



Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip, sebagian atau seluruhnya karya tulis ini tanpa mencantumkan sumber;

a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.

b. Pengutipan tidak mengizinkan penggunaan atau penyebaran karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan menyebarluaskan karya tulis ini ke jaringan komputer publik.

## Bab 6

# Dinamika Partai Politik di Indonesia: Orde Baru dan Reformasi

### Pendahuluan

Berlakunya sistem politik otoriter dimasa orde baru secara langsung telah mempengaruhi dinamika partai politik yang ada pada masa itu. Di masa orde baru, penguasa melakukan berbagai upaya non demokratis terhadap partai politik yang bukan pendukung pemerintah tidak berkembang, bahkan menjadi bonsai. Di era orde baru muncul sistem kepartaian multi partai dengan satu partai dominan, yakni golongan tunggal. Sebaliknya di era reformasi berlaku sistem politik yang lebih demokratis, sehingga memunculkan sistem kepartaian multi partai tanpa partai dominan mirip sistem kepartaian pada pemilu 1955. Dinamika politik di masa ini menarik untuk dibahas, adanya perbedaan politik yang bertolak belakang di dua era ini.

Setelah mempelajari bab 6 ini secara umum mahasiswa diharapkan dapat memahami dinamika partai politik dan sistem kepartaian yang terbentuk pada masa orde baru dan orde reformasi. Sedangkan khusus mahasiswa diharapkan dapat:

Mengetahui upaya-upaya penyederhanaan partai politik yang dilakukan oleh pemerintah orde baru, sehingga muncul sistem kepartaian multi partai dengan satu partai dominan.

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan, penulisan, karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritikan atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan yang wajar Universitas Riau.

18



Sistem Kepartaian dan Pemilihan Umum

2. Mengetahui factor pendukung munculnya sistem kepartaian multi partai tanpa partai politik dominan di era reformasi.
3. Mengetahui metode penyederhanaan partai politik yang dilakukan di era reformasi.

## B. Partai Politik di Era Orde Baru

Era orde baru ditandai dengan mulai berkuasanya Soeharto di tahun 1965 sampai dengan tahun 1998. Kehidupan partai politik di masa orde baru ditandai dengan berbagai usaha penguasa untuk mengurangi jumlah dan peran partai politik di parlemen, di kabinet dan dalam aktivitas akar rumput. Kisah pengurangan jumlah partai politik dimulai ketika soeharto membekukan PKI dan Partindo yang diduga kuat terlibat dalam gerakan 30 September 1965 berdasarkan surat perintah sebelas maret dari presiden Soekarno yang sampai saat ini masih kontroversi apa isi perintah yang sebenarnya ada dalam surat tersebut.

Kemudian usaha mengurangi jumlah partai politik terus diupayakan oleh penguasa sebelum pemilu 1971. Usaha tersebut antara lain adalah mendesak PNI yang dianggap dekat Soekarno untuk membekukan diri di tahun 1967. Kemudian penguasa menolak rehabilitasi Partai Masyumi di tahun 1968. Selanjutnya Parmusi yang dianggap sebagai penerus Masyumi ditetapkan pimpinannya oleh pemerintah orde baru tahun 1970. Keinginan Hatta dan aktivis HMI untuk mendirikan Partai PDII ditolak pendirian status hukumnya oleh pemerintah orde baru. Rencana kongres umat Islam tahun 1969 untuk membangkitkan kembali Partai Masyumi dilarang dan banyak anggota Masyumi dibuat tidak dapat menggunakan hak pilihnya.

Selain itu penguasa orde baru juga ingin mempunyai “partai politik” sendiri yang dibesarkan melalui cara-cara yang tidak fair. Kendaraan tersebut adalah golongan karya, yang dijadikan “partai” pendukung penguasa dengan tujuan memperoleh dukungan massa dalam pemilu.



Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan sumber;

a. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah;

b. Pengutipan tidak diperkenankan untuk kepentingan komersial atau keuntungan;

2. Dilarang mempergunakan isi dalam naskah ini untuk penyalinan atau penyalinan kembali.

Untuk membesarkan golongan karya, penguasa orde baru memberikan fasilitas yang luar biasa termasuk dukungan peraturan perundangan dan didukung oleh militer untuk menindas partai-partai politik yang menjadi pesaing politik Golongan Karya agar kalah dalam Pemilu. Pegawai negeri yang selama ini menjadi pendukung PNI dilarang menjadi anggota partai politik berdasarkan Peraturan Menteri No. 12 Tahun 1969. Kemudian militer menekan basis-basis PKI, dan Masyumi di desa-desa untuk berpaling mendukung Golkar.

Selain itu penguasa orde baru melalui Ali Murtopo mengusulkan UU pemilu tahun 1967 kepada parlemen yang intinya menguntungkan Golongan Karya dan ABRI, yakni pemakaian sistem pemilihan distrik, ABRI mendapatkan kursi di DPR tanpa ikut Pemilu dan menjadikan Pancasila sebagai satu-satunya asas partai dan ormas. Namun usul Ali Murtopo tersebut mendapat tentangan keras dari partai politik, namun akhirnya diperoleh kesepakatan pada tahun 1967 yakni penggunaan sistem pemilu proporsional dan presiden berhak mengangkat 100 kursi Parlemen dengan komposisi 75 ABRI dan 25 non ABRI. Kemudian Soeharto diangkat jadi presiden tanggal 27 Maret 1968 dan Pemilu ditunda menjadi tahun 1971.

Pada Pemilu tahun 1971 Pemilu 3 juli 1971 : Golkar (62,82%), ABRI (38,67%), Parmusi (7,36%), PNI (6,93%) dan 6 partai lainnya hanya 5%. Kemudian sesuai kesepakatan 100 kursi parlemen diserahkan kepada 75 kursi untuk ABRI, dan 25 kursi kalangan yang bukan ABRI sesuai keinginan penguasa orde baru. Kemenangan Golongan Karya ini ditambah 100 kursi parlemen memudahkan Soeharto kembali berkuasa dan usaha-usaha mengurangi jumlah partai politik dilanjutkan dengan agenda fusi partai politik di tahun 1975. Partai politik yang "dipaksa" bergabung ke dalam 3 kelompok dan memakai azas tunggal Pancasila berdasarkan UU No.3 tahun 1975. Dampak dari Undang-Undang tersebut Indonesia hanya memiliki 3 partai politik

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penyusunan laporan, penulisan karya ilmiah, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan Universitas Riau.
2. Dilarang mengutip dan menyalin sebagian atau seluruh isi dari karya tulis ini tanpa izin Universitas Riau.



1. Golongan Nasionalis terdiri dari Partai Katolik, Parkindo, PNI, IPKI dan Murba Bersatu dalam Partai Demokrasi Indonesia (PDI)

Golongan Spritual yang terdiri dari NU, Parmusi, PSII dan Perti bersatu dalam Partai Persatuan Pembangunan (PPP).

Golongan Karya.

Kebijakan mengharuskan fusi partai dan pemakaian azas tunggal Pancasila ini menyulitkan partai PDI dan PPP dan menguntungkan partai Golkar. Basis fanatis islam kehilangan minat memilih PPP, sebab PPP azasnya sudah berubah menjadi pancasila, demikian juga dengan basis massa fanatik nasionalis kehilangan minat untuk memilih PDI, sebab PDI azasnya pun sudah pancasila juga. Sedangkan Golkar merupakan pihak diuntungkan, dengan keluarnya basis massa fanatic masing-masing partai tersebut, semakin memudahkan Golkar memenangkan Pemilu. Menurut Deliar Noer, pemakaian asas tunggal Pancasila menimbulkan masalah, yakni :1) Menafikan adanya perbedaan paham dalam masyarakat; 2) Menghalangi orang yang satu paham berkelompok memperjuangkan pahamnya; 3) Menafikan hubungan antara agama dan politik—sekulerisasi; 4) Mengandung kecenderungan kearah partai tunggal; 5) Menghalangi berkembangnya paham-paham yang bersumber agama dalam kegiatan politik.

Setelah pemilu 1971 sampai dengan Pemilu 1997 Golkar selalu mendapatkan suara di atas 50% di setiap pemilu, sedangkan PPP dan PDI tidak banyak memperoleh suara secara nasional maupun lokal. Pada dasarnya sistem kepartaian kita di masa orde baru adalah sistem kepartaian multi parati dengan satu partai dominan, yakni Golkar. Menurut Mochtar Mas' oed ada 6 Strategi yang dilakukan oleh penguasa orde baru untuk mengendalikan partai politik saingan Golongan Karya, yaitu: 1) adanya mekanisme *recall* anggota parlemen oleh ketua partai atas permintaan pemerintah; 2) Seleksi pimpinan partai harus mendapat *approval* (persetujuan) dari pemerintah; 3) Intervensi dalam kongres



1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan sumber:
  - a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
  - b. Pengutipan tidak diperbolehkan untuk kepentingan komersial.
2. Dilarang menggunakan atau menyalin sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa izin Universitas Riau.



modernis Muhammadiyah; PBB mendapatkan basis massa masyumi; PPP mendapatkan basis massa umat Islam; sedangkan Golkar mendapatkan suara dari pemilihnya yang loyal. Kehadiran partai politik yang demikian banyak dan tidak ada partai yang mayoritas, menunjukkan sistem kepartaian di masa reformasi adalah multi partai tanpa partai mayoritas.

Dalam persaingan untuk merebut kekuasaan sebagai presiden dan ketua MPR, parati politik terbagi kedalam tiga kekuatan politiknya, yaitu: 1) Kelompok Megawati (PDIP, PKP, PBTI, PDKB, PNPM, PNI F-M = 168); 2) Kelompok Habibie (Golkar, TNI, PDI, PKI, PDR, PP = 163); 2) Poros Tengah (PPP, PKB, PAN, PBB, PKPU, PSII, PNU = 169). Persaingan dalam merebut jabatan presiden dan ketua MPR dimenangkan oleh poros tengah yang mampu menyaingi kelompok Habibie. Ketua MPR dijabat oleh Amien Rais, Presiden dijabat oleh Gusdur yang keduanya berasal dari kelompok Poros Tengah.

Adapun usaha mengurangi partai politik di era reformasi dilakukan secara halus, yakni dengan menetapkan ambang batas perolehan suara partai secara nasional (*elektoral threshold*) sebesar 2% sebagaimana terdapat dalam UU no. 3 tahun 1999 tentang Pemilu. Partai politik yang memperoleh suara dibawah 2% dinyatakan tidak lolos elektoral threshold dan diharuskan berganti nama jika mengikuti pemilu 2004.

Pemilu 2004 dilaksanakan setelah amandemen UUD 1945 yang sebelumnya memberikan peran penting bagi partai politik yakni mengusulkan pasangan calon presiden dan wakil secara langsung. Pemilu 2004 dilaksanakan berdasarkan UU No. 31 Tahun 2002 tentang Pemilu dan Partai Politik, yang diikuti 24 partai politik yakni 6 partai yang lolos elektoral threshold Pemilu 1999 yakni PDIP, P. Golkar, PPP, PAN, PKB, PBB ditambah dengan peserta baru yakni Demokrat, PBR, PKS dll. Elektoral threshold Pemilu 2004 ditetapkan sebesar 3%, akibatnya hanya 7 partai yang lolos yakni



Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan sumber:

a. Pengutipan harus menyebutkan sumber, dan identitas penulis.

b. Pengutipan tidak merujuk kepenelitian Universitas Riau.

2. Dilarang menggunakan atau menyalin atau sebagian atau seluruhnya untuk tujuan komersial atau untuk tujuan politik.

politik yang tidak lolos *electoral threshold* diharuskan mengganti nama untuk menghadapi Pemilu 2009, namun hukuman tersebut tidak sempat dijalankan sebab menjelang pemilu dilaksanakan UU Pemilu diganti dengan UU No.10 Tahun 2008, yang tidak mengharuskan adanya pergantian nama.

Pada Pemilu Presiden secara langsung tahun 2004, partai politik mengajukan calon-calon untuk diusulkan menjadi presiden dan wakil presiden periode 2004-2009 yang dapat dirinci sebagai berikut: 1) SBY-Kalla, didukung oleh Partai Demokrat, PBB dan PKPI; 2) Mega-Hasyim, didukung oleh PDIP dan PDS; 3) Wiranto—Gus Sholah, diusung oleh partai Golkar dan PKB; 4) Amien—Siswono, diusung oleh PAN; 5) Hamzah—Agum, diusung oleh PPP. Disebabkan tidak adanya pasangan calon yang mendapatkan suara lebih dari 50%+1, maka pemilihan presiden dilanjutkan ke putaran kedua, yang diikuti oleh dua pasangan calon, yakni pasangan SBY-Kalla yang didukung oleh Partai Demokrat, PBB, PKPI—PAN dan PKS melawan pasangan Mega-Hasyim yang didukung oleh PDIP, PDS, P. Golkar, dan PKB. Pemilu 2004 dimenangkan oleh pasangan SBY-Kalla, namun ini tetap melibatkan partai-partai politik yang bukan pendukungnya dalam pemilihan presiden dalam kabinet mereka.

Selanjutnya pada tahun 2009, penyederhanaan partai politik menggunakan sistem *parlementary threshold* 2,5%. Sesuai pasal 202 UU No.10 Tahun 2008 dijelaskan bahwa partai politik yang mendapat suara kecil 2,5%, tidak berhak mendapatkan kursi di DPR dan DPRD, dengan demikian suaranya hangus. Kemudian dalam Pasal 203 UU No.10 Tahun 2008 dijelaskan bahwa konsep *parlementary threshold* tidak berlaku pada penentuan kursi DPRD provinsi & kabupaten/ kota. Sehingga partai politik yang lolos *Parlementary Threshold* pada pemilu adalah Partai Demokrat, Partai Golkar, PDIP, PPP, PKS, PAN, P. Gerindra dan P. Hanura.

Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan Universitas Riau.

2. Dilarang memperbanyak atau memperjualbelikan dan menyalin sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Riau.

## D. Rangkuman

1. Sistem kepartaian di Indonesia pada masa orde baru adalah multipartai dengan satu partai dominan yakni golongan karya. Penguasa orde baru melakukan berbagai usaha yang tidak demokrasi untuk selalu membuat Golongan Karya selalu unggul dan PDI serta PPP tetap menjadi partai bonsai.

Usaha penyederhanaan partai politik di era orde baru dilakukan secara paksaan dengan menfusikan partai politik ke dalam dua golongan yakni golongan nasionalis dan golongan agama.

Di sebabkan adanya kebebasan mendirikan partai politik, maka pada masa reformasi muncul sistem kepartaian multi partai tanpa partai dominan.

Usaha penyederhanaan partai politik dilakukan lewat cara yang lebih lunak, yakni dengan memberlakukan *electoral threshold* pada Pemilu 1999 & Pemilu 2004, sedangkan pada Pemilu 2009 diberlakukan *parlementary threshold*.

## E. Soal Latihan

Jelaskan teknik yang digunakan pemerintah orde baru untuk mengendalikan partai politik!

Jelaskan keadaan PDI dimasa orde baru menurut Abdul Madjid!

Jelaskan perbedaan model sistem kepartaian yang berlaku di era orde baru dan reformasi!

Jelaskan metode penyederhanaan partai politik yang diterapkan pada masa reformasi!

## F. Daftar Pustaka

Hadjid, AF (2008). *Partai Politik Lokal di Aceh: Desentralisasi Politik dalam Negara Kebangsaan*. Jakarta (Kemitraan).





## Hak Cipta Dilindungi Undang-Undang

1. Dilarang mengutip sebagian atau seluruh karya tulis ini tanpa mencantumkan sumber:

- a. Pengutipan hanya untuk kepentingan pendidikan, penelitian, penulisan karya ilmiah, penyusunan laporan, penulisan kritik atau tinjauan suatu masalah.
- b. Pengutipan tidak merugikan kepentingan Universitas Riau.

2. Dilarang mengumumkan dan memperbanyak sebagian atau seluruh karya tulis ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Riau.

- Karim, M.R et. al (1983). *Perjalanan Partai Politik di Indonesia*. Jakarta: CV. Rajawali.
- Sanit, Arbi (2007). *Sistem Politik Indonesia*. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.
- Suharto (1999). *Cermerlangnya Poros Tengah*. Jakarta: Perennial Press.
- Jurnal Ilmu Politik Volume 13 tahun 1993, AIPI dan LIPI, Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama.