



Karakter Rezim Demokrasi Terpimpin (1959–1965): Analisis Kepemimpinan Presiden Sukarno Berdasarkan Kerangka Teori Juan J. Linz

Characteristics of the Guided Democracy Regime (1959–1965): An Analysis of President Sukarno Leadership Based on Juan J. Linz's Theoretical Framework

Mochammad Zaqi Irwansyah^a | Muhammad Fikri^a | Syahrani Granita Putri Nadwan^a

^aFakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Negeri Surabaya, Indonesia

Korespondensi: Mochammad Zaqi Irwansyah [mochammad.2250@mhs.unesa.ac.id]

Kata Kunci: Demokrasi Terpimpin; Otoritarian; Presiden Sukarno; Juan J. Linz; Sejarah Ketatanegaraan

Keyword: Guided Democracy; Authoritarian; President Sukarno; Juan J. Linz; Political History

ABSTRAK

Artikel ini mengkaji sejarah ketatanegaraan Indonesia pada era Demokrasi Terpimpin (1959–1965) yang menandai transisi kegagalan sistem parlementer menuju rezim otoritarian di bawah kepemimpinan Presiden Sukarno. Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis kepemimpinan otoritarian tersebut menggunakan kerangka teori rezim otoriter Juan J. Linz. Metode yang digunakan adalah metode sejarah yang mencakup tahapan heuristik, verifikasi (kritik sumber), interpretasi, dan historiografi, dengan memanfaatkan sumber primer berupa dokumen resmi negara dan arsip surat kabar, serta ditunjang oleh literatur sekunder. Hasil penelitian menunjukkan bahwa praktik penyelenggaraan negara oleh Sukarno memenuhi empat karakteristik utama otoritarian Linz: (1) terciptanya pluralisme politik terbatas dan tidak bertanggung jawab melalui pemberangusan oposisi (Masyumi, PSI, MURBA) dan pembentukan DPR-GR; (2) fungsionalisasi NASAKOM dan Manipol-USDEK sebagai mentalitas khas (distinctive mentalities) guna menuntut kepatuhan absolut dan memberangus kebebasan pers; (3) mobilisasi politik yang dikendalikan dari atas secara selektif melalui instrumen hukum, kooptasi jabatan, dan manipulasi rivalitas militer; serta (4) pengaburan batas wewenang eksekutif yang arahnya terprediksi (formally ill-defined but predictable limits) melalui produk hukum semu yang berpuncak pada pengangkatan Presiden Seumur Hidup. Keterbaruan penelitian ini terletak pada penegasan bahwa otoritarian era Demokrasi Terpimpin dibangun secara rekayasa sistemik melalui manipulasi desain institusional dan legal-formal, bukan sekadar bertumpu pada pendekatan sosiokultural pimpinan.

ABSTRACT

This article examines the history of Indonesia's political system during the Guided Democracy era (1959–1965), which marked the transition from the failure of the parliamentary system to an authoritarian regime under the leadership of President Sukarno. This study aims to analyze this authoritarian leadership using Juan J. Linz's theoretical framework of authoritarian regimes. The method employed is the historical method, which encompasses the stages of heuristics, verification (source criticism), interpretation, and historiography, utilizing primary sources such as official state documents and newspaper archives, supplemented by secondary literature. The results of the study indicate that Sukarno's governance practices met four of Linz's key characteristics of authoritarianism: (1) the creation of limited and unaccountable political pluralism through the suppression of the opposition (Masyumi, PSI, MURBA) and the formation of the DPR-GR; (2) the instrumentalization of NASAKOM and Manipol-USDEK as "distinctive mentalities" to demand absolute obedience and suppress press freedom; (3) selective, top-down political mobilization through legal instruments, the co-optation of public office, and the manipulation of military rivalries; and (4) the blurring of the executive's authority, which was formally ill-defined but predictable, through pseudo-legal instruments culminating in the appointment of a President for Life. The novelty of this research lies in the assertion that authoritarianism during the Guided Democracy era was constructed through systemic engineering via the manipulation of institutional and legal-formal designs, rather than relying solely on the sociocultural approach of its leaders.

1 | Pendahuluan

Penerapan demokrasi tak selamanya terpusat pada rakyat sebagai subjek dari tatanan sistem demokrasi. Hal ini terjadi di Indonesia pada masa Demokrasi Terpimpin (Fakih, 2013). Lahirnya Demokrasi Terpimpin tidak dapat dilepaskan dari kegagalan masa demokrasi sebelumnya, yaitu Demokrasi Liberal tahun 1950 hingga 1959, yang ditandai dengan sistem pemerintahan multipartai dan kabinet yang silih berganti dalam waktu singkat, menjadikan pemerintahan tidak stabil. Demokrasi Liberal menganut sistem pemerintahan parlementer yang terinspirasi dari Belanda, yang dianggap oleh Presiden Sukarno tidak cocok untuk Indonesia. Presiden Sukarno mencoba untuk mengubah

sistem pemerintahan tersebut agar Indonesia bisa lepas dari pengaruh kolonialisme, kapitalisme, dan imperialisme. Presiden Sukarno selaku kepala pemerintahan mendorong adanya sebuah gagasan yang diinisiasi oleh dirinya sendiri demi penguatan peranannya dalam perencanaan kehidupan bernegara (Ricklefs, 2001).

Demokrasi Terpimpin dimulai dari keluarnya Dekrit Presiden 5 Juli 1959, yang menjadi titik balik penting karena mengakhiri sistem demokrasi parlementer, mengembalikan berlakunya UUD 1945, sekaligus memperkuat kedudukan presiden dalam struktur ketatanegaraan Indonesia (Risdiarto, 2018). Dekrit Presiden 5 Juli

This is an open access article under a [Creative Commons Attribution-ShareAlike 4.0 International License](https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/). This license requires that reusers give credit to the creator. It allows reusers to distribute, remix, adapt, and build upon the material in any medium or format, even for commercial purposes. If others remix, adapt, or build upon the material, they must license the modified material under identical terms.

1959 dibarengi dengan gagasan ideologis Presiden yang disebut NASAKOM (Nasionalisme, Agama, dan Komunisme) serta Manipol-USDEK, yang merangkum orientasi ideologis negara (UUD 1945, Sosialisme Indonesia, Demokrasi Terpimpin, Ekonomi Terpimpin, Kepribadian Indonesia) dan menjadi pedoman resmi kebijakan serta ideologi negara pada tahun 1959 hingga 1965 (Winata, 2017). Surat kabar yang tidak mendukung penuh gagasan Presiden Sukarno tentang NASAKOM dan Manipol-USDEK ditutup secara paksa (Roosa, 2020). Keluarnya Tap MPRS No.III/MPRS/1963 yang mengangkat Presiden Sukarno sebagai presiden seumur hidup membuat masa Demokrasi Terpimpin menjadi sistem yang memusatkan kekuasaan tertinggi pada satu pemimpin yang disebut dengan otoritarian (Indrajat, n.d).

Untuk mengurai otoritarian pada zaman demokrasi terpimpin tahun 1959-1965, penulis menguraikan berdasarkan dengan kerangka dari Linz (2000) dalam buku *Totalitarian and Authoritarian Regimes* dengan empat batasan teori, yakni pluralisme politik yang terbatas dan tidak bertanggung jawab (limited, not responsible political pluralism), mentalitas khas, bukan ideologi penuntun (distinctive mentalities, without elaborate ideology), mobilisasi politik yang dikendalikan dari atas (without extensive political mobilization), serta batas kekuasaan yang kabur namun terprediksi (formally ill-defined but predictable limits) (Linz, 2000). Indikator yang dirumuskan oleh Linz masih terbatas dalam kajian karakter rezim otoritarian di Indonesia, terutama pada masa demokrasi terpimpin. Adapun rumusan masalah yang coba dijawab dalam penelitian ini adalah bagaimana latar belakang munculnya demokrasi terpimpin tahun 1959-1965 dengan kajian historis dan bagaimana kepemimpinan otoritarian Presiden Sukarno pada era demokrasi terpimpin tahun 1959-1965 ditinjau dari kerangka teori Juan J. Linz.

2 | Metode

Penelitian ini menggunakan metode sejarah yang meliputi empat tahap utama: heuristik, verifikasi (kritik sumber), interpretasi, dan historiografi. Keempat tahap ini menjadi kerangka kerja untuk menghasilkan rekonstruksi sejarah yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah (Herlina, 2020). Tahap pertama adalah heuristik, yaitu kegiatan mencari, menemukan, dan mengumpulkan sumber-sumber yang berkaitan dengan topik penelitian. Sumber primer yang digunakan terdiri dari dokumen resmi negara dan arsip surat kabar. Dokumen resmi yang dikumpulkan seperti teks Dekret Presiden 5 Juli 1959 dan Ketetapan MPRS No. III/MPRS/1963. Sementara itu, untuk melihat dinamika politik pada masa Demokrasi Terpimpin, peneliti menggunakan arsip dari dua surat kabar, yaitu *Pewarta Soerabaia* edisi Januari 1957 tentang advokasi Chaerul Saleh pra-demokrasi terpimpin dan tulisan retrospektif dalam *Harian Neraca* edisi Maret dan Mei 1989 yang ditulis oleh Soegiarso Soerojo, seorang wartawan era Orde Lama. Sebagai pendukung, pengumpulan sumber ini dilengkapi dengan literatur sekunder berupa buku dan jurnal yang relevan membahas tema Demokrasi Terpimpin dan sejalan dengan batasan teoritis dalam buku *Totalitarian and Authoritarian Regimes* (Linz, 2000).

Tahapan kedua adalah kritik sumber (verifikasi), setelah menghimpun dan menyeleksi sumber-sumber seperti laporan pemerintah, surat kabar, buku, serta jurnal yang berkaitan dengan topik penelitian. Penulis mencoba mengkompilasi tiap sumber untuk mengetahui kredibilitasnya. Tahap ketiga adalah interpretasi, yaitu menafsirkan sumber yang sudah diverifikasi untuk menemukan makna, hubungan sebab-akibat, serta konteks dari peristiwa sejarah. Pada tahap inilah peneliti mulai mengolah fakta menjadi penjelasan yang lebih mendalam. Terutama analisis historis yang menekankan pada empat batasan teoritis Juan J. Linz terkait dengan otoritarian.

Tahap terakhir adalah historiografi, yaitu proses menyusun hasil penelitian ke dalam bentuk tulisan ilmiah. Historiografi tidak

sekadar menulis ulang fakta, tetapi merangkainya menjadi narasi sejarah yang koheren, sistematis, dan mudah dipahami. Historiografi merupakan puncak dari seluruh proses penelitian sejarah karena pada tahap inilah peneliti menyampaikan hasil penelitiannya kepada pembaca (Gottschalk, 2008).

3 | Hasil dan Pembahasan

3.1 | Latar Belakang Munculnya Demokrasi Terpimpin

Kembalinya bentuk negara kesatuan pasca-Republik Indonesia Serikat (RIS) pada 1950 sebenarnya diharapkan menjadi lembaran baru yang stabil bagi Indonesia. Harapan ini tertuang dalam Piagam Persetujuan 17 Mei 1950 yang disepakati oleh kedua belah pihak (Setiawan & Permatasari, 2018). Namun, para elite politik saat itu justru memilih untuk bereksperimen dengan sistem parlementer multipartai yang tata caranya sangat meniru tradisi politik Belanda (Ricklefs, 2001).

Pilihan ini pada akhirnya menciptakan masalah baru. Undang-Undang Dasar Sementara (UUDS) 1950 secara tegas membatasi peran Presiden hanya sebagai kepala negara yang tidak dapat diganggu gugat, sebagaimana diatur dalam Pasal 83 ayat 1 (Zulkarnain, 2012). Akibatnya, roda pemerintahan sehari-hari diserahkan sepenuhnya kepada Perdana Menteri yang harus tunduk pada parlemen. Desain konstitusional semacam ini membuat kedudukan eksekutif menjadi sangat lemah dan selalu berada di bawah bayang-bayang kendali Dewan Perwakilan Rakyat (Zulkarnain, 2012). Peran Presiden hanya menjadi simbol persetujuan, sementara nasib negara sangat bergantung pada kesepakatan partai-partai di legislatif (Setiawan & Permatasari, 2018).

Kelemahan desain parlementer tersebut semakin parah ketika sistem ini membuka keran kebebasan yang terlalu lebar tanpa syarat yang ketat, sehingga partai-partai politik bermunculan bak jamur di musim hujan (Sunarso, 2015). Di masa ini, panggung politik diisi oleh beragam partai dengan spektrum ideologi yang beragam, mulai dari PNI, Masyumi, NU, PKI, hingga partai-partai kecil lainnya (Adryamarthanino & Nailufar, 2021).

Banyaknya partai ini mengubah parlemen menjadi arena transaksional yang tidak sehat. Kabinet seringkali jatuh bangun hanya karena kehilangan dukungan koalisi atau terkena mosi tidak percaya. Kejatuhan Kabinet Natsir dan Sukiman dalam waktu singkat menjadi bukti awal betapa rentannya pemerintahan saat itu (Poesponegoro & Notosusanto, 2019). Kondisi ini terus berulang pada kabinet-kabinet berikutnya, seperti jatuhnya Kabinet Wilopo akibat gagal meredam konflik daerah (Poesponegoro & Notosusanto, 2019), hingga Kabinet Ali Sastroamidjono I yang harus menyerah akibat memburuknya ekonomi dan isu korupsi (Arta, 2020).

Bongkar pasang kabinet yang terjadi hingga tujuh kali dalam sembilan tahun bukanlah sekadar kebetulan sejarah, melainkan bukti nyata dari kelumpuhan sistemik. Seperti yang dicatat oleh Riawan (2016), kondisi ini membuat program-program pembangunan nasional selalu mandek sebelum sempat berjalan. Ditambah lagi, kelemahan pusat memicu pergolakan dan gerakan separatis di berbagai daerah yang semakin mengancam keutuhan negara (Ricklefs, 2001). Upaya perbaikan yang coba dilakukan, misalnya pada masa Kabinet Burhanuddin Harahap, pada akhirnya selalu terbentur oleh intrik penarikan dukungan partai (Arta, 2020).

Melihat kebuntuan politik yang berlarut-larut, Presiden Sukarno mengambil inisiatif untuk turun tangan. Ia tidak lagi melihat sistem parlementer sebagai sesuatu yang bisa diperbaiki, melainkan harus dibongkar. Dalam pandangan Presiden Sukarno, demokrasi liberal adalah sistem impor yang lahir dari rahim kolonialisme, kapitalisme, dan imperialisme yang justru harus

dilawan oleh semangat revolusi Indonesia (Tumakaka, 1959). Sejak akhir 1956, ia mulai secara terbuka mengusulkan pembubaran partai-partai politik dan menawarkan konsep Demokrasi Terpimpin (Ricklefs, 2001).

Gagasan Presiden Sukarno ini kemudian disebarluaskan secara masif oleh kelompok loyalisnya. Chairul Saleh, misalnya, secara terang-terangan berkampanye bahwa perpecahan bangsa terjadi karena Indonesia masih memakai undang-undang warisan kolonial (Soerabaia, 1957). Untuk meredam ketakutan publik terhadap lahirnya kepemimpinan otoritarian, Saleh meyakinkan masyarakat bahwa Demokrasi Terpimpin tidak akan jatuh menjadi junta militer dan Presiden Sukarno menjamin dirinya tidak akan menjadi diktator (Soerabaia, 1957). Sebagai langkah awal untuk menarik kekuasaan dari parlemen, Presiden Sukarno membentuk Dewan Nasional yang ia pimpin sendiri guna menampung aspirasi di luar jalur partai (Arta & Margi, 2014).

Puncak dari krisis ketatanegaraan ini adalah dikeluarkannya Dekret Presiden pada 5 Juli 1959. Keputusan Presiden Sukarno untuk membubarkan Konstituante dan mengembalikan UUD 1945 mengakhiri secara paksa masa berlaku UUDS 1950 (Kementerian Penerangan Republik Indonesia, 1959). Secara analitis, Dekret tahun 1959 ini tidak bisa hanya dipandang sebagai langkah darurat untuk menyelamatkan negara. Momen ini merupakan titik balik di mana mekanisme checks and balances antara legislatif dan eksekutif berkurang peranannya. Kegagalan sistem Demokrasi Liberal digunakan sebagai legitimasi yang sempurna untuk memperkuat peran presiden (Putri, 2024). Dengan dikembalikannya UUD 1945, Presiden Sukarno tidak hanya berhasil mengakhiri kekacauan politik multipartai, tetapi juga meletakkan fondasi yang kuat bagi pemusatan kekuasaan mutlak di tangannya sendiri sepanjang era Demokrasi Terpimpin.

3.2 | Bagaimana Kepemimpinan Otoritarian Presiden Sukarno Pada Era Demokrasi Terpimpin Tahun 1959-1965 Ditinjau dari Kerangka Teori Juan J. Linz.

Masa Demokrasi Terpimpin antara tahun 1959 hingga 1965 pada dasarnya merupakan periode ketika Presiden Sukarno menggagas dan menerapkan model demokrasi yang dianggap lebih sesuai dengan kepribadian bangsa Indonesia, sebagai reaksi atas kegagalan demokrasi liberal sebelumnya. Namun, dalam praktiknya, sistem ini berkembang jauh melampaui sekadar koreksi atas demokrasi liberal. Ia tumbuh menjadi rezim otoritarian yang terstruktur (Indrajat, n.d).

Otoritarian atau authoritarian dalam bahasa Inggris merupakan suatu sistem pemerintahan yang memusatkan kekuasaan pada penguasa dengan membatasi persaingan politik dan partisipasi publik, serta mengontrol lembaga-lembaga negara demi mempertahankan dominasinya (Lindstaedt, 2026). Meminjam batasan teoritis dari Juan J. Linz, sebuah sistem politik dikategorikan otoritarian apabila memiliki empat ciri utama: pluralisme politik yang terbatas dan tidak bertanggung jawab (limited, not responsible political pluralism), mentalitas khas, bukan Ideologi penuntun (distinctive mentalities, without elaborate ideology), mobilisasi politik yang dikendalikan dari atas (without extensive political mobilization), serta batas kekuasaan yang kabur namun terprediksi (formally ill-defined but predictable limits) (Linz, 2000). Bila dianalisis menggunakan kerangka Linz tersebut, praktik penyelenggaraan negara oleh Presiden Sukarno menunjukkan ciri-ciri tersebut. Berikut adalah analisisnya:

1. **Pluralisme Politik Terbatas dan Tidak Bertanggung Jawab (Limited, Not Responsible Political Pluralism).** Karakteristik pertama dari rezim otoriter menurut Juan Linz adalah pluralisme politik yang terbatas dan tidak

bertanggung jawab. Linz menambahkan bahwa selepas Perang Dunia Kedua rezim-rezim otoriter mencoba menundukkan partai-partai di bawah kendali kekuasaan pemimpin dengan dalih demokrasi tutelary, seperti rezim Presiden Sukarno (Linz, 2000).

Karakteristik rezim otoritarian berupa penyempitan ruang oposisi terekam jelas pada era Demokrasi Terpimpin, dimana Presiden Sukarno merancang sebuah desain sistemik untuk melumpuhkan demokrasi konstitusional demi mengamankan kekuasaan eksekutif. Ketidaktoleranan Presiden Sukarno terhadap mekanisme pengawasan (checks and balances) mencapai puncaknya ketika ia membubarkan parlemen hasil Pemilu 1955 melalui Penpres No. 3 Tahun 1960. Ia membubarkan DPR dengan dalih bahwa parlemen tidak sejalan dengan asas Demokrasi Terpimpin dan Manifesto Politik. Langkah ini merupakan respons anti-kompromi sang presiden atas penolakan rasional dari kelompok oposisi yakni Partai Masyumi dan PSI, terhadap Rancangan Anggaran Belanja Negara (RAPBN) 1960 (Pratiwi, 2016). Guna memastikan tidak ada lagi penolakan terhadap agenda eksekutif, Presiden Sukarno memanipulasi pluralisme politik dengan menunjuk sendiri susunan anggota DPR-Gotong Royong (DPR-GR) (Pratiwi, 2016). Parlemen diubah sekadar formalitas untuk mendukung kebijakan eksekutif, bukan lagi wakil yang bertanggung jawab kepada konstituen. Hal ini yang dimaksud Linz sebagai bentuk tidak bertanggung jawab.

Pemberangusan pluralisme politik menysar pemusnahan kekuatan partai pesaing dengan menggunakan produk hukum sebagai instrumen represi. Tanpa melalui proses peradilan yang transparan, Partai Masyumi dan PSI dibubarkan secara kelembagaan lewat Kepres No. 200 dan 201 Tahun 1960, dengan mengkambohitamkan keterlibatan personal tokohnya dalam meletusnya pemberontakan PRRI. Memang tidak bisa dimungkiri bahwa ada keterlibatan tokoh-tokoh partai Masyumi seperti M. Natsir, Boerhanuddin, dan Sjafaruddin Prawiranegara, serta Soemitro Djojohadikusumo dari PSI. Namun, keterlibatan seperti Natsir lebih didorong oleh ikatan primordial kedaerahan sebagai orang Minangkabau, bukan representasi resmi partai (Pratiwi, 2016). Padahal, dalam kajian Pratiwi (2016) menunjukkan bahwa akar pemberontakan PRRI dipicu pada protes daerah atas ketidakadilan distribusi ekonomi dan birokrasi pusat yang terlampau sentralistik.

Sikap intoleransi terhadap kritik ini juga diterapkan kepada faksi sayap kiri. Dalam koran Hariian Neraca, Soegiarso Soerojo mengungkapkan bahwa Partai MURBA dilarang di Indonesia setelah pimpinannya, Sukarno, menentang praktik pengkultusan individu terhadap sosok Presiden Sukarno (Soerojo, 1989). Berbagai penyingkiran ini menunjukkan bahwa keberagaman politik hanya dipertahankan sebagai formalitas, sementara kelompok yang berani mengkritik disingkirkan.

2. Mentalitas Khas, Bukan Ideologi Penuntun (Distinctive Mentalities, Without Elaborate Ideology).

Berbeda dengan totalitarianisme yang bersandar pada doktrin filosofis yang kaku, rezim otoriter menurut Linz diikat oleh mentalitas yang khas, bukan ideologi penuntun (distinctive mentalities, without elaborate

ideologi). Mentalitas ini lebih cair, emosional, dan tanpa penjabaran teoritis yang sistematis, namun cukup kuat untuk menuntut kepatuhan berdasar pada keinginan Presiden Sukarno. Dalam konteks ini, konsepsi NASAKOM (Nasionalisme, Agama, Komunisme) dan Manipol-USDEK (Manifesto Politik, UUD 1945, Sosialisme Indonesia, Demokrasi Terpimpin, Ekonomi Terpimpin, dan Kepribadian Indonesia) berfungsi sebagai mentalitas buatan tersebut. NASAKOM, apabila dianalisis secara kritis, bukan merupakan ideologi. NASAKOM dirancang untuk menyatukan tiga kekuatan yang saling bertentangan yakni PNI (Nasionalisme), NU (Agama), PKI (Komunisme) (Winata, 2017). NASAKOM adalah rekayasa politik yang sengaja diciptakan bukan untuk mensintesis pandangan-pandangan yang berbeda menjadi satu doktrin yang koheren, melainkan untuk mengunci ketiga kekuatan tersebut ke dalam satu wadah sehingga mudah dikendalikan oleh eksekutif

Manipol-USDEK dijadikan sebagai pedoman resmi dalam menjalankan pemerintahan setelah Dekrit Presiden 5 Juli 1959, dengan tujuan mengarahkan kembali kehidupan politik dan ekonomi Indonesia sesuai semangat revolusi dan UUD 1945 (Hutabarat *et al.*, 2024). Hal ini merupakan mentalitas yang bertransformasi menjadi standar tunggal untuk mengukur loyalitas institusi negara.

Dampaknya, kebebasan pers diberangus. Surat kabar yang menolak tunduk pada doktrin ini seperti Pedoman, Abadi, Indonesia Raya, dan Merdeka, langsung dilarang terbit (Roosa, 2020). Layaknya rezim otoritarian yang diidentifikasi Linz, Presiden Sukarno menggunakan NASAKOM dan Manipol-USDEK bukan sebagai ideologi penuntun arah negara, melainkan sebagai mentalitas khas dan tameng politik untuk memaksa kepatuhan mutlak demi mengamankan posisinya.

3. Mobilisasi Politik yang Dikendalikan Dari Atas (Without Extensive Political Mobilization).

Ciri ketiga dari rezim otoriter menurut Linz adalah adanya mobilisasi politik dikendalikan penuh oleh penguasa dari atas, hal ini dilakukan secara selektif. Di bawah sistem Demokrasi Terpimpin, Presiden Sukarno tidak membiarkan dukungan atau gerakan politik tumbuh secara bebas dan alami dari bawah. Sebaliknya, ia merekayasa dukungan tersebut untuk memperkuat posisinya. Hal ini terlihat jelas sejak awal rencana pemberlakuan kembali UUD 1945 pada tahun 1959. Ketika Nahdlatul Ulama (NU) sempat menahan diri untuk tidak mendukung usulan tersebut, pemerintah tidak menggunakan dialog demokratis untuk meyakinkan mereka. NU akhirnya terpaksa ikut arus dan setuju pada Februari 1959 karena adanya tekanan politik berupa ancaman hukum, di mana beberapa pemimpin NU diancam akan dituntut dengan tuduhan korupsi (Ricklefs, 2001). Kasus ini menjadi contoh nyata bagaimana rezim otoriter menggunakan instrumen hukum bukan untuk menegakkan keadilan, melainkan sebagai alat teror untuk memaksa kelompok politik agar mau dimobilisasi demi kepentingan presiden.

Setelah mengamankan dukungan formal, Presiden Sukarno menjalankan taktik jangka panjang dengan merangkul kekuatan politik yang berpusat di Jawa, terutama Partai Komunis Indonesia (PKI). Menurut Rex Mortimer, kedekatan Presiden Sukarno dengan PKI memang dipengaruhi oleh kesamaan pengalaman masa perang kemerdekaan, seperti semangat persatuan nasional, sikap anti-imperialis, dan keyakinan pada

radikalisme pemuda untuk membangun negara yang kuat (Mortimer, 2006). Namun, secara analisis politik, hubungan ini bukan sekadar soal kesamaan pandangan, melainkan strategi Presiden Sukarno untuk memanfaatkan basis massa PKI yang sangat besar sebagai mendukung rezimnya.

Hubungan timbal balik ini kemudian dilembagakan oleh Presiden Sukarno ke dalam struktur negara. Dalam merumuskan Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN) yang diambil dari pidato presiden tanggal 17 Agustus 1959, Presiden Sukarno menunjuk D.N. Aidit sebagai ketua panitia kerja Dewan Pertimbangan Agung (DPA). Kesempatan ini dimanfaatkan oleh Aidit untuk memasukkan program-program PKI ke dalam GBHN yang bernama Manifesto Politik (MANIPOL), yang isinya disisipkan dari tesis PKI tahun 1957 berjudul Masyarakat Indonesia dan Revolusi Indonesia (MIRI) (Soerojo, 1989). Kesamaan fokus antara MIRI dan MANIPOL dalam menentukan siapa musuh revolusi serta ke mana arah perjuangan bangsa menunjukkan bahwa Presiden Sukarno sengaja memberi ruang bagi ideologi PKI agar partai tersebut merasa diuntungkan dan tetap setia mendukung pemerintah. Kedekatan yang terkontrol ini semakin dipertegas ketika Presiden Sukarno mengangkat Aidit dan Njoto sebagai menteri penasihat pada Maret 1962 (Ricklefs, 2001). Langkah ini merupakan cara khas penguasa otoriter untuk menjinakkan gerakan radikal dengan memberikan mereka jabatan, Presiden Sukarno berhasil mengunci PKI agar tetap bergerak dalam koridor yang ia kendalikan.

Strategi mobilisasi terkontrol ini tidak hanya diterapkan pada partai politik, melainkan juga pada tubuh militer. Presiden Sukarno menyadari bahwa posisinya terancam oleh kekuatan Angkatan Darat di bawah pimpinan A.H. Nasution selaku Menteri Pertahanan dan Keamanan yang sewaktu-waktu bisa mengambil alih kepemimpinan negara. Untuk menahan pengaruh Nasution, Presiden Sukarno secara selektif merangkul Angkatan Udara dengan memanfaatkan persaingan internal di antara kedua angkatan tersebut. Presiden Sukarno mendekati Kepala Staf Angkatan Udara, Komodor Surjadi Surjadarma, yang memang memiliki hubungan buruk dengan Nasution, terutama setelah peristiwa penahanan istri Surjadi yang aktif dalam gerakan kiri oleh Nasution pada tahun 1948 (Ricklefs, 2001). Dengan memanfaatkan rasa iri Angkatan Udara terhadap dominasi Angkatan Darat (Ricklefs, 2001).

Membaca ketiga kasus ini secara komparatif dari NU, PKI, hingga militer, memperlihatkan sebuah pola yang konsisten. Presiden Sukarno tidak pernah membiarkan dukungan tumbuh secara organik. Setiap kelompok politik dimobilisasi dengan cara yang berbeda. Ada yang melalui tekanan hukum, ada yang melalui kooptasi dengan imbalan posisi, ada yang melalui manipulasi persaingan internal. Namun kesemuanya diarahkan pada satu tujuan yang sama, untuk memastikan tidak ada aktor politik yang memiliki kebebasan untuk mengarahkan dirinya di luar kehendak presiden. Inilah yang dimaksud Linz dengan mobilisasi politik yang dikendalikan dari atas atau eksekutif secara selektif sebagai ciri rezim otoritarian (Linz, 2000).

4. Batas Kekuasaan yang Kabur Namun Terprediksi (Formally Ill-Defined But Predictable Limits).

Karakteristik krusial dari rezim otoritarian menurut Linz adalah kekuasaan yang dijalankan dengan batasan

wewenang formal yang sengaja dikaburkan, namun realisasi dan arahnya sangat dapat diprediksi (formally ill-defined but predictable limits). Pada era Demokrasi Terpimpin (1959-1965), transformasi struktur kenegaraan Indonesia memanifestasikan gejala ini melalui sentralisasi kekuasaan di tangan Presiden Sukarno, yang secara sistematis mengikis batasan-batasan institusional (Fujianti *et al.*, 2025). Presiden tidak lagi sekadar penyelenggara pemerintahan, tetapi memposisikan dirinya sebagai pemegang kendali tunggal atas instrumen negara.

Pengaburan batas kekuasaan ini dilakukan dengan menyingkirkan prinsip pemisahan kekuasaan (trias politica). Presiden Sukarno menempatkan lembaga legislatif dan yudikatif di bawah subordinasi eksekutif, sehingga mekanisme pengawasan dan keseimbangan (checks and balances) menjadi lumpuh secara institusional. Dalam kerangka teori Linz, ketiadaan batasan ini tidak berwujud tirani yang tanpa hukum sama sekali, melainkan diciptakan dengan memanipulasi celah hukum yang ada. Hukum tidak lagi berfungsi sebagai pembatas kekuasaan eksekutif, melainkan berbalik menjadi alat untuk melegitimasi setiap tindakan politik sang presiden.

Kekaburan wewenang konstitusional tersebut semakin dilegalkan melalui pemberian gelar-gelar khusus, seperti "Pemimpin Besar Revolusi" dan "Mandataris MPRS" (Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara, 1963). Sematan gelar ini memberikan ruang diskresi yang sangat luas bagi Presiden Sukarno untuk melampaui aturan main konstitusi. Walaupun batas kewenangannya menjadi sangat kabur dan lentur secara formal, manuver kekuasaan ini sesungguhnya amat sangat terprediksi (predictable). Semua kebijakan diarahkan untuk mematikan potensi oposisi dan menjaga dominasi eksekutif atas nama "stabilitas revolusi".

Puncak dari ambiguitas batasan kekuasaan eksekutif ini terealisasi melalui produk hukum Ketetapan MPRS Nomor III/MPRS/1963 yang mengangkat Presiden Sukarno sebagai presiden seumur hidup (Kembaren, 2021). Penetapan ini secara yuridis menghancurkan mekanisme sirkulasi kepemimpinan berkala yang menjadi syarat negara demokrasi konstitusional (Pratiwi *et al.*, 1949). Realitas sejarah ini menjadi bukti empiris yang bagi teori Linz, rezim otoritarian menghapus batas wewenang eksekutif melalui instrumen hukum demi memusatkan seluruh otoritas negara pada satu figur pemimpin secara permanen.

4 | Kesimpulan

Berdasarkan penelusuran historis dan analisis menggunakan kerangka teoritis Juan J. Linz, penelitian ini menyimpulkan bahwa era Demokrasi Terpimpin (1959-1965) bukanlah sekadar koreksi eksperimental atas kegagalan sistem parlementer, melainkan sebuah rekayasa sistemik untuk mengonsolidasikan rezim otoritarian. Penyelenggaraan negara oleh Presiden Sukarno terbukti memenuhi empat karakteristik utama otoritarian. Pertama, Presiden Sukarno mengeliminasi oposisi murni (Masyumi, PSI, MURBA) dan mereduksi parlemen menjadi sekadar fasad pendukung eksekutif (DPR-GR), yang mengkonfirmasi terciptanya pluralisme terbatas dan tidak bertanggung jawab. Kedua, NASAKOM dan Manipol-USDEK difungsikan bukan sebagai ideologi negara yang komprehensif, melainkan sebagai mentalitas khas (distinctive mentalities) untuk

mendisiplinkan institusi dan memberangus pers. Ketiga, alih-alih membuka ruang partisipasi akar rumput, rezim ini melakukan mobilisasi politik selektif dari atas melalui ancaman hukum (pada NU), kooptasi jabatan (pada PKI), dan manipulasi rivalitas militer.

Keterbaruan dan kontribusi utama penelitian ini terletak pada pergeseran paradigma analisis dalam memandang Demokrasi Terpimpin. Jika historiografi arus utama kerap menjelaskan sentralisasi kekuasaan Presiden Sukarno melalui pendekatan sosiokultural, seperti karisma personal atau adopsi tradisi politik Jawa. Kajian ini membuktikan bahwa otoritarian Demokrasi Terpimpin sejatinya dibangun melalui manipulasi desain institusional dan legal-formal. Hal ini paling konkret terlihat pada variabel keempat Linz, ketiadaan batas wewenang yang jelas namun arahnya sangat dapat diprediksi (formally ill-defined but predictable limits). Presiden tidak bertindak di luar hukum, melainkan menjadikan hukum (melalui Penpres dan Ketetapan MPRS) sebagai instrumen untuk menghancurkan prinsip trias politica dan melegalkan kekuasaan mutlak, yang berpuncak pada pengangkatan Presiden Seumur Hidup.

Sebagai penutup, temuan ini memberikan refleksi teoritis bagi kajian politik dan sejarah ketatanegaraan Indonesia. Demokrasi Terpimpin memberikan contoh historis bahwa pelumpuhan demokrasi konstitusional tidak selalu terjadi melalui kudeta militer secara ekstra-konstitusional, melainkan dapat dibongkar dari dalam melalui instrumen hukum semu oleh kepala eksekutif itu sendiri. Memahami bekerjanya rezim Presiden Sukarno melalui kacamata Linz menyadarkan kita bahwa ancaman paling sistemik bagi negara demokrasi justru tidak muncul dari ketiadaan aturan, melainkan ketika hukum sengaja dibengkokkan demi mereduksi batas-batas kekuasaan itu sendiri.

Daftar Pustaka

- Adryamarthanino, V., & Nailufar, N. N. (2021). Partai-Partai Pada Masa Demokrasi Liberal. Kompas.
- Arta, K. S., & Margi, I. K. (2014). Sejarah Indonesia: Dari Proklamasi Sampai Orde Reformasi. Graha Ilmu.
- Risdianto, D. (2018). Legalitas Dekrit Presiden 5 Juli 1959 Dan Pengaruhnya Bagi Perkembangan Demokrasi Di Indonesia. Jurnal Legislasi Indonesia, 15(01), 59–68.
- Fakih, F. (2013). Institutional Reforms Of The Guided Democracy (1957-1965). Lembaran Sejarah, 10(1), 97–113.
- Fujianti, A., Bestari, P., & Darmawan, C. (2025). The President As Executive Power : The Transformation Of Presidential Power From The Old Order To Reform In The Framework Of Indonesian Democracy. 1(1), 9–14.
- Gottschalk, L. (2008). Mengerti Sejarah. Ui-Press.
- Herlina, N. (2020). Metode Sejarah. Satya Historika.
- Himawan Indrajat. (N.D.). Demokrasi Terpimpin Sebuah Konsepsi Pemikiran Sukarno Tentang Demokrasi. Jurnal Sosiologi, 18(1), 53–62.
- Hutabarat, Y. V., Sijabat, D. P., & Andini, R. K. (2024). Indoktrinasi Pendidikan Pada Masa Orde Lama : Menanamkan Nilai Pancasila Dan Manipol / Usdek. Humanitis: Jurnal Humaniora, Sosial Dan Bisnis, 2(1), 23–32.

- John Roosa. (2020). *Riwayat Terkubur: Kekerasan Anti Komunis 1965-1966 Di Indonesia*. Marjin Kiri.
- Juan J. Linz. (2000). *Totalitarian And Authorian Regimes*. Lynne Rienner.
- Kembaren, E. E. (2021). *Sukarno And Javanese Sovereignty Concept Case Study : Guided Democracy Era*. 2(2), 67–79.
- Kementerian Penerangan Republik Indonesia. (1959). *Dekrit Presiden Republik Indonesia Tentang Kembali Kepada Undang-Undang Dasar 1945*.
- Ketut Sedana Arta. (2020). *Sistem Pemerintahan Demokrasi Liberal Dan Tercapainya Pemilihan Umum I Pada Tahun 1955 Di Indonesia*. Jurnal Widya Citra, 1(2), 69–85.
- Lindstaedt, N. (2026). *Authoritarianism*. Britannica.
- Pewarta Soerabaia. (1957, January). Chairul Saleh: Untuk Mengatasi Keadaan Di Indonesia. Perlu Adanya Demokrasi Terpimpin. Pewarta Soerabaia.
- Poesponegoro, M. D., & Notosusanto, N. (2019). *Sejarah Nasional Indonesia Vi Zaman Jepang Dan Zaman Republik Indonesia (1942-1998)*. Balai Pustaka.
- Pratiwi, J. I., Salama, N., & Ulfah, S. (2021). *Pembatasan Masa Jabatan Presiden Di Indonesia*. Jurnal Rechten: Riset Hukum Dan Hak Asasi Manusia Pembatasan, 3(1), 18–26.
- Pratiwi, S. E. (2016). *Pembubaran Partai Politik Di Indonesia Pada Masa Demokrasi Terpimpin*. Avatara , E-Journal Pendidikan Sejarah, 4(3), 1059–1072.
- Putri, L. R. (2024). *Sukarno : Respon Terhadap Ketidakstabilan Kondisi Politik Pada Masa Demokrasi Liberal 1956-1959*. Pubmedia Social Sciences And Humanities, 1(4), 1–8.
- Rex Mortimer. (2006). *Indonesian Communism Under Sukarno Ideology And Politics, 1959-1965*. Equinox.
- Ricklefs, M. C. (2001). *Sejarah Indonesia Modern 1200-2004*. Serambi Ilmu Semesta.
- Sementara, M. P. R. (1963). *Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara Republik Indonesia Nomor Iii/Mprs/1963 Tahun 1963*.
- Setiawan, J., & Permatasari, W. I. (2018). *Sistem Ketatanegaraan Indonesia Pada Masa Demokrasi Liberal Tahun 1950- 1959*. Historia, 6(2), 365–378.
- Soerojo, S. (1989, March). *Siapa Menabur Angin Akan Menuai Badai* (52). Harian Neraca.
- Soerojo, S. (1989, May). *Siapa Menabur Angin Akan Menuai Badai* (109). Harian Neraca.
- Sunarso. (2015). *Membedah Demokrasi: Sejarah, Konsep, Dan Implementasinya Di Indonesia*. Uny Press.
- Tumakaka, J. (1959). *Demokrasi Terpimpin*. Kementerian Penerangan Republik Indonesia.
- Winata, L. (2017). *Nasakom Sebagai Ideologi Negara Tahun 1959-1965*. Avatara: E-Journal Pendidikan Sejarah, 5(3), 728–737.
- Yosep Hengki Utama Riawan. (2016). *Kebijakan Politik Pemerintah Ri Masa Demokrasi Liberal 1950-1959*. Universitas Sanata Darma.
- Zulkarnain. (2012). *Jalan Meneguhkan Negara: Sejarah Tata Negara Indonesia*. Pujangga Press.