

PERKEMBANGAN PARTAI POLITIK PADA MASA ORDE BARU (1966-1998)

Oleh: Arief Hidayat*

ABSTRACT

This study discussed the development of political parties in Indonesia during the New Order era. During this time political freedom was restricted, mass participation is suppressed, the electoral process was controlled by the government and hardly provided the opportunity for public scrutiny. The only political parties are PPP (Development Unity Party), PDI (Indonesian Democracy Party) and Golongan Karya, which are government political parties. In the view of the government the failure of development so far has come from the political sector, especially political parties. The policy was adopted as part of an efforts to achieve political stability in order to realize national development. In other words democracy is sacrificed for the benefit of economic development.

Keywords: Political parties, New Order era, participation.

Pendahuluan

Lahirnya partai politik di Indonesia sudah dapat dilacak sejak zaman penjajahan Belanda. Partai politik di Indonesia lahir bersamaan dengan tumbuhnya gerakan kebangsaan yang menandai era kebangkitan nasional. Partai politik pertama-tama lahir dalam zaman kolonial sebagai manifestasi bangkitnya kesadaran nasional. Dalam suasana itu semua organisasi, apakah dia bertujuan sosial (seperti Budi Utomo dan Muhammadiyah) ataukah terang-terangan menganut

asas politik/agama (seperti Sarikat Islam dan Partai Katolik) atau asas politik/sekuler (seperti PNI dan PKI), memainkan peranan penting dalam berkembangnya pergerakan nasional. Pola kepartaian masa ini menunjukkan keanekaragaman, pola mana diteruskan dalam masa merdeka dalam bentuk sistem multi-partai (Budiardjo, 2010:171). Banyaknya partai tidak menguntungkan bagi terciptanya pemerintahan yang stabil. Pemilihan umum yang diadakan pada tahun 1955 membawa penyederhanaan dalam jumlah partai

*Dosen Universitas Indraprasta PGRI Jakarta. Email: ariefhidayat1610@gmail.com

dalam arti bahwa dengan jelas telah muncul empat partai besar, yakni Masyumi, PNI, NU dan PKI. Akan tetapi partai-partai tetap tidak menyelenggarakan fungsinya sebagaimana yang diharapkan. Akhirnya, pada masa Demokrasi Terpimpin partai-partai dipersempit ruang gerakanya.

Pada masa Orde Baru partai politik diberi kesempatan untuk bergerak lebih leluasa. Akan tetapi, sesudah diadakan pemilihan umum tahun 1971, dimana Golkar menjadi pemenang pertama dengan disusul oleh tiga partai besar NU, Parmusi dan PNI, agaknya partai-partai harus menerima kenyataan bahwa peranan mereka dalam *decision-making process* untuk sementara akan tetap terbatas (Budiardjo, 2010:172). Penyederhanaan jumlah partai pada awal masa Orde Baru menunjukkan peranan Presiden Soeharto yang semakin dominan, hal ini sangat membatasi ruang gerak masyarakat terutama untuk menyalurkan aspirasi ataupun memberikan kritik kepada pemerintah.

Sampai tahun 1973 Soeharto tampaknya menjadi penguasa politik Indonesia meskipun tergantung pada

penerusan garis utama kebijakan-kebijakan sebelumnya tetapi mampu mengisolasi dan mengatasi lawan-lawannya, menjaga konsensus luas intra-militer, dan mengendalikan sektor sipil (setelah komunis) dengan koersi langsung relatif minim (Liddle, 1992:16). Perkembangan partai politik sejak awal hingga berakhirnya masa Orde Baru mengalami pasang surut dalam pembangunan bangsa khususnya peningkatan partisipasi politik masyarakat dalam segenap aspek kehidupan pembangunan nasional. Kebijakan-kebijakan Orde Baru terhadap partai politik menjadikan partai politik tidak mampu menjalankan fungsinya menuju demokratisasi fungsinya.

Wajar saja pasca berakhirnya Orde Baru rakyat bersuka cita menyambut datangnya era reformasi yang diharapkan mampu mengubah tatanan politik. Sebab perubahan dalam kehidupan politik menjadi prioritas utama yang dituntut pada masa itu. Kebijakan yang paling signifikan dalam bidang politik adalah pada kebijakan mengenai partai politik sebagai kendaraan untuk mewujudkan suatu tatanan masyarakat demokratis sebagai akibat

tersumbatnya demokrasi di masa Orde Baru.

Perkembangan Partai Politik dalam Perspektif Sejarah

Gerakan sosial (*social movement*) sebagai gejala sejarah senantiasa menarik oleh karena di dalamnya terdapat proses dinamis dari kelompok sosial yang dimobilisasi oleh tujuan ideologis, terutama pada fase gerakan itu belum melembaga secara ketat sebagai organisasi formal (Kartodirdjo, 1992:50).

Partai politik sebagai sarana bagi warga negara dalam rangka untuk ikut serta dalam pengelolaan negara merupakan suatu organisasi yang baru didalam kehidupan manusia dibandingkan dengan organisasi negara, akan tetapi sejarah kelahiran partai politik cukup panjang (Amal, 2012:19). Pada umumnya perkembangan partai politik sejalan dengan perkembangan demokrasi, yakni dalam hal perluasan hak pilih dari rakyat dan perluasan hak-hak parlemen (Amal, 2012:2). Secara umum, terdapat tiga pendekatan untuk memahami asal usul partai politik, pendekatan itu adalah pendekatan institusional, pendekatan

historis, dan pendekatan modernisasi (Pamungkas, 2012:10).

Teori institusional memandang bahwa lahirnya partai politik dari dua arah yaitu partai politik yang tumbuh dari dalam parlemen dan partai politik yang tumbuh dari luar parlemen. Partai yang tumbuh didalam parlemen mekanisme pertumbuhan sangatlah sederhana yaitu dengan pembentukan kelompok-kelompok parlemen kemudian diikuti munculnya komite-komite pemilihan, dan akhirnya berkembang menjadi suatu hubungan permanen antara kedua elemen tersebut (Amal, 2012:2). Sementara itu, teori historis dalam pandangannya memberi tekanan pada krisis-krisis sistemis yang berkaitan dengan proses. Pembangunan bangsa diantaranya krisis yang berkaitan dengan integrasi nasional, legitimasi bangsa dan tuntutan partisipasi yang lebih besar (Pamungkas, 2012:11).

Teori selanjutnya adalah teori modernisasi pembangunan politik. Menurut teori ini, partai politik merupakan sebagai produk dari adanya modernisasi di bidang sosial dan ekonomi karena ada sebuah formulasi yang mengatakan bahwa partai-partai massa adalah produk

dari modernisasi sosial. Dalam masyarakat modern, partai politik muncul hanya dengan maksud memobilisasi massa saja tetapi tidak memiliki maksud untuk mengadakan suatu revolusi (Pamungkas, 2012:12).

Masa Orde Baru

Masa Orde Baru berjalan dimulai pada tahun 1966 dimana Presiden Soekarno digantikan oleh Presiden Soeharto, hingga tahun 1998 yaitu saat Presiden Soeharto mengundurkan diri sebagai presiden. Pada masa Orde Baru terjadi enam kali pemilihan umum. Adanya keikutsertaan Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (ABRI) dalam pemilihan umum dengan bergabung dalam Golongan Karya (Golkar). Pada masa pemerintahan orde baru, salah satu tindakan MPRS saat itu yang berhubungan dengan partai politik adalah pembubaran Partai Komunis Indonesia (PKI) melalui TAP MPRS No. XXV/1966 disamping ketetapan pencabutan penetapan Presiden Soekarno sebagai presiden seumur hidup. Sementara itu, terjadi perdebatan melalui berbagai seminar dan media massa, antara lain mengenai perlunya

mendirikan demokrasi dan membentuk suatu sistem politik yang demokratis dengan merombak struktur politik yang ada. Partai politik menjadi sasaran utama dari kecaman masyarakat dianggap telah bertindak memecah belah karena terlalu mementingkan ideologi serta kepentingan masing-masing.

Stabilitas Partai Politik Pada Masa orde Baru

Pemilihan umum anggota DPR, pertama semenjak tahun 1971, dilaksanakan pada bulan Mei setelah kampanye panas oleh majalah berita Jakarta Tempo disamakan dengan perang saudara. Kontestan utama dalam pemilihan umum ialah Golkar yang didukung Soeharto dan Angkatan Bersenjata dengan PPP (Partai Persatuan Pembangunan). Ketegangan terus berlanjut selama beberapa bulan setelah Pemilu. Di atas permukaan ketegangan yang berlangsung terutama antara Muslim dan mahasiswa versus Presiden dan Hankam, tetapi juga ada indikasi-indikasi perselisihan dalam elit utama. Pada akhir tahun, perselisihan itu segera meningkat pesat (Liddle, 1992:61).

Terlaksananya fusi partai-partai politik pada masa Orde Baru merupakan sebuah keberhasilan yang sempat tertunda pada rezim sebelumnya. Jika dikaji sejarahnya, rencana penyederhanaan jumlah partai politik sebenarnya sudah dimulai sejak masa Soekarno. Hanya saja, saat itu masing-masing partai politik masih demikian besar pengaruhnya, sehingga sulit mencari jalan bagaimana cara menyederhanakannya, mengingat masing-masing partai politik merasa punya hak hidup sesuai dengan aliran atau ideologinya masing-masing (Karim, 1993:172). Strategi fusi partai, secara logika akan dapat dilihat bahwa partai yang ada akan menjadi mayoritas. Namun, yang terjadi justru sebaliknya. Ternyata fusi partai adalah bagian dari strategi untuk memunculkan friksi dalam tubuh partai. Fusi ini juga merupakan strategi politik yang banyak menyebabkan timbulnya konflik (Fananie, 1999:86). Dengan adanya fusi, maka dalam setiap tubuh partai pasti ada banyak kelompok dan kepentingan.

Penyederhanaan dan Pengelompokan Partai Politik.

Munculnya Orde Baru sekaligus membawa warna baru dalam dunia perpolitikan Indonesia. Salah satu ciri yang menonjol di dalam periode perkembangan partai politik pada masa Orde Baru adalah adanya pengurangan jumlah partai politik. Pembaharuan ini akhirnya mengerucut menjadi ide tentang penyederhanaan jumlah partai dan membagi partai-partai yang ada menjadi tiga kelompok. Kelompok pertama yaitu kelompok spiritual material yang menitik-beratkan program-programnya pada pembangunan spiritual, tetapi tidak mengabaikan pembangunan material; kedua yaitu kelompok Nasionalis atau kelompok material spiritual yang menitik-beratkan program-programnya pada pembangunan material tetapi tidak mengabaikan aspek-aspek spiritual; ketiga yaitu kelompok karya. Anjuran kelompok ini pada dasarnya diterima oleh semua partai politik, tetapi partai Katolik dan Parkindo tidak bersedia mengelompokkan dirinya kedalam kelompok spiritual material, mereka lebih senang mengelompokkan

dirinya dengan kelompok Nasionalis (Radi, 1984:76). Dengan munculnya ide penyederhanaan jumlah partai, kondisi stabilitas politik amat kondusif untuk terjadinya perpecahan nasional.

Dalam masa Orde Baru yang ditandai dengan dibubarkannya PKI pada tanggal 12 Maret 1966 maka dimulai suatu usaha pembinaan terhadap partai-partai politik. Pada tanggal 8 Desember 1967, RUU diterima baik oleh parlemen dan pemilihan umum Orde Baru yang akan diselenggarakan pada tahun 1971. Sementara itu peranan golongan militer pada masa Orde Baru semakin bertambah kuat sehingga melahirkan sebuah rezim yang otoriter. Sedangkan usaha untuk melakukan penyederhanaan partai politik dilanjutkan. Dihadapan pimpinan dari sepuluh partai politik (termasuk Golkar), Presiden Soeharto mengemukakan sarannya agar: “partai mengelompokkan diri untuk mempermudah kampanye pemilihan umum tanpa harus kehilangan identitasnya masing-masing, atau dibubarkan sama sekali”. Pada tanggal 20 Februari 1968 sebagai langkah peleburan dan penggabungan

ormas-ormas Islam yang sudah ada tetapi belum tersalurkan aspirasinya maka didirikanlah Partai Muslimin Indonesia (PARMUSI) dengan massa pendukung dari Muhammadiyah, HMI, PII, Al-Wasliyah, HSBI, Gasbindo, PUI dan IPM.

Selanjutnya pada tanggal 9 Maret 1970, terjadi pengelompokan partai dengan terbentuknya Kelompok Demokrasi Pembangunan yang terdiri dari PNI, Partai Katholik, Parkindo, IPKI dan Murba. Kemudian tanggal 13 Maret 1970 terbentuk kelompok Persatuan Pembangunan yang terdiri atas NU, PARMUSI, PSII dan Perti. Serta ada suatu kelompok fungsional yang dimasukkan dalam salah satu kelompok tersendiri yang kemudian disebut Golongan Karya (Maf'ul, 2010:81).

Pemilihan umum pertama masa Orde Baru tahun 1971 dirancang untuk mencapai tujuan ganda: memformalkan sistem politik pada setiap tingkat didominasi oleh birokrasi, dengan Presiden Soeharto dan Angkatan Bersenjata memegang kendali kekuasaan tetapi berbagi dengan pejabat sipil. Pasca pemilu

1971 muncul kembali ide-ide penyederhanaan partai yang dilandasi penilaian hal tersebut dilakukan karena partai politik selalu menjadi sumber yang mengganggu stabilitas, gagasan ini menimbulkan sikap Pro dan Kontra karena dianggap membatasi atau mengekang aspirasi politik dan membentuk partai-partai hanya kedalam golongan nasional, spiritual dan karya. Pada tahun 1973 konsep penyederhanaan partai (Konsep Fusi) sudah dapat diterima oleh partai-partai yang ada dan dikukuhkan melalui Undang-Undang No. 3/1975 tentang Partai Politik dan Golongan, sistem fusi ini berlangsung hingga lima kali Pemilu selama pemerintahan Orde Baru yaitu pada tahun 1977, 1982, 1987, 1992 dan 1997 (Maf'ul, 2010:79).

Memasuki tahun 1973 usaha membina stabilitasi politik berhasil dicapai karena partai-partai politik telah melakukan fusi. Dengan adanya pembinaan terhadap parpol-parpol dalam masa Orde Baru maka terjadilah perampingan parpol sebagai wadah aspirasi warga masyarakat.

Pada tahun 1973 pengelompokan partai tersebut menjadi:

- 1) Partai Persatuan Pembangunan (PPP), terdiri dari: Nahdlatul Ulama (NU), Partai Muslimin Indonesia (Parmusi), Persatuan Tarbiyah Islamiyah (Perti), dan Partai Sarekat Islam Indonesia (PSII).
- 2) Partai Demokrasi Indonesia (PDI), terdiri dari: Partai Nasional Indonesia (PNI), Partai Kristen Indonesia (Parkindo), Partai Katholik, Partai Murba, dan Partai Ikatan Pendukung Kemerdekaan Indonesia (IPKI).
- 3) Golongan Karya (Golkar).

Perubahan Tatahan Partai Politik di Akhir Masa orde Baru

Berjalannya kekuasaan Orde Baru tidak terlepas dari faktor hegemoni yang luar biasa oleh rezim. Bahkan hegemoni rezim selayaknya sudah dapat digolongkan sebagai hegemoni yang terlembagakan dalam pemerintahan. Terjadinya transfer kekuasaan dari Presiden Soeharto kepada wakil presiden B. J. Habibie pada 21 Mei 1998 telah membawa

perubahan-perubahan yang berarti pada sistem politik Indonesia.

Di tingkat makro, perubahan itu terlihat dari adanya transformasi sistem politik Indonesia dari yang sebelumnya bercorak otoriter ke arah yang lebih demokratis. Paling tidak, pintu menuju proses demokratisasi sejak itu menjadi terbuka lebih lebar. Secara lebih parsial, kecenderungan itu terlihat dari adanya perubahan relasi antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah, dari yang bercorak sentralistis ke corak yang lebih birokrasi dan militer sebagai kekuatan profesional tetapi netral secara politik, juga perubahan kerangka kelembagaan lainnya, seperti adanya sistem multipartai, pelaksanaan pemilu yang lebih demokratis, adanya pers yang bebas, dan upaya menjadikan terdesentralisasi. Runtuhnya rezim Soeharto pada tahun 1998, memberi pengaruh terhadap kehidupan partai politik di Indonesia.

Dari sekitar 140-an parpol yang berdiri di masa Habibie, dan kemudian setelah mengalami seleksi ketat terhadap 48 parpol yang berhak mengikuti pemilu 1999. Dan dari 48 parpol ini hampir separuhnya adalah

parpol yang secara eksplisit merupakan partai Islam atau menggunakan simbolisme Islam, atau partai berbasis konstituen muslim (Muslim based-parties) (Azra, 2002:60). Dengan kebijakan ini, euforia politik, demokrasi dan kebebasan juga menghasilkan penghapusan kewajiban parpol untuk menjadikan Pancasila sebagai satu-satunya asas, seperti ditetapkan pada UU keormasan 1985.

Pada masa reformasi, masyarakat diberi keleluasaan untuk mendirikan partai politik dengan ideologi yang beragam, sehingga masyarakat umum atau rakyat pun lebih terasa bebas dalam menyalurkan aspirasinya. Selain itu beberapa keorganisasian yang tumbuh dalam masyarakat pun semakin beragam dan terlihat semakin aktif dalam mempengaruhi kebijakan publik yang berkenaan dengan bidang yang mereka tekuni.

Kesimpulan

Sejarah perkembangan partai politik di Indonesia turut mewarnai perkembangan demokrasi di Indonesia. Lahirnya partai politik di Indonesia sudah dapat dilacak sejak

zaman penjajahan Belanda. Partai politik di Indonesia lahir bersamaan dengan tumbuhnya gerakan kebangsaan yang menandai era kebangkitan nasional. Runtuhnya demokrasi terpimpin berkat pemberontakan beberapa perwira angkatan darat yang bernaung di bawah Partai Komunis Indonesia (PKI). Orde Baru ditandai dengan dibubarkannya PKI pada tanggal 12

Maret 1966. Orde Baru berjalan dimulai pada tahun 1966 dimana Presiden Soekarno digantikan oleh Presiden Soeharto, hingga tahun 1998. Salah satu ciri yang menonjol di dalam periode perkembangan partai politik pada masa Orde Baru adalah adanya kebijakan penyederhanaan jumlah partai politik.

Pemilu 1971 sampai dengan Pemilu 1997 menguntungkan pemerintah di mana perimbangan suara di MPR dan DPR didominasi oleh Golkar. Keadaan ini telah memungkinkan Soeharto menjadi Presiden Republik Indonesia selama enam periode, karena pada masa Orde Baru presiden dipilih oleh anggota MPR.

Penerapan demokrasi Pancasila yang berjalan selama Orde Baru

ternyata membawa ketidakpuasan bagi rakyat Indonesia. Karena aspirasi rakyat tidak dapat tersalurkan dan kurang mendapat perhatian oleh pemerintah. Penerapan politik lebih berpihak kepada golongan tertentu saja, terutama bagi para penguasa. Pemerintahan Orde Baru dinilai tidak mampu menciptakan kehidupan masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan UUD 1945. Melihat kehidupan politik yang seperti itu maka muncullah gerakan reformasi yang dimotori oleh kalangan akademisi dari berbagai universitas yang didukung oleh mahasiswa dan para dosen. Penyebab utama lahirnya gerakan reformasi adalah krisis multidimensional (krisis politik, krisis hukum, krisis ekonomi, dan krisis kepercayaan).

Runtuhnya rezim Soeharto pada tahun 1998, memberi pengaruh terhadap kehidupan partai politik di Indonesia. Lahirnya reformasi merobohkan batasan tentang jumlah partai politik dan memperbolehkan pendirian partai-partai baru yang cukup banyak.

DAFTAR PUSTAKA

- Amal, Ichsanul. 2012. *Teori-Teori Mutakhir Partai Politik*. Yogyakarta: Tiara Wacana Yogya.
- Azra, Azyumardi. 2002. *Reposisi Hubungan Agama dan Negara*. Jakarta: Kompas
- Budiardjo, Miriam. 2010. *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Fanie, Zainuddin. 1999. *Perlawanan Rakyat Terhadap Hegemoni Kekuasaan*. Surakarta: Muhammadiyah University Press.
- Feith, Herbert. 2001. *Soekarno dan Militer Dalam Demokrasi Terpimpin*. Jakarta: Sinar Harapan.
- Kartodirdjo, Sartono. 1992. *Pendekatan Ilmu Sosial Dalam Metodologi Sejarah*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Liddle, R. William. 1992. *Pemilu-Pemilu Orde Baru: Pasang Surut Kekuatan Politik*. Jakarta: LP3ES.
- Maf'ul, Arsyad. 2012. *Partai Politik Pada Masa Orde Baru dan Orde Lama*. Makassar: Universitas Negeri Makassar.
- Pamungkas, Sigit. 2012. *Partai Politik: Teori dan Politik di Indonesia*. Yogyakarta: Institute For Democracy and Welfarism.