berpenduduk 65.000 orang memiliki 5 surat kabar, sedang Medan yang berpenduduk 77.000 orang mempunyai 16 surat kabar, suatu jumlah yang agak banyak selisihnya, bila dibandingkan dengan kota-kota

daerah lainnya. Palembang yang berpenduduk 100.000 pada tahun 1955 memiliki 2 surat kabar.

## 2. Kemandirian

Pada saat ini, mandiri adalah suatu kata yang sangat langka dalam kamus para elit politik Indonesia. Memang jelas dan tegas sikap Bung Karno yang tidak menginginkan Indonesia menjadi pengemis, peminta-minta hutang kepada negara lain. Tapi di samping itu perlu mendapatkan penjelasan tambahan. Statement Bung Karno tsb. tidaklah berarti bahwa Bung Karno apriori menolak segala bantuan luar negeri. Bantuan yang ditolak ialah bantuan yang ada ikatan politiknya. Kalau bantuan tersebut berlatar belakang politik yang bisa mengorbankan kedaulatan dan kebebasan politik negara, jelas ditolak keras: *GO TO HELL*. Pernyataan Bung Karno di atas adalah pelaksanaan garis politik ekonomi Berdikari - ekonomi yang mandiri tidak tergantung kepada luar negeri. (Ken G. Pamungkas, 2004: <http://www.korwilpdip.org/17GOTOHELL220204.htm>).

Kemandirian juga nampak dari latar belakang jatuhnya kabinet Sukiman. Kabinet ini dijatuhkan karena adanya Pertukaran Nota Keuangan antara Menteri Luar Negeri Indonesia Soebardjo dengan Duta Besar Amerika Serikat Merle Cochran. Mengenai pemberian bantuan ekonomi dan militer dari pemerintah Amerika kepada Indonesia berdasarkan ikatan **Mutual Security Act (MSA)**. Dimana dalam MSA terdapat pembatasan kebebasan politik luar negeri RI karena RI diwajibkan memperhatikan kepentingan Amerika. Tindakan Sukiman tersebut dipandang telah melanggar politik luar negara Indonesia yang bebas aktif karena lebih condong ke blok barat bahkan dinilai telah memasukkan Indonesia ke dalam blok barat.

## 3. Kedewasaan Berpolitik

Perbedaan pendapat pada masa demokrasi parlementer memang mendalam, tapi bagi pimpinan politik parlementer bukan sesuatu yang ganjil atau menakutkan, dan tidak berarti bahwa mereka merasa terpaksa untuk berperang satu sama lain, atau paling sedikit tidak selalu. Mereka menunjukkan

kemampuannya sebagai politikus profesional, mereka berdebat keras dalam sidang DPR, menghantam ide/pandangan satu sama lain. Namun, sesudahnya mereka minum bersama dan omong tentang keluarga, pengalamannya sekolah, buku, dan gosip. Banyak diantara mereka kenal satu sama lain sejak lama, apakah sebagai mahasiswa atau pejuang pergerakan atau yang lainnya.

Mereka nampaknya sangat mengerti kedudukannya dan pertanggungjawabannya sebagai pemimpin. Mereka merasakan sebagai pemimpin yang bertanggung jawab atas nasib negara, dan lebih penting lagi, nasib masyarakat. Orang seperti Sartono, Soekarno, Hatta, Moh. Roem, Wilopo, Ali Sastroamidjojo, Idham Chalid, Kasimo, Burhanudin Harahap, Sjahrir, Soedjatmoko, Leimena, Aidit, dan banyak lagi, biasanya mereka lebih tertarik membicarakan keperluan Indonesia daripada keperluan atau ambisi diri sendiri. Betapa sukar membayangkan mereka mencari duit buat diri sendiri. Dibandingkan dengan pemimpin/elit politik saat ini, orientasinya sangat lain (Daniel S. Lev, 2001).

Kedewasaan berpolitik tersebut berdampak pada bagaimana kepemimpinan nasional dalam menyelenggarakan pemerintahan. Sikap yang keras dalam berdebat ketika di parlemen, tidak berlanjut pada permusuhan antar pemimpin di luar parlemen. Pemilu pertama yang diselenggarakan pada masa demokrasi parlementer dinilai sebagai pesta demokrasi yang menunjukkan kedewasaan berpolitik pemimpin pada waktu itu. Pawai yang dilaksanakan oleh beberapa partai politik peserta pemilu tidak berujung pada tindakan kekerasan. Hal tersebut berakibat pada tingkat keamanan rakyat relatif lebih tinggi dibanding pada tingkat keamanan rakyat pada masa-masa berikutnya.

Rakyat pada waktu itu bisa merasa aman, paling sedikit tidak akan diapa-apakan oleh pemerintah. Agak menarik memang, sebagai dasar penilaian, bahwa walaupun negara Indonesia pada tahun-tahun pertama merdeka itu menghadapi kesulitan yang bukan main dahsyatnya, seperti: pemberontakan daerah, Darul Islam, unsur-unsur sosial baru yang muncul secara aktif dalam revolusi, konflik ideologi yang cukup hebat, intervensi dan tekanan dari luar negeri dalam konteks

perang dingin, namun tidak banyak warga negara mati karena perbuatan pemerintah.

Bila dibandingkan dengan zaman orba yang agak stabil (walaupun stabil di permukaan saja), tetapi kestabilan itu minta korban banyak jiwa warga negara. Sulit dihitung, tetapi mungkin saja sampai tiga perempat juta (atau lebih) jiwa melayang, semuanya warga negara Indonesia. Aneh memang, tetapi dalam ketidakstabilan politik dulu rakyat bisa merasa aman, tetapi pada zaman stabil ketakutan rakyat menjadi makin biasa.

Jika diperhatikan betul bahwa rasa ketakutan warga negara pada zaman orla maupun masa reformasi semakin meningkat. Hal tersebut ditunjukkan oleh maraknya aksi kekerasan kolektif di Indonesia yang cenderung meningkat pula. Menurut M. Iqbal Djajadi dalam Selo Soemardjan (2000: 152-165) Pada tabel 1 menunjukkan gambaran bahwa setelah mengalami periode yang relatif tenang di tahun 1950-1960-an, kekerasan kolektif meningkat pada tahun 1970-1980-an, meningkat drastis memasuki pertengahan 1990-an dan puncaknya terjadi pada tahun 1998. Secara absolut, pada tahun 1996, tercatat ada 21 insiden. Jumlah itu meningkat menjadi 45 insiden pada tahun 1997 dan semakin membengkak menjadi 116 kasus pada tahun 1998. Sedangkan pada tahun 1999 hingga pertengahan April, jumlahnya mencapai 55 kasus.

Tabel 1

No	Periode Tahun Kejadian	Frekuensi (%)
1	1946 – 1955	18 (4,7)
2	1956 – 1965	44 (11,6)
3	1966 – 1975	12 (3,2)
4	1976 – 1985	32 (8,4)
5	1986 – 1995	37 (9,7)
6	1996 – 1999	237 (62,4)
	Total	380 (100,0)
	Missing	1

Upaya lain untuk melihat ada atau tidaknya peningkatan aksi kekerasan kolektif adalah membuat periodisasi menurut rezim kepala pemerintahan (lihat Tabel 2). Pada maswa Orla, secara agregrat, tercatat ada 65 kasus kekerasan kolektif (17%). Pada masa Orba, jumlahnya meningkat drastis menjadi 168 (44%) dan sedikit menurun menjadi 148 (39%) pada masa orde reformasi (oref).

Tabel 2

No	Periode Pemerintahan	Frekuensi (%)
1	Orde Lama	65 (17,1)
2	Orde Baru	168 (44,1)
3	Orde Reformasi	148 (38,8)
	Total	381 (100,0)

Tabel 3 memperlihatkan kecenderungan bahwa masyarakat ternyata lebih dominan untuk bertikai satu sama lainnya (56%) ketimbang bertikai dengan negara (16%). Menyimak besarnya selisih presentase yang terjadi, kelihatannya ada ketegangan struktural dalam masyarakat itu sendiri sehingga mereka bukannya menyerang negara, tetapi sesama warga masyarakat lainnya.

Tabel 3

No	Orientasi Aksi Kekerasan	Frekuensi (%)
1	Masyarakat vs masyarakat	199 (56,2)
2	Masyarakat pada negara	57 (16,1)
3	Negara pada masyarakat	40 (11,3)
4	Negara vs negara	28 (7,9)
5	Campuran	30 (8,5)
	Total	354 (100,0)
	Missing	27

Tabel 8 di bawah ini memperlihatkan bahwa kecenderungan yang digambarkan di atas relatif dominan di sepanjang tiga periode pemerintahan. Namun, secara mencolok, hal ini terjadi selama masa kepresidenan Habibie yang baru berlangsung sekitar satu tahun (74%). Kondisi ini jelas kontras dengan apa



yang sering diungkapkan para pakar dari berbagai universitas dan LSM yang selama ini senantiasa melukiskan negara ini (utamanya pemerintah dan militer) sebagai mesin opresi dan represi yang bekerja secara sistematis untuk menyakiti masyarakatnya yang tidak berdaya.

Tabel 4

No	Orientasi Aksi	Orde Lama	Orde Baru	Orde Reformasi
1	Masyarakat vs	30 (46,2)	72 (45,6)	97 (74,0)
2	masyarakat	0 (0,0)	35 (22,2)	22 (16,8)
3	Masyarakat pada negara	0 (0,0)	34 (21,5)	6 (4,6)
4	Negara pada masyarakat	27 (41,5)	1 (0,6)	0 (0,0)
5	Negara vs negara Campuran	8 (12,3)	16 (10,1)	6 (4,6)
	Total	65 (100,0)	158 (100,0)	131 (100,0)

*Missing* = 27; kofisien Kotingensi = 0,57, signifikansi = 0,000

Dalam kadar yang sangat relatif, kesimpulan semacam ini mungkin hanya berlaku di masa pemerintahan Soeharto (22%). Namun, pada saat yang sama, sebenarnya masyarakat bukanlah makhluk yang tidak berdaya. Ini terbukti pada aksi kekerasan kolektif yang dilakukan masyarakat pada negara (22%). Penyerangan warga atas kantor polisi, gedung pengadilan, DPRD, dan berbagai simbol-simbol kenegaraan lainnya merupakan wujud kekerasan kolektif yang dilakukan masyarakat.

Kerusuhan, perusakan, penjarahan mungkin tidak terlalu menonjol di masa kepresidenan Soekarno. Aksi kekerasan kolektif yang dominan saat itu adalah konflik antara negara (pusat) dan negara (daerah). Pemberontakan DI TII, PRRI/Permesta, RMS adalah sekadar sejumlah contoh. Tabel 4 menunjukkan bahwa pada masa demokrasi parlementer rakyat merasa lebih aman dibandingkan pada masa orba. Aneh memang, di zaman orba yang relatif stabil, ketakutan rakyat menjadi makin biasa.

#### **4. Adil**

Pemerintah parlementer mencerminkan kemajemukan masyarakat Indonesia secara akurat terutama sesudah pemilihan umum tahun 1955. Tidak perlu dipertanyakan berapa harganya jikalau perbedaan dan variasi dalam masyarakat Indonesia tidak dilayani secara jujur dan adil. Dapat dilihat biayanya sesudah DPR yang dipilih berakhir pada tahun 1960 dan lebih-lebih lagi sesudah tahun 1965.

#### **G. Kesimpulan**

Secara umum, kehidupan pada masa Demokrasi Parlementer diwarnai dengan instabilitas di berbagai aspek. Instabilitas politik yang paling menonjol diakibatkan karena sistem multi partai. Karena Kabinet selalu silih berganti, akibatnya pembangunan tidak berjalan lancar, masing-masing partai lebih memperhatikan kepentingan partai atau golongannya. Pada tahun 1950, setelah unitary dari Republik Indonesia Serikat (RIS) menjadi Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI), Indonesia mulai menganut sistem Demokrasi Liberal dimana dalam sistem ini pemerintahan berbentuk parlementer sehingga perdana menteri langsung bertanggung jawab kepada parlemen (DPR) yang terdiri dari kekuatan-kekuatan partai. Anggota DPR berjumlah 232 orang yang terdiri dari Masyumi (49 kursi), PNI (36 kursi), PSI (17 kursi), PKI (13 kursi), Partai Katholik (9 kursi), Partai Kristen (5 kursi), dan Murba (4 kursi), sedangkan sisa kursi dibagikan kepada partai-partai atau perorangan, yang tak satupun dari mereka mendapat lebih dari 17 kursi.

Hal tersebut merupakan suatu struktur yang tidak menopang suatu pemerintahan-pemerintahan yang kuat, tetapi umumnya diyakini bahwa struktur kepartaian tersebut akan disederhanakan apabila pemilihan umum dilaksanakan. Selama kurun waktu 1950-1959 sering kali terjadi pergantian kabinet yang menyebabkan instabilitas politik. Parlemen mudah mengeluarkan mosi tidak percaya terhadap kabinet sehingga koalisi partai yang ada di kabinet menarik diri dan kabinet pun jatuh. Sementara Sukarno selaku Presiden tidak memiliki kekuasaan secara riil kecuali menunjuk para formatur untuk membentuk kabinet-

kabinet baru, suatu tugas yang sering kali melibatkan negosiasi-negosiasi yang rumit.

Kabinet Koalisi yang diharapkan dapat memperkuat posisi kabinet dan dapat didukung penuh oleh partai-partai di parlemen ternyata tidak mengurangi panasnya persaingan perebutan kekuasaan antar elite politik. Semenjak kabinet Natsir, para formatur berusaha untuk melakukan koalisi dengan partai besar. Dalam hal ini, Masjumi dan PNI. Mereka sadar betul bahwa sistem kabinet parlementer sangat bergantung pada basis dukungan di parlemen. Penyebab kabinet mengalami jatuh bangun pada masa demokrasi liberal adalah akibat kebijakan-kebijakan yang dalam pandangan parlemen tidak menguntungkan Indonesia ataupun dianggap tidak mampu meredam pemberontakan-pemberontakan di daerah.

Sementara keberlangsungan pemerintah sangat ditentukan oleh dukungan di parlemen. Setelah negara RI dengan UUDS 1950 dan sistem Demokrasi Liberal yang dialami rakyat Indonesia selama hampir 9 tahun, maka rakyat Indonesia sadar bahwa UUDS 1950 dengan sistem Demokrasi Liberal tidak cocok, karena tidak sesuai dengan jiwa Pancasila dan UUD 1945.

Masa demokrasi parlementer yang sering diidentikkan dengan zaman kacau balau, namun perlu diketahui oleh generasi muda yang hanya mengenal masa tersebut melalui bahan bacaan, bahwa banyak nilai-nilai kepemimpinan yang dapat dijadikan *panacea* terhadap persoalan krisis kepemimpinan. Nilai-nilai kepemimpinan tersebut diantaranya adalah komitmen pimpinan politik pada ide negara hukum, kemajemukan masyarakat tercermin pada pemerintahan parlementer, kerelaan berkorban dan keterbukaan, kemandirian, serta kedewasaan berpolitik. Nilai-nilai tersebut, pada saat ini menjadi suatu hal yang sangat mahal. Pada akhirnya, sejarah harus diluruskan kembali dari pandangan-pandangan yang selama ini dikelabui oleh penguasa-penguasa yang tidak memahami makna terdalam dari sejarah.

Demokrasi parlementer menyimpang banyak nilai-nilai yang harus dimiliki oleh pemimpin-pemimpin bangsa Indonesia saat ini. Oleh karenanya, bagi para pendidik (guru dan dosen) diharapkan menyampaikan kondisi pada masa demokrasi parlementer secara utuh. Pandangan yang mengelabui generasi-generasi yang tidak

mengalami masa tersebut harus diluruskan. Demikian pula bagi para penulis buku ataupun artikel diharapkan dapat mengungkapkan potongan sejarah Indonesia tahun 1950-1959 secara obyektif. Tidak hanya instabilitas politik, ekonomi, sosial, dan pendidikan, namun harus menampilkan nilai-nilai positif yang berkembang pada masa tersebut. Yang paling utama adalah agar elit pemimpin nasional bangsa Indonesia bersedia membaca dan memahami kembali sejarah Indonesia dengan demikian mampu mengambil hikmah/nilai-nilai positif masa demokrasi parlementer 1950-1959, serta mengimplementasikan dalam kepemimpinannya.

## DAFTAR PUSTAKA

- Amien Rais. 2008. *Agenda mendesak bangsa selamatkan Indonesia!*. Yogyakarta: ppsk Press.
- Chairul Saleh. 2004. Orientasi kebijakan reformasi dalam rangka menentukan sikap kepemimpinan bangsa pasca Pemilu 2004. *UNISIA* No. 52/XXVII/II.2004.
- Daniel S. Lev. 2001. Belajar dari demokrasi parlementer. *Basis*, Nomor 03-04, Tahun Ke-50, Maret-April 2001.
- Faisal Ismail. 2004. Keteladanan dalam konteks kepemimpinan nasional dan realitas kemajemukan bangsa. *UNISIA* No. 52/XXVII/II/2004.
- Gibson, James L. 1990. *Organisasi: perilaku, struktur, proses*. Jakarta: Erlangga.
- Harbani Pasolong. 2008. *Kepemimpinan birokrasi*. Yogyakarta: Alfabeta.
- Herbert Feith. 1995. *Soekarno-Militer dalam demokrasi terpimpin*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan.
- Kartasmita, Ginanjar. 1996. *Pembaruan dan pemberdayaan*. Jakarta: Ikatan Alumni ITB.
- Krippendorff, Klaus. 1991. Content Analysis: Introduction Its Theory and Methodology”, Alih Bahasa Farid Wajidi, *Analisis Isi: Pengantar Teori dan Metodologi*. Jakarta: Rajawali.
- Marwati Djoned Poesponegoro & Nugroho Notosusanto. 1993. *Sejarah nasional Indonesia*, Jilid VI. Cet. Ke-8. Jakarta: Balai Pustaka.
- Maxwell, John C. 1995. *Mengembangkan kepemimpinan di dalam diri Anda*. (Terjemahan). Jakarta: Binarupa Aksara.
- Miles, M.B. and Huberman, A.M. 1984. *Qualitative Data Analysis: A Sourcebook of New Methods*. Beverly Hills CA: Sage Publications.
- Miriam Budiardjo. 1994. *Demokrasi di Indonesia: demokrasi parlementer dan demokrasi pancasila*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Moleong, L.J. 1999. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: Remaja Rosdakarya.
- Muhadjir, Noeng. 1996. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Yogyakarta: Rake Sarasin.

- Nazaruddin Sjamsuddin. 1988. *Soekarno: pemikiran politik dan kenyataan praktek*. Jakarta: Rajawali Press.
- Patton, M.Q. 1980. *Qualitative Evaluation Methods*. Beverly Hills, CA.: Sage Publication.
- Ricklefs, M. C. 1991. *Sejarah Indonesia Modern*. Yogyakarta: Gajah Mada University Press.
- St. Sularto. 2001. *Dialog dengan sejarah: Soekarno Seratus tahun*. Jakarta: Penerbit Kompas.
- Robbins, S.P. 1995. *Teori organisasi: struktur, desain, dan aplikasi*. Alih Bahasa: Yusuf Udaya. Jakarta: Arcan.
- Spradley, J.P. 1980. *Participant Observation*. New York, N.Y.: holt, Rinehart, and Winston.
- Sutopo, H.B. 1996. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Surakarta: Jurusan Seni Rupa Fakultas Sastra UNS.
- Wawan Tunggal Alam. 2001. *Bung Karno*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.