



Dr. Osbin Samosir, M.Si.

PARTAI POLITIK PADA ABAD 21:

PENGERertian, FUNGSI, DAN PRAKTIK DI INDONESIA



UKI PRESS

Pusat Penerbit dan Pencetakan
Universitas Kristen Indonesia
Jl. Mayjen Sutoyo No.02 Cawang
Jakarta Timur 13630

ISBN 978-623-6963-70-8



Pengantar :

Dr. Dhaniswara K. Harjono, S.H., M.H., M.B.A.
(Rektor Universitas Kristen Indonesia, Jakarta)



Dr. Osbin Samosir, M.Si.

PARTAI POLITIK PADA ABAD 21:

Pengertian, Fungsi, dan Praktek di Indonesia

Pengantar:

Dr. Dhaniswara K. Harjono, S.H., M.H., M.B.A.
(Rektor Universitas Kristen Indonesia, Jakarta)

Jakarta 2022

PARTAI POLITIK PADA ABAD 21:

Pengertian, Fungsi, dan Praktek di Indonesia

Penulis : Dr. Osbin Samosir, M.Si.

Editor : Dr. Verdinand Robertua Siahaan

ISBN: 978-623-6963-70-8

Penerbit: UKI Press Anggota APPTI

Redaksi: Jl. Mayjen Sutoyo No.2 Cawang Jakarta 13630 Telp.
(021) 8092425

Cetakan I Jakarta: UKI Press, 2022

Hak cipta dilindungi undang-undang. Dilarang mengutip atau memperbanyak sebagian atau seluruh isi buku ini tanpa izin tertulis dari penerbit.

Kupersembahkan untuk ketiga anakku yang masih belia:

Hieronymus Halashon Samosir,

Eduardo Daomara Samosir, dan

Rose Ika boru Samosir.

Juga untuk istriku Goretti Manurung...

Semoga mereka semakin BANGGA sebagai INDONESIA...

SEKAPUR SIRIH

Buku ini sudah lama kami impikan untuk hadir ke tengah-tengah publik sebagai salah satu buku yang penting. Kehadiran partai politik di bumi nusantara dan perkembangannya dari masa ke masa sungguh unik dan sangat berbeda dengan perkembangan yang terjadi di belahan asal muasal lahirnya demokrasi yakni Eropah dan Amerika Serikat. Sampai sekarang harus jujur saya katakan bahwa saya sangat meyakini bahwa demokrasi yang saat ini ada diperjuangkan pertumbuhannya di Indonesia bukanlah demokrasi atau benih yang sudah lama ada di bumi nusantara. Saya sangat meyakini bahwa demokrasi yang saat ini menjadi pilihan politik bernegara di Indonesia adalah demokrasi yang dianut dan dicangkokkan dari Barat ke bumi nusantara. Budaya dan tradisi kekuasaan di Indonesia adalah dominasi kerajaan-kerajaan yang sampai sekarang masih sangat kuat terlihat di bumi-bumi nusantara. Tradisi kita bukanlah tradisi demokrasi tetapi tradisi kerajaan. Paham ini akan saya pegang sampai ada pembuktian yang mampu meyakinkan saya bahwa benarlah bumi pertiwi Indonesia memiliki sejarah dan tradisi demokrasi sebagaimana dipahami saat ini.

Pembuktian bahwa Indonesia tidak memiliki demokrasi atau bahwa Indonesia sangat kuat dipengaruhi oleh tradisi dan kebiasaan kerajaan-kerajaan nusantara sangat terlihat dalam dua kepemimpinan presiden pertama yakni Presiden Soekarno selama 21 tahun (1945-1966) dan pemerintahan Presiden Soeharto selama 32 tahun (1966-1998). Kedua jenis kekuasaan yang sangat lama seperti ini adalah jenis kekuasaan yang diperankan secara tulen oleh raja, karena tidak mau mundur sebelum dipaksa/dikudeta untuk mundur. Bahkan butir-butir demokrasi pun hancur secara tulen di masa Orde Baru sejak adanya fusi/penggabungan partai politik tahun 1973 disusul strategi politik pemerintah Orde Baru untuk melaksanakan pemerintahan pola kerajaan dengan mengatakan bahwa hanya ada dua partai politik yakni Partai Persatuan Pembangunan (PPP) dan Partai Demokrasi Indonesia (PDI). Lalu upaya kedua pemerintahan Orde Baru bahwa seluruh partai politik harus jauh dari urusan sehari-hari masyarakat sipil, sehingga partai politik hanya diijinkan sampai tingkat Kabupaten/Kota, tidak boleh turun ke tingkat kecamatan dan yang paling rendah, supaya masyarakat tidak sampai berurusan dengan hal-hal yang berbau politik.

Akal-akalan politik itu kemudian dikuatkan dengan penempatan Golongan Karya (GOLKAR) yang sepanjang pemilu sejak 1977, 1982, 1987, 1992, dan 1997 menjadi peserta pemilu tetapi oleh pemerintah tidak masuk dalam kategori partai politik, tetapi sebagai golongan yang mengkhususkan dirinya untuk berkarya. Ke dalam kelompok kekaryaan (GOLKAR) inilah warga negara boleh masuk dan terlibat sedalam-dalamnya hingga ke kecamatan, ke tingkat RW, tingkat RT bahkan merasuk hingga ke pintu-pintu rumah warga negara. Didukung oleh Birokrasi pemerintah dan Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (ABRI), Golkar menjadi bahagian yang menyentuh hidup sehari-hari warga negara. Bahkan jika tidak memilih Golkar di pemilihan umum berarti tidak berpihak kepada ABRI dan kemungkinan besar akan diduga sebagai pendukung PKI.

Sejarah buram Indonesia di masa lalu mulai sejak 1945 hingga 1998 sekitar 53 tahun adalah fakta riil kenegaraan kita, substansi demokrasi di Indonesia mengalami masa-masa “dimatikan” dengan segala pasang surutnya. Padahal dalam negara demokrasi, partai politik adalah salah satu pilar demokrasi yang harus ada dalam setiap negara. Kita tidak boleh lagi menyesali sejarah dan tradisi kerajaan kita, ketika kita memilih demokrasi sebagai format bernegara yang akan kita anut, maka rel/jalur itu harus kita kawal terus karena demokrasi sangat menjunjung penghargaan terhadap hak-hak asasi manusia. Maka mempelajari buku ini yang berbicara khusus tentang Partai Politik di Abad 21 menjadi sangat penting untuk dihadirkan.

Hormat dan terimakasih kami yang sangat besar kepada Rektor Universitas Kristen Indonesia Dr Dhaniswara K. Harjono yang telah rela hati memberi PENGANTAR ke dalam buku ini, dan juga kepada para wakil rektor di universitas ini. Juga kepada Dekan Fisipol UKI Dr Verdinand Robertua Siahaan yang rela hati menjadi editor buku ini. Para kolega yang hebat-hebat di Program Studi Ilmu Politik yakni sesepuh Dr. Isbodroini Suyanto, bersama rekan-rekan muda yang sangat hebat dan enerjik: Fransiskus X. Gian Tue Mali, Indah Novitasari, Dr. Sidratahta Mukhtar, Dr. Audra Jovani, Budi Chrismanto Sirait, dan Riandi Sitorus. Salam hormatku untuk semua yang tak bisa saya sebut satu persatu.

Jakarta, Februari 2022

Penulis,
DR OSBIN SAMOSIR, M.Si

DAFTAR ISI

	Halaman
SEKAPUR SIRIH	i
DAFTAR ISI	iii
PENGANTAR	v
Dr. Dhaniswara K. Harjono, SH., M.H., MBA (Rektor Universitas Kristen Indonesia, Jakarta)	
BAB 1: PENGERTIAN PARTAI POLITIK	1
1. Memahami Partai Politik	1
2. Partai Kader	3
a. Ideologi Partai Kader	4
b. Struktur dan Kekuasaan Partai Kader	10
3. Partai Berbasis Massa	12
a. Pola Organisasi Partai Massa	12
b. Pola Organisasi Partai Komunis	14
c. Pola Organisasi Partai Fasis	18
BAB 2: PARTAI POLITIK DAN KEKUATAN POLITIK	20
1. Perebutan Kekuasaan	20
2. Partisipasi Politik Dalam Sistem Kekuasaan	25
3. Kekuasaan Dan Perwakilan (Representasi)	28
4. Masa Depan Partai Politik	30
BAB 3: SISTEM-SISTEM PARTAI POLITIK	33
1. SISTEM MULTI PARTAI	34
2. SISTEM DUA PARTAI	39
a. Sistem Dua Partai Amerika	39
b. Sistem Dua Partai Inggris	42
3. SISTEM PARTAI TUNGGAL	44
a. Model Komunis	44
b. Model fasis	47
c. Partai Tunggal di Negara Kurang Berkembang	49

BAB IV:	51
PARTAI POLITIK INDONESIA MASA PERJUANGAN KEMERDEKAAN DAN ORDE LAMA	
1. PENGANTAR	51
2. ORGANISASI POLITIK SEBELUM KEMERDEKAAN	54
3. PARTAI POLITIK DI MASA ORDE LAMA	61
a. Maksud Pendirian Partai Politik	66
b. Dampak Maklumat Pemerintah	67
4. PARTAI POLITIK SAAT KONSTITUSI RIS DAN UUDS 1950	71
5. PEMBATASAN PARTAI SAAT DEMOKRASI TERPIMPIN	75
BAB V: PARTAI POLITIK DI ERA ORDE BARU	82
1. PENGANTAR	82
4. LAHIRNYA KEMBALI PARTAI POLITIK	86
5. PENYEDERHANAAN PARTAI POLITIK	89
a. Golongan Karya (GOLKAR)	94
b. Partai Persatuan Pembangunan (PPP)	97
c. Partai Demokrasi Indonesia (PDI)	102
BAB 6: PARTAI POLITIK DI ERA REFORMASI	110
1. PLURALITAS PARTAI POLITIK	111
2. PERGOLAKAN INTERNAL PARTAI POLITIK	118
3. KEPENTINGAN PRAGMATIS KEKUASAAN	126
DAFTAR PUSTAKA	131
Biografi Penulis	

PENGANTAR

Dr. Dhaniswara K. Harjono, SH., M.H., MBA
(Rektor Universitas Kristen Indonesia, Jakarta)

Partai Politik adalah pilar utama demokrasi, tidak ada negara beradab di dunia ini yang menyebut diri sebagai negara yang menganut sistem bernegara demokrasi jika tidak memiliki partai politik. Kehadiran partai politik menjadi salah satu bukti mudah apakah sebuah negara menganut format demokrasi atau justru bertentangan dengan demokrasi walaupun tidak semua negara meletakkan fungsi partai politik pada proporsinya. Mengapa keberadaan partai politik menjadi sangat penting dalam demokrasi? Karena partai politik menjadi sarana (*tools*) bagi setiap warga negara untuk bersaing (*to compete*) dengan warga negara yang lain memperebutkan kekuasaan secara bergilir melalui pemilihan umum.

Joseph A. Schumpeter (1883-1950) melukiskan dengan sangat baik persaingan merebut suara pemilih itu dengan mendefinisikan demokrasi “*as the method by which people elect representatives in competitive elections to carry out their will [...], it ‘means only that the people have the opportunity of accepting or refusing the men who are to rule them.’*” Menurut Schumpeter, demokrasi menjadi sebuah sarana atau metode dengan yang mana warga negara akan menjatuhkan pilihan terhadap wakil-wakil mereka berkompetisi dalam pemilihan umum yang mereka harapkan akan mengusung dan memperjuangkan kehendak-kehendak warga negara. Maka pemilihan umum, yang tentu saja di sana ada partai politik atau tokoh yang diusung oleh partai politik, menjadi kesempatan warga negara entah menerima dengan setuju kehadiran calon-calon yang sedang bersaing, atau menolak dengan tidak memilih sejumlah calon lain yang oleh warga negara menganggap tidak layak menjadi pemimpin mereka.

Dalam paham yang kuat dan mendalam sebagaimana disampaikan Schumpeter di atas, partai politik hadir dalam pemilihan umum menjadi sarana bagi warga negara untuk bersaing memperebutkan kekuasaan secara bergilir. Dalam pengertian ini, partai politik menjadi organisasi atau kumpulan dari orang-orang yang memiliki minat yang sama berurusan

dengan kekuasaan-kekuasaan politik bernegara yang diatur secara beradab dan terukur. Maka bagi negara-negara demokrasi khususnya negara yang sudah matang kualitas substansial dan prosedural demokrasinya, kehadiran partai politik menjadi tuntutan yang sifatnya *sine qua non* (tidak boleh tidak harus ada) dalam persaingan setiap warga negara memperebutkan kekuasaan yang jumlah kursi jabatannya terbatas dan masa kerjanya dibatasi.

Dalam format yang lebih bermartabat ke masa-masa lebih modern saat ini, partai politik hadir dalam berbagai bentuk dan model serta dalam berbagai wajah yang dari masa ke masa semakin menemukan pola dan bentuknya yang berkembang. Jika dalam pola-pola di abad ke 19 dan abad ke 20 partai politik sangat ideologis terutama antara ideologi sosialis dengan ideologi liberalis, perlahan-lahan isu ideologi semakin tidak mendapat tempat lagi di abad ke 21. Jika mengikuti pandangan Allan Ware seorang mahaguru ilmu politik dari Oxford University, hampir sulit menemukan parta-parai politik dewasa ini yang memiliki ideologi sangat kuat yang mampu meyakinkan pilihan pemilih. Mungkin diantara partai politik yang sedikit itu yang masih menganut ideologi kuat patut disebut adalah Partai Peronist di Argentina yang diragukan juga perlahan-lahan kelak akan ditinggalkan pemilihnya.

Dalam sistem kepartaian modern, ideologi tidak lagi menjadi jualan politik yang mampu menarik minat besar para pemilih. Pemilih lebih tertarik pada program nyata partai-partai politik yang ditawarkan kepada pemilih untuk diperjuangkan menjadi kebijakan publik jika memenangkan pemilihan umum. Fakta-fakta program nyata partai-partai membuat para pemilih di negara-negara demokrasi maju seperti Inggris Raya dan Amerika Serikat memenangkan satu dari dua partai besar dalam setiap pemilihan umum secara bergantian. Baik Partai Buruh dan Partai Konservatif di Inggris Raya, maupun Partai Demokrat dan Partai Republik di Amerika Serikat selalu menawarkan program-program nyata dan riil yang konkrit berurusan dengan kebutuhan nyata warga negara, dan jika kelak terpilih disana ada konsistensi atas janji yang akan ditagihkan kepada partai penguasa supaya menjadi sebuah kebijakan politik negara. Tampaknya isu-isu kebijakan program riil partai-partai politik itu lebih menarik minat warga negara khususnya bagi warga negara yang belum menentukan

pilihan politik atau masih berstatus pemilih mengambang (*swing/undecided voters*). Kemenangan salah satu partai besar di Inggris Raya maupun di Amerika Serikat dalam setiap pemilihan bukan terutama ditentukan oleh pemilih ideologis salah satu partai politik besar tertentu, tetapi lebih ditentukan oleh pendulum dari para pemilih mengambang tersebut

Dalam paham Alan Ware, selain ideologi dan program partai politik, minat terbesar para pemilih terhadap partai politik sesungguhnya paling ditentukan oleh kehadiran sosok atau figur dari calon atau kandidat yang diusung oleh partai politik (Alan Ware, 1996). Warga negara lebih tertarik dengan kehadiran figure atau sosok dari seorang calon pemimpin, yang tentu saja sejarah masa lalu atau hasil kerja-kerja politiknya menjadi penilaian terpenting warga negara jauh sebelumnya. Fenomena sangat kuat akan kehadiran sosok atau figur politik dalam penentuan pilihan politik warga negara telah menyapu hampir seluruh wajah dunia demokrasi termasuk politik di Indonesia, tentu sejak berlakunya sistem pemilihan presiden tahun 2004 dan pemilihan kepala daerah secara langsung tahun 2005. Jejak rekam setiap politisi yang akan memangku jabatan-jabatan kenegaraan menjadi sangat sensitif dan sangat penting bagi setiap pemilih untuk menjatuhkan pilihan politiknya di bilik suara. Partai politik yang mengusung calon yang dianggap tidak memiliki rekam jejak dan *track record* terpuji yang mengagumkan bagi warga negara akan ditinggalkan oleh pemilih.

Dalam konteks kehadiran partai politik dalam mewujudkan demokrasi maka menjadi penting untuk memotret bagaimana kehadiran partai politik di Indonesia. Demokrasi Indonesia mengalami kelahiran kembali setelah tumbangannya pemerintahan otoritarian Orde Baru tahun 1998. Jika mengamati bagaimana kelahiran dan pertumbuhan partai-partai politik dimasa awal Reformasi, terlihat antusiasme politik warga negara yang membidani lahirnya bayi-bayi partai politik dengan setidaknya 48 partai politik yang memenuhi syarat sebagai peserta pemilu pertama Era Reformasi tahun 1999. Jumlah 48 partai itu hanya seperempat dari sejumlah 184 partai politik yang sempat mendaftar ke pemerintah menjelang pemilu nasional 1999. Jumlah partai politik yang sangat banyak tersebut di Era Reformasi dibandingkan dengan hanya ada tiga peserta pemilu sepanjang pemerintahan Orde Baru tentu karena kesadaran warga

negara bahwa politik adalah sistem yang bermartabat untuk pergiliran memangku kekuasaan jabatan politik negara. Warga negara sangat menyadari bahwa partai politik menjadi sarana satu-satunya bagi setiap warga negara jika ingin mendapat giliran untuk bersaing memperebutkan jabatan-jabatan politik entah sebagai presiden, legislatif, maupun kepala daerah.

Buku Saudara Dr. Osbin Samosir, M.Si berjudul: “PARTAI POLITIK PADA ABAD 21: Pengertian, Fungsi dan Praktek di Indonesia” menjadi sangat aktual untuk dibaca dan didiskusikan. Kebutuhan akan buku-buku atau literatur serupa yang membahas partai politik dan berkaitan langsung dengan konteks politik Indonesia akan memperkaya khazanah diskusi mencari sosok demokrasi yang paling tepat untuk Indonesia. Refleksi dan pencarian butir-butir demokrasi menjadi semakin mendesak dirasakan apalagi ketika sejarah politik bangsa Indonesia mengalami tantangan yang tidak mudah dengan isu-isu politik identitas yang sempat mengkhawatirkan dalam dua kali Pemilu Presiden yakni tahun 2014 dan tahun 2019. Maka buku partai politik ini sangat layak untuk hadir ke tengah-tengah publik yang mencintai demokrasi.

Jakarta, Januari 2022

BAB 1

PENGETIAN PARTAI POLITIK

1. MEMAHAMI PARTAI POLITIK

Secara sederhana partai politik bisa dijelaskan sebagai kumpulan dari sekelompok orang yang terorganisir dengan tujuan untuk memperoleh dan menjalankan jabatan yang didalamnya terdapat kekuasaan politik. Jika merunut pada asal muasalnya, partai politik diakui berasal dalam bentuk modernnya di Eropa dan Amerika Serikat sudah sejak pada abad ke-19, bersama dengan hadirnya sistem pemilihan dan parlemen sebagai suatu proses yang mencerminkan bagaimana perkembangan dan evolusi lebih lanjut partai dalam bentuknya yang ada saat ini. Sejak saat tersebut, istilah partai sudah mulai diterapkan pada semua kelompok apapun yang sifatnya sudah terorganisir yang tujuan dan kehadirannya adalah mencari kekuasaan politik, baik melalui pemilihan yang proses dan substansi kehadirannya dilakukan secara demokratis atau bahkan kemungkinan besar dilakukan melalui cara-cara yang berciri revolusi.

Jika merujuk pada format yang dimunculkan dalam rezim-rezim pra-revolusioner maupun aristokrat dan monarki sebelumnya yang sudah berjalan jauh sebelum sistem demokrasi muncul, proses politik hanya berlangsung dalam lingkaran-lingkaran yang sangat terbatas di mana klik-klik dan faksi-faksi dikelompokkan di sekitar bangsawan tertentu atau tokoh-tokoh berpengaruh di tengah masyarakat dimana mereka saling bertentangan dan memperebutkan pengaruh, jabatan, dan kekuasaan. Karena itu upaya pembentukan rezim parlementer dan munculnya partai pada awalnya hampir tidak mengubah situasi yang sudah lama berurat berakar dan menggurita ini. Untuk sekelompok pihak dan kelompok khusus sering berada di sekitar lingkaran kekuasaan entah di sekitar pangeran, adipati, bangsawan, atau yang berciri kerajaan dengan karakter garis keturunan dan garis kebangsawanan karena kelahiran. Dalam perkembangan kemudian, ada tambahan klik atau pengelompokan kekuasaan yang dibentuk di sekitar para pemilik modal atau bankir, pedagang, industrialis, dan pengusaha. Perlahan rezim yang didukung oleh bangsawan kemudian digantikan oleh rezim yang didukung oleh elit

lainnya. Partai-partai yang berbasis dalam ruang sempit ini kemudian ditransformasikan ke lingkaran tingkat yang lebih besar atau malah ke lingkaran lebih kecil tergantung kemampuan partai-partai mengelola dirinya, karena pada abad ke-19 di Eropa dan Amerika muncul partai-partai yang bergantung pada dukungan massa.



Partai-partai dalam pemilu Parlemen Eropah 2019
(Foto: alineia.id)

Tentu saja berbeda dengan masa-masa sebelumnya, apa yang terjadi di Abad ke-20 memunculkan fenomena akan hadirnya penyebaran partai politik di seluruh dunia. Di negara-negara yang masih kurang berkembang atau yang baru bertumbuh demokrasinya atau karena baru lepas dari kekuasaan kolonial memunculkan praktek hadirnya partai politik modern yang besar namun terkadang justru terikat dengan dasar-dasar ikatan yang lama yakni didasarkan pada hubungan tradisional, seperti afiliasi etnis/suku, atau agama bahkan ikatan lain sejenis adat istiadat dan norma-norma yang hidup dan bertumbuh dalam masyarakat tradisional. Selain itu, sebagai negara-negara yang baru bertumbuh atau baru lepas dari masa kolonialisme atau baru menerima sistem demokrasi sebagai sistem bernegara, sangat terlihat bahwa banyak muncul partai politik di negara-negara kurang berkembang. Sebagian kekuasaan dan kewenangan karena kekuatan-kekuatan politik, tetapi tidak sedikit juga yang berkuasa dengan

karakter yang berciri militeristik. Pola ini sebelumnya juga terjadi dengan partai-partai sosialis dan komunis tertentu di Eropa yang telah sebelumnya telah terlebih dahulu mengalami kecenderungan kekuatan yang sama.

Gambaran dan praktek politik yang terlihat nyata dilakukan oleh partai-partai di Eropa sebagaimana disebutkan di atas telah menunjukkan kemampuan yang sama untuk berfungsi dalam demokrasi multipartai, namun dalam bentuk yang berbeda di zaman yang sama tetap juga terdapat bentuk-bentuk dari kehadiran akan sistem partai tunggal sebagai satu-satunya partai politik dalam bentuk kekuasaan yang berkarakter kediktatoran sebagai ciri yang dipakai dalam mengurus kekuasaan. Format sistem multi partai dengan format demokrasi yang lebih baik pada awalnya berkembang awalnya dalam kerangka demokrasi liberal di abad ke-19, namun maksud kehadiran partai politik untuk penguatan kebebasan manusia dalam bahasa liberalisme justru dijungkir-balikkan pada abad kemudian. Partai politik justru telah digunakan sejak abad ke-20 oleh kepentingan kediktatoran untuk tujuan yang tentu saja sama sekali tidak demokratis.

Perbedaan mendasar diantara kehadiran partai-partai politik yang terdapat selama ini bisa dibuat perbedaan mendasar setidaknya dalam dua bentuk yang lebih ekstrim. Kedua jenis dimaksud adalah jenis partai politik antara partai kader di satu pihak dan partai berbasis massa di lain pihak. Dalam formatnya yang umum, kedua bentuk partai ini hidup berdampingan di banyak negara yang menganut sistem demokratis maupun yang menganut sistem sosialis sebagaimana terjadi khususnya di Eropa Barat, di mana partai-partai komunis dan sosialis telah muncul secara bersama-sama dengan partai-partai konservatif dan partai-partai liberal yang lebih tua. Memang banyak partai tidak termasuk dalam salah satu kategori dari dua kategori di atas tetapi partai itu tetap menggabungkan beberapa karakteristik dari kedua jenis partai tersebut.

2. PARTAI KADER

Partai kader bisa dipahami sebagai partai yang didominasi oleh sekelompok aktivis elit politik dari sebuah partai yang berkembang di Eropa dan Amerika selama abad ke-19. Kecuali di beberapa negara bagian

Amerika Serikat, Perancis dari tahun 1848, dan Kekaisaran Jerman sejak tahun 1871, pola partai kader ini memberi kewenangan hak pilih sebagian besar terbatas pada pembayar pajak dan pemilik *property*. Dan jika pun ketika hak untuk memilih diberikan kepada lebih banyak warga negara, namun secara politik pengaruhnya tidak meluas karena pada dasarnya

hanya terbatas pada segmen populasi yang sangat kecil. Sebahagian terbesar masyarakat pemilih tidak memiliki kewenangan politik yang luas, selain hanya terbatas pada peran sebagai penonton saja dan tidak memiliki kewenangan apapun sebagai warga negara dalam lingkup kekuasaan dan peserta aktif secara politik sebagaimana dipahami dalam masa dewasa ini.

Partai-partai kader abad ke-19 mencerminkan konflik mendasar antara dua kelas yakni: kelas aristokrasi di satu sisi yang menggambarkan diri sebagai kelas sosial yang dalam sebagian besar tatanan sosial dianggap sebagai kelas tertinggi di kalangan masyarakat dengan identitas yang melekat di dalamnya karena pangkat warisan dan gelar yang spesifik bahkan kerap diasosiasikan dengan kelas yang berpengetahuan lebih luas. Kelas lain yang kerap dipertentangkan dengan kelas aristokrasi adalah kelas borjuasi di sisi lain dengan kekuatan modal dan kekayaan yang sangat besar. Kelompok aristokrat memiliki kecenderungan yang terdiri dari pemilik tanah, mereka yang menggantungkan diri pada perkebunan pedesaan di mana kaum petani atau pekerja di ladang atau perkebunan pada umumnya adalah masyarakat buta huruf yang kerap ditahan untuk bekerja oleh seorang pendeta/tokoh agama tradisional. Sementara kelas borjuasi berasal dari kelompok masyarakat yang terdiri dari kalangan industrialis, pedagang, bankir, pemodal, dan orang-orang profesional, bergantung pada kelas bawah juru tulis dan pekerja industri di kota-kota. Dalam perkembangan kepentingan politiknya kemudian, kedua kelas ini baik kelas aristokrasi maupun kelas borjuasi masing-masing mengembangkan ideologi mereka sendiri-sendiri untuk memperjuangkan kepentingan mereka masing-masing.

a. Ideologi Partai Kader

Dari segi ideologi, kelahiran ideologi liberal borjuis berkembang pertama kali bermula pada saat revolusi Inggris abad ke-17 dalam tulisan-tulisan John Locke seorang filsuf kenamaan dari Inggris sebagai salah satu

peletak dasar demokrasi. Ide ini kemudian dikembangkan oleh para filsuf Perancis pada abad ke-18. Dalam tuntutanannya untuk kesetaraan hukum formal dan penerimaan ketidakadilan dari keadaan sosial masyarakat yang muncul saat itu, ideologi liberal mencerminkan kepentingan borjuasi dengan garis yang dibayangkan ingin menghancurkan hak-hak istimewa aristokrasi. Dengan itu pula diharapkan tuntutan kesetaraan akan menghilangkan hambatan ekonomi feodalisme dan merkantilisme yang masih melekat yakni praktek dan teori ekonomi yang secara dominan menguasai Eropa di masa masa abad sebelumnya yang bertujuan menambah kekuasaannya dengan melemahkan kekuatan dan kekuasaan secara nasional atas negara saingannya.



Partai Konservatif di Inggris. (Foto: bbc.com)

Walaupun mungkin agak bertentangan dengan prinsip kalangan borjuasi sebagaimana kita pahami saat ini, dalam paham awal kelahirannya, liberalisme klasik borjuis mengungkapkan aspirasi-aspirasi yang sama bagi semua orang karena prinsipnya berada di sekitar perjuangan dan upaya mengemukakan cita-cita egaliter dan tuntutan kebebasan. Sementara di sisi lain, ideologi konservatif justru tidak pernah berhasil menghadirkan definisi atau tema yang menarik kalangan masyarakat karena ideologi yang mereka hadirkan lebih cenderung tampaknya lebih erat menyangkut dengan kepentingan aristokrasi. Namun untuk jangka waktu yang cukup lama, sentimen konservatif memang mempertahankan pengaruh yang cukup

besar di antara sejumlah masyarakat kebanyakan ketika aliran aristokrat mampu mengeskpresikan dirinya sebagai titisan atau kekuasaan yang diperoleh sebagai ekspresi kehendak Tuhan. Negara-negara yang mayoritas menganut Agama Katolik Roma yang memperlihatkan kehadiran agama didasarkan pada pengaruh besar pastor/imam Gereja Katolik. Seluruh aturan dan ketaatannya berdiri secara hirarkis pyramidal dengan kekuasaan pemimpin tertinggi Gereja Katolik yang dipimpin oleh seorang Paus di Vatikan Roma Italia dianggap sebagai kehendak Tuhan yang sangat mempengaruhi kebijakan negara. Ekspresi kekuasaan sebagai kehendak Tuhan ini tentu sangat terkait dengan pola yang sangat terstruktur secara hierarkis dan satu garis komando dari atas sampai ke bawah ke gereja-gereja yang paling kecil di kampung-kampung yang jauh. Maka para pemimpin yang sering bergabung dengan partai-partai konservatif sering kali merupakan perwakilan dari para tokoh-tokoh Gereja yakni para pastor atau imam sebagai tokoh-tokoh agama yang sangat dihormati sebagaimana terlihat di sejumlah negara seperti Perancis, Italia, dan Belgia.

Partai kader konservatif dan liberal telah mendominasi politik Eropa pada abad ke-19. Partai ini sangat berkembang selama masa periode pergolakan sosial dan ekonomi yang besar dan para pemimpin partai menjalankan kekuasaan sebagian besar karena melalui proses pemilihan umum dan terpilih sebagai anggota parlemen. Seperti kebanyakan kekuasaan yang cenderung memanfaatkan kekuasaannya yang sebesar-besarnya untuk terus berkuasa lagi, maka begitu partai ini berkuasa, para pemimpin mereka melibatkan penggunaan kekuatan tentara atau polisi walaupun memang partai itu sendiri umumnya tidak diorganisir untuk aktivitas kekerasan. Kelompok-kelompok yang lebih kecil di tingkat daerah atau unit-unit lokalnya ditugasi untuk memastikan dukungan politik termasuk moral dan finansial kepada para kandidat pada waktu pemilihan, serta menjalin hubungan komunikasi yang saling menguntungkan dengan menjaga kontak terus-menerus antara pejabat terpilih dan pemilih.

Contoh menarik bahwa kelembagaan partai secara nasional selalu berupaya dengan berbagai usaha untuk menyatukan para anggota partai yang telah terpilih termasuk di level yang lebih rendah dengan sesama anggota majelis. Sangat perlu juga dipelajari untuk konteks dan zaman masa kini adalah penerapan secara umum bahwa komite atau pengurus

partai di tingkat lokal tetap diberi kewenangan untuk mempertahankan otonomi dasar mereka masing-masing, dan kepada setiap legislator yang terpilih diberikan hak memiliki independensi yang besar untuk masing-masing bersikap secara politik memberikan apa yang dia anggap terbaik untuk rakyat, karena memang tidak ada kewenangan partai untuk menghukum atau memberhentikan seorang legislator terpilih. Kebebasan inilah yang membuat setiap legislator memiliki kewenangan bebas untuk memperjuangkan apa yang legislator anggap tepat untuk rakyat tanpa perlu takut dengan ancaman. Disiplin partai dalam pemungutan suara ditetapkan oleh partai-partai Inggris, yang memang sudah lebih tua kehadirannya karena fakta bahwa Parlemen Inggris sudah lama berdiri, hampir tidak ditiru di Benua Eropa sama sekali.

Apa yang terjadi dengan kehadiran partai-partai politik AS pertama abad ke-19 tidak terlalu berbeda dari partai-partai kader Eropa, kecuali bahwa konfrontasi atau pertentangan diantara partai-partai politik di Amerika tidak terlalu keras dan kurang berdasarkan ideologi. Bentuk perjuangan AS yang pertama antara aristokrasi dan borjuasi, antara konservatif dan liberal sementara perjuangan di Eropah dilakukan dalam bentuk Perang Revolusi. Sebagai contoh bisa dilihat apa yang terjadi di mana Inggris Raya mewujudkan kekuasaan raja dan kaum bangsawan dan terjadinya perlawanan keras terhadap kaum borjuis dan liberalisme. Penafsiran seperti itu tentu saja disederhanakan.

Ada beberapa aristokrat di Selatan Eropah yang secara khusus menganut semangat aristokrat yang didasarkan pada institusi kepemilikan atas para budak dan kepemilikan sebagai tuan secara paternalistik atas tanah-tanah. Dalam pengertian ini, Perang Warga (*Civil War*) tahun 1861-1865 dapat dianggap sebagai fase kedua konflik kekerasan antara kaum konservatif dan kaum liberal. Sementara itu politik kekuasaan di Amerika Serikat sudah sejak awal didasarkan pada bangkitnya peradaban borjuisi yang kemudian digantikan dengan berkembangnya kesadaran berdasarkan rasa kesetaraan yang mendalam dan kebebasan setiap individu. Kalangan Federalis maupun kalangan Anti-Federalis termasuk orang-orang Republikan semuanya termasuk dalam keluarga dengan karakter liberal karena semua pihak memiliki ideologi dasar yang sama dan sistem nilai-

nilai fundamental yang sama, perbedaan mereka yang ada hanyalah dalam cara-cara yang mereka tempuh untuk mewujudkan apa yang mereka yakini.



Partai Konservatif Boris Johnson menang telak di pemilu Inggris 2019 (Foto: tempo.co)

Dalam memahami perihal struktur partai, partai-partai di AS pada awalnya sedikit berbeda dari rekan-rekan mereka di Eropa. Kehadiran para pengurus teras atau pengurus inti terhadap partai-partai di AS terdiri dari tokoh-tokoh lokal. Inilah yang membuat ikatan pengurus partai di tingkat lokal dengan pengurus dan keberadaan organisasi di tingkat nasional berkecenderungan lebih lemah daripada yang terdapat di Eropa. Di tingkatan negara-negara bagian terdapat beberapa koordinasi yang efektif dari organisasi partai lokal, tetapi jika dilihat ke tingkat lebih tinggi di tingkat nasional justru koordinasi seperti itu tidak ditemukan. Struktur yang lebih orisinal baru bisa terbentuk menjadi lebih baik setelah berakhirnya *Civil War* tersebut, seperti apa yang terjadi di Wilayah Selatan Amerika dengan untuk mengeksploitasi suara orang Afrika-Amerika dan di sepanjang Pantai Timur upaya mengontrol suara para warga dengan status imigran. Pola desentralisasi yakni perluasan terhadap kewenangan daerah yang ekstrem di Amerika Serikat memungkinkan sebuah partai untuk membangun kediktatoran kuasi lokal di kota atau kabupaten dengan merebut semua jabatan kunci dalam sebuah pemilihan. Tidak hanya posisi

jabatan walikota, tetapi juga di lembaga kepolisian, di lembaga-lembaa keuangan nasional dan daerah, dan bahkan kekuasaan di pengadilan berada di bawah kendali mesin partai politik, dan dengan demikian mesin partai politik tersebut merupakan pengembangan dari kemampuan dan usaha kerja keras dari kader-kader partai yang asli.

Pengurus partai di tingkat lokal biasanya terdiri dari para petualang atau para *gangster* (preman politik) yang berupaya menginginkan untuk mengontrol distribusi kekayaan dan untuk memastikan kelanjutan kekuasaan mereka lebih lama lagi berjalan. Orang-orang ini sendiri dikendalikan oleh kekuatan ketua umum partai di tingkat pusat, juga para pemimpin politik yang mengendalikan mesin di tingkat kota, kabupaten, atau negara bagian. Atas arahan dan kontrol dari pengurus partai partai sesuai tingkatan kewenangan tersebut, setiap daerah pemilihan dibagi dengan hati-hati, dan setiap daerah diawasi dengan ketat oleh pengurus partai yang sudah ditunjuk partai, semacam kapten yang bertanggung jawab untuk mengamankan suara untuk partai.

Berbagai peluang keuntungan sebagai hadiah ditawarkan kepada pemilih atas imbalan atas janji suara mereka. Mesin partai tersebut dapat menawarkan bujukan seperti pekerjaan di organisasi-organisasi atau serikat pekerja, ijin dan kewenangan untuk menjalankan sejumlah bisnis atau pedagang, kekebalan dari urusan-urusan yang menyangkut dengan polisi, dan sejumlah kemungkinan lainnya. Bekerja dengan operasi dalam cara demikian membuat sebuah partai sering kali dapat menjamin mayoritas dalam pemilihan calon yang dipilihnya, dan setelah menguasai pemerintah daerah, polisi, pengadilan, dan keuangan publik, dan jabatan publik lainnya maka roda atau mesin partai dan kliennya diberikan jamin tak tertulis akan impunitas atau kekebalan dalam kegiatan-kegiatan terlarang seperti prostitusi dan perjudian dan pemberian kontrak publik untuk pengusaha yang disukai.

Kemerosotan mekanisme kepartaian yang demikian bukannya tanpa manfaat dan selalu memberi jalan baru bagi sejumlah pihak yang memang sangat membutuhkannya saat itu. Misalnya kehadiran para imigran Eropa yang tiba di Amerika Serikat dalam keadaan tersesat dan terisolasi di dunia Amerika yang luas dan besar dengan segala perbedaan kultur dan kehidupan sosial dari sebelumnya darimana para imigran itu berasal,

dengan sistem agak kurang terpuji ini maka mereka mungkin dapat menemukan pekerjaan dan tempat tinggal sebagai imbalan atas komitmennya pada partai. Dalam sistem kapitalisme yang hampir murni saat itu dan pada saat layanan sosial kehidupan masyarakat luas yang praktis belum tersedia saat itu, maka organisasi atau mesin partai dengan para bos-bos atau ketua umum pengelola partai politik di tingkatan masing-masing mengambil alih tanggung jawab yang sangat diperlukan untuk kehidupan masyarakat. Tetapi harus kita katakan bahwa biaya moral dan biaya material yang harus dikorbankan atas penggunaan dari sistem semacam itu tentu saja sangat mahal harganya karena sikap dan pola karakter sedemikian hanyalah bisa dilaksanakan karena disana berlaku sistem dan pola kerja yang sangat murni berkarakter eksploitatif, bukan secara murni memberikan pelayanan kepada masyarakat luas sebagaimana mestinya tujuan partai dihadirkan.

b. Struktur dan Kekuasaan Partai Kader

Pada akhir abad ke-19 efek dari pengelolaan partai demikian dengan sosok utama seorang berkarakter *bosser* dengan pola utamanya berkarakter tertutup dari partai menyebabkan munculnya perubahan untuk pemilihan utama, berubah dari kekuasaan yang dominan menjadi pola bahwa seluruh calon pengurus partai yang akan menjabat akan melalui proses dan mekanisme pemilihan. Gerakan utama yang berkembang kemudian adalah menolak atau menghentikan sikap dari kewenangan para pemimpin partai untuk mendikte kandidat untuk pemilihan. Mayoritas negara bagian mengadopsi sistem utama ini dalam satu atau lain bentuk antara tahun 1900 hingga tahun 1920. Tujuan dari sistem ini adalah untuk membuat partai-partai menjadi lebih demokratis dengan membuka kesempatan seluas-luasnya kepada masyarakat luas dengan harapan mengimbangi pengaruh yang menggodai pengurus partai yang berkehendak berkuasa lebih luas dan lebih lama. Dalam praktiknya, tujuan moral itu tidak terwujud, karena komite-komite partai dalam prakteknya tetap saja berada di atas angin ketika diadakan pemilihan secara terbuka untuk publik yang ingin mencalonkan diri untuk pemilihan pendahuluan.

Dalam bentuknya yang asli, Partai Buruh di Inggris merupakan jenis partai kader baru yang membentuk hubungan perantara dengan partai-partai

berbasis massa. Pola hubungan itu dibentuk dengan dukungan serikat pekerja dan intelektual sayap kiri. Di kepengurusan pangkalan utama partai, setiap organisasi lokal mengirim perwakilan ke komite buruh distrik, yang pada gilirannya diwakili di kongres nasional. Partai Buruh awal (pra-1918) dengan demikian terstruktur dari banyak organisasi lokal dan regional sehingga tidak mungkin untuk bergabung dengan partai secara langsung karena keanggotaan datang hanya melalui badan afiliasi, seperti serikat pekerja. Dengan demikian setiap anggota mewakili jenis partai baru yang diwakilinya dan tidak bergantung pada individu-individu yang sangat politis yang dibenaknya hanya menginginkan untuk memperoleh dan menggunakan kekuasaan.



Partai Konservatif menang di Pemilu Austria tahun 2019
(Foto: dw.com)

Keanggotaan menjadi pola perwakilan yang terorganisir dari kepentingan yang lebih luas yakni kelas pekerja. Partai-partai Kristen Demokrat tertentu di sejumlah daratan Eropah cukup banyak yang terbentuk seperti Partai Sosial Kristen di Belgia (*Belgian Social Christian Party*) sepanjang Perang Dunia I dan Perang Dunia II, sama juga dengan kehadiran Partai Populer Austria (*Austrian Popular Party*), misalnya memiliki struktur yang serupa yakni adanya federasi serikat pekerja, organisasi pertanian, gerakan kelas menengah, asosiasi pengusaha, dan sebagainya. Setelah 1918, Partai Buruh di Inggris mengembangkan kebijakan keanggotaan langsung pada model partai sosialis Kontinental, anggota individu diizinkan untuk bergabung dengan cabang konstituen lokal. Mayoritas keanggotaan sebuah partai kader dipastikan terus

berafiliasi dengan organisasi lokal atau utusan dari salah satu organisasi daripada langsung bergabung atas nama individu yang sudah dimulai sejak awal abad ke-20. Pada konferensi tahunan pada 1987, batas proporsi delegasi serikat pekerja pun kemudian ditetapkan menjadi sebesar 50 persen.

3. PARTAI BERBASIS MASSA

Jika Partai kader biasanya mengorganisir sejumlah kecil pengikut partai sebagaimana disebutkan di atas, maka Partai berbasis massa di sisi lain justru menyatukan ratusan ribu pengikut terkadang jutaan dengan jumlah sebanyak banyaknya warga negara. Namun jumlah anggota bukan satu-satunya kriteria partai berbasis massa. Faktor esensial dari partai berbasis massa adalah bahwa partai yang menyebut diri berbasis massa berusaha untuk mendasarkan dirinya pada daya tarik massa. Partai jenis ini mencoba untuk mengorganisir tidak hanya mereka yang berpengaruh atau terkenal atau mereka yang mewakili kelompok kepentingan khusus, tetapi juga setiap warga negara yang mau bergabung dengan partai. Jika partai semacam itu hanya berhasil mengumpulkan beberapa pengikut, maka itu hanya berbasis massa secara potensial. Namun tetap berbeda dengan partai bertipe kader.

a. Pola Organisasi Partai Massa

Pada akhir abad ke-19, partai-partai sosialis di benua Eropa mengorganisir diri mereka secara massal untuk mendidik dan mengorganisir populasi buruh dan penerima upah yang terus bertambah yang mencirikannya menjadi partai yang menjadi lebih penting secara politik karena perpanjangan hak pilih dari warga, selain juga berupaya untuk mengumpulkan uang yang diperlukan untuk propaganda dengan memobilisasi secara teratur seluruh sumber daya yang mereka miliki, bahkan termasuk melibatkan masyarakat yang miskin membuat jumlah mereka menjadi sangat banyak. Kampanye untuk menjaring keanggotaan dilakukan sebagai sesuatu yang sangat penting, dan setiap anggota membayar iuran secara rutin kepada partai. Jika anggota partainya semakin menjadi cukup banyak, partai muncul sebagai organisasi yang kuat,

mengelola dana dari sumber-sumber yang besar dan menyebarkan ide-idenya di antara segmen penduduk sesuai kepentingan masing-masing warga. Praktek inilah yang dilakukan oleh Partai Sosial Demokrat Jerman, yang pada tahun 1913 sehingga partai ini memiliki lebih dari satu juta anggota yang pengikutnya hadir secara ideologis dengan semangat yang sama dan terikat secara massif.

Partai dengan organisasi berciri massa seperti itu tentu terstruktur secara ketat dan sudah memiliki format baku. Misalnya bahwa Partai membutuhkan adanya pendaftaran keanggotaan yang tepat, penyiapan bendahara untuk mengumpulkan iuran dari seluruh anggota, sekretaris untuk memanggil dan memimpin pertemuan lokal, dan kerangka kerja hierarkis untuk koordinasi ribuan bagian lokal. Salah satu dari bentuk penggalangan dukungan massa ini dilakukan lewat tradisi aksi kolektif dan disiplin kelompok yang cenderung dilakukan dalam kelompok kelompok pekerja lewat organisasi buruh. Kelompok kategorial ini masuk ke dalam lingkup partai cenderung lebih berkembang di kalangan pekerja sebagai hasil partisipasi mereka lewat upaya menuntut mereka dalam aksi pemogokan dan aktivitas serikat lainnya, mendukung pengembangan dan sentralisasi organisasi partai.

Organisasi partai yang kompleks cenderung memberikan pengaruh yang besar kepada mereka yang memiliki tanggung jawab di berbagai tingkatan dalam hierarki, sehingga menimbulkan kecenderungan oligarkis tertentu. Partai-partai sosialis berupaya mengendalikan kecenderungan ini dengan mengembangkan prosedur-prosedur demokratis dalam pemilihan pemimpin. Di setiap tingkat mereka yang memegang posisi yang bertanggung jawab dipilih oleh anggota partai. Setiap kelompok partai lokal akan memilih delegasi untuk kongres regional dan nasional, di mana calon partai dan pemimpin partai akan dipilih dan kebijakan partai diputuskan.

Jenis partai berbasis massa yang dijelaskan di atas banyak ditiru oleh partai nonsosialis. Beberapa partai bertipe kader di Eropa, baik konservatif maupun liberal, berusaha mengubah diri mereka di jalur yang sama. Partai-partai Kristen Demokrat sering mengembangkan organisasi yang lebih banyak meniru model berbasis massa secara langsung. Tetapi partai-partai non-sosialis umumnya kurang berhasil dalam membangun organisasi yang ketat dengan penuh disiplin.

b. Pola Organisasi Partai Komunis

Kehadiran Partai Komunis khususnya di daerah Eropah Timur dan kemudian menyebar ke berbagai belahan dunia seperti di Asia dan sejumlah negara lain merupakan bentuk dari kelompok-kelompok sempalan dari partai-partai sosialis yang ada yang pada mulanya mengadopsi pola organisasi partai-partai sosialis ini. Sebagai akibat dari keputusan *the Comintern (the Third International)* yang menjadi federasi partai-partai kelas pekerja sejak tahun 1924, semua partai komunis berubah mengikuti model yang dipraktekkan di Uni Soviet dan berkembang kemudian menjadi partai massa berdasarkan keanggotaan sebanyak mungkin jumlah warga negara, meskipun keanggotaannya terbatas pada mereka yang menganut dan menganut ideologi Marxisme-Leninisme.



Perayaan Partai Komunis China tahun 2021
(Foto: kompas.com)

Partai-partai komunis di tingkat pusat mengembangkan organisasi struktural baru, sementara komite-komite lokal yang terdiri dari kader-kader dan partai-partai sosialis memfokuskan upaya pengorganisasian mereka dan menarik dukungan mereka dari wilayah-wilayah dengan geografis tertentu, juga menggandeng kelompok-kelompok komunis upaya membentuk sel-sel mereka di tempat-tempat kerja. Sel tempat kerjakelak menjadi elemen orisinal paling awal dalam pengorganisasian partai komunis. Pola ini dibuat dengan mengelompokkan semua anggota partai yang bergantung pada perusahaan, bengkel, atau toko yang sama atau lembaga profesional yang yang berada di jenis yang sama (sekolah atau

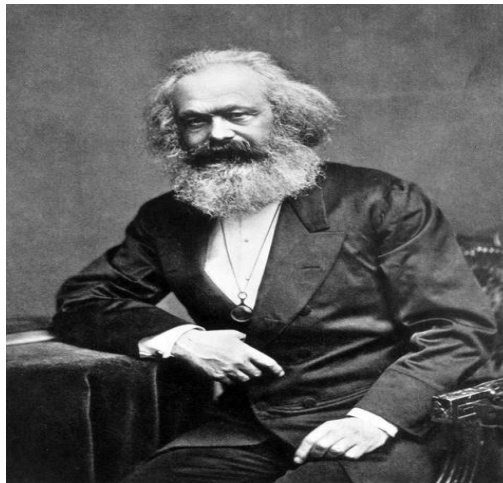
universitas, misalnya). Dengan demikian, anggota partai cenderung terorganisir dengan ketat, solidaritas mereka menjadi pengikat mereka yang utama dan kesuksesan akan sebuah tujuan dihasilkan dari pekerjaan Bersama dengan pola ikatan dalam partai dan organisasi itu dirasakan jauh lebih kuat daripada sekedar yang didasarkan pada tempat tinggal.

Sistem sel tempat kerja terbukti efektif dan pihak lain mencoba menirunya walaupun umumnya tidak berhasil seperti sistem sel ditempat yang sebelumnya. Organisasi semacam itu memaksa untuk mengarahkan setiap sel untuk memusatkan perhatian pada masalah-masalah yang bersifat korporasi atau pengorganisasian yang berciri lebih profesional lebih daripada sekedar masalah masalah yang lebih bersifat politis. Akan tetapi, kelompok-kelompok dasar ini, yang tentu organisasinya lebih kecil sehingga memiliki jumlah organisasi yang lebih banyak daripada bagian-bagian sosialis, membuatnya cenderung terpisah satu sama lain tanpa ada ikatan yang memaksa. Maka pelajaran penting dari situasi ini adalah perlunya memiliki struktur partai yang sangat kuat dan bagi para pemimpin partai untuk memiliki otoritas yang luas jika kelompok-kelompok sedemikian kelak menghadapi penolakan atau perlawanan yang sifatnya berciri tekanan sentrifugal atau yang mengarah langsung ke sumber kekuasaan organisasi seperti itu.

Karena kehendak untuk memiliki kekuasaan yang terpusat (*sentrafugal*) di satu tangan yang semakin memiliki kewenangan sangat kuat, maka lahirlah ciri khas kedua dari partai-partai komunis, yakni keinginan untuk memiliki tingkat sentralisasi yang tinggi berada di satu tangan pengurus organisasi tingkat pusat. Meskipun semua partai berbasis massa cenderung terpusat, tetapi kewenangan terpusat yang dimiliki oleh partai komunis lebih dari partai-partai yang lain. Prinsip sentrafugal yang dimiliki oleh Partai Komunis adalah bahwa diberikan sebuah prinsip yakni bebas melakukan diskusi di semua level organisasi, dan dari semua hasil forum diskusi di setiap organisasi tersebut menjadi hasil diskusi setiap tingkatan organisasi untuk menjadi usulan masing-masing di setiap tingkat sebelum keputusan dibuat. Usulan itu hanya sekedar masukan saja untuk dipertimbangkan di tingkat pengurus pusat, tetapi keputusan akhir atau keputusan final tetaplah berada di tangan badan pusat dan semua pihak

hingga level terendah sekalipun harus mengikuti keputusan yang telah dibuat oleh Badan Pusat.

Prinsip ini tentu sesuatu yang berbeda dari sistem dalam sentralisme demokratis yang menekankan keputusan bersama yang dibahas di tingkat pusatlah yang harus dilakukan oleh semua pihak. Pengalaman akan terjadinya peluang untuk upaya pecah-belah yang dari waktu ke waktu memecah belah atau melumpuhkan partai-partai sosialis telah menjadi pelajaran sangat berharga bagi Partai Komunis sehingga semua praktek atau upaya yang menjadi pengalaman di Partai Sosialis dilarang di partai-partai komunis, dan hasilnya adalah bahwa kecenderungan yang terjadi di Partai Komunis adalah pada umumnya berhasil mempertahankan persatuannya dengan sangat ketat dan kaku.



Karl Marx penggagas aliran Marxisme
(Foto: harianindonesia.id)

Ciri khas lebih lanjut yang membedakan partai komunis lebih kuat dan lebih ketat dari partai-partai yang lain adalah bahwa partai-partai komunis sangat mengagungkan apa yang disebut dengan penghormatan akan pentingnya sebuah ideologi. Peletakan ideologi di Partai Komunis sebagai sesuatu yang agung dan tak boleh didiskusikan telah menempatkan partai ini bertindak dan bergerak selalu atas nama ideologi yang seolah dianggap keramat atau tak tersentuh oleh siapa pun. Atas nama ideologi semua pengurus partai harus tunduk mutlak pada keputusan pengurus pusat

sebab hanya pengurus pusat partailah yang memahami ideologi, dan selebihnya semua harus patuh tanpa kecuali. Semua pihak harus memiliki doktrin atau setidaknya *platform* untuk patuh pada ideologi yang telah menjadi basis pergerakan seluruh anggota Partai Komunis di bawahnya.

Sebenarnya partai-partai sosialis Eropa sebelumnya juga menganjut pola dan berciri doktriner sebelum 1914 dan antara Perang Dunia I dan II, Namun dalam perkembangan selanjutnya, partai-partai sosialis justru berkembang menjadi menjadi lebih pragmatis bahkan berkesan oportunistik di tengah tuntutan liberalisme pada saat yang sama yang juga sedang berkembang di seluruh negara-negara yang beradab khususnya di Eropa Barat dan Amerika dan seluruh negara-negara lain kemudian termasuk di Asia dan Amerika Selatan serta Afrika. Tetapi di partai-partai komunis, ideologi menempati tempat yang jauh lebih mendasar dan menjadi fokus langkah dan sikap setiap orang dalam bertindak khususnya dalam pengambilan kebijakan dalam organisasi partai yang lebih rendah kebawah. Perhatian paling utama partai adalah menciptakan pola indoktrinasi kepada seluruh anggotanya dengan ajaran-ajaran aliran Marxisme.

Pola-pola indoktrinasi dengan aliran Marxisme ini walaupun tidak menggunakan aliran Marxisme bisa dilihat dengan sangat mudah sekitar tahun 1920-an hingga 1930-an di sejumlah wilayah Eropah karena dianggap pola tersebut bisa menciptakan kepatuhan dan loyalitas sangat tinggi. Cukup banyak negara-negara di Eropah mempraktekkan fenomena melihat munculnya partai-partai fasis yang berusaha seperti yang dilakukan partai-partai komunis dan sosialis untuk mengorganisir jumlah anggota maksimum tetapi tidak mengklaim mewakili massa yang besar. Pengajaran mereka memiliki sikap dan karakter yang serupa yakni berciri otoriter dan bergaya elitis. Mereka berpikir bahwa masyarakat harus diarahkan oleh orang-orang yang paling berbakat dan cakap yakni oleh para elit itu sendiri. Kepemimpinan partai yang dikelompokkan di bawah otoritas mutlak seorang kepala tertinggi diletakkan sebagai sosok yang merupakan elit yang berbakat, cakap dan wajib dipatuhi tanpa syarat. Struktur partai dibentuk untuk memiliki pola tujuan yakni jaminan untuk memiliki kepatuhan mutlak kepada elit.

c. Pola Organisasi Partai Fasis

Pola ketaatan dan struktur yang dilakukan pemimpin-pemimpin fasis ini mirip dengan yang sudah lumrah berlaku di kalangan militer di seluruh dunia yakni pola ketaatan dan garis komando tunggal ke satu arah ke level yang lebih rendah. Pola di militer memang menggunakan sistem ketaatan yang diatur sedemikian rupa untuk memastikan bahwa melalui disiplin yang ketat akan tercipta kepatuhan sejumlah besar individu kepada kepemimpinan elit. Struktur partai di pemimpin-pemimpin fasis adalah memanfaatkan organisasi tipe militer yang terdiri dari piramida yang disusun dari unit-unit yang pada dasarnya sangat kecil tetapi ketika bergabung dengan unit lain kelak menjadi sebuah jaring yang membentuk kelompok yang semakin besar yang satu sama lain tidak bisa dipisahkan dari satu garis komando.



Bennito Mussolini mendirikan Partai Fasis di Italia tahun 1919
(Foto: Liputan6.com)

Praktek-praktek yang menggunakan pola seragam, pangkat, perintah, penghormatan, pawai, dan kepatuhan yang lain adalah sesuatu yang memang harus ada sehingga tidak perlu dipertanyakan lagi, dan semua praktek itu diambil alih secara bulat-bulat dalam semua aspek dalam partai fasis. Kesamaan praktek kepemimpinan pola fasis dan pola militer ini bisa diletakkan dalam faktor lain yakni semangat dan pola indoktrinasi bahwa doktrin fasis selalu mengajarkan bahwa kekuasaan harus direbut oleh minoritas terorganisir dengan menggunakan pola-pola dan karakter

kekerasan. Dengan alasan inilah maka partai-partai fasis memanfaatkan milisi yang dimaksudkan untuk menjamin kemenangan dalam perjuangan untuk menguasai massa yang tidak terorganisir.

Partai-partai besar yang dibangun di atas model fasis sebagaimana dikembangkan antara dua perang yakni di Italia dan di Jerman yang membawa partai-partai fasis benar-benar berkuasa. Partai-partai fasis juga muncul di sebagian besar negara lain di Eropa Barat selama periode ini tetapi tidak berhasil menggapai kekuasaan sebagaimana dialami partai fasis di Italia dan di Jerman. Negara-negara yang kurang berkembang di Eropa Timur dan Amerika Latin sama-sama terinfeksi oleh gerakan fasis tersebut. Hasil yang bisa dirasakan adalah penaklukan kekuatan fasis di pertengahan abad ke 20 di saat sebahagian besar negara di dunia mengalami koloni oleh negara-negara lebih maju yakni kemenangan pasukan Sekutu pada tahun 1945.

Kemenangan tersebut menjadi kesempatan pengungkapan sikap mengerikan dan menakutkan kemanusiaan dari praktek yang dilakukan oleh Nazisme yang untuk sementara berhasil menghentikan pertumbuhan fasis dan secara perlahan memicu kemunduran partai-partai fasis disaat yang sama semakin bertumbuh juga pola-pola yang lebih demokratis melanda seluruh dunia khususnya negara- negara yang merasa diri sebagai negara beradab. Namun dalam beberapa dekade setelah perang dunia kedua usai tetap saja muncul partai-partai dan gerakan-gerakan politik yang neo-fasis yang memiliki banyak kesamaan dengan leluhur fasis mereka. Gerakan-gerakan ini muncul di beberapa negara Eropa meskipun pada awal abad ke-21 belum ada yang berkuasa.

BAB 2

PARTAI POLITIK DAN KEKUATAN POLITIK

Pola yang umum selalu terjadi dimana-mana dalam kaitan partai dan kekuatan politik adalah adanya fungsi yang sama dari setiap partai. Tidak perlu menghiraukan apakah mereka berciri konservatif atau revolusioner, apakah mereka adalah ikatan kelompok serikat bangsawan atau organisasi massa, atau apakah partai-partai itu berhasil melaksanakan fungsi dalam demokrasi pluralistik atau dalam kediktatoran monolitik, semua partai memiliki satu fungsi yang sama yakni bahwa partai-partai itu wajib dan mesti berpartisipasi sampai batas tertentu dalam pelaksanaannya. Dalam kaitannya dengan kekuasaan politik, baik dengan membentuk pemerintahan atau dengan menjalankan fungsi oposisi, suatu fungsi yang seringkalisingat penting dilakukan oleh setiap partai politik adalah bagaimana perannya dalam penentuan kebijakan nasional.

1. PEREBUTAN KEKUASAAN

Secara teori dimungkinkan untuk membedakan partai-partai revolusioner yang dalam gambaran umum selalu berusaha mendapatkan kekuasaan melalui pola-pola berciri kekerasan seperti pola strategi konspirasi, pola perang gerilya, dan pola-pola yang lain. Pola-pola ini dipraktekkan oleh partai-partai yang bekerja dalam kerangka hukum pemilu untuk merebut simpati pemilih. Tetapi pembedaan tidak selalu mudah dilakukan karena partai-partai yang serupa kadang-kadang dapat menggunakan kedua prosedur tersebut baik secara bersamaan maupun secara berurut-urutan tergantung dari situasi politik yang sedang terjadi pada saat keadaan tersebut memang perlu dan menguntungkan untuk dilakukan. Pada tahun 1920-an misalnya, partai-partai komunis mencari kekuasaan melalui pemilihan umum, tetapi pada saat yang sama mereka mengembangkan aktivitas bawah tanah yang bersifat revolusioner yang meyakinkan masyarakat luas akan ideologi dan bujukan bahwa karakter revolusioner yang sedang mereka lakukan untuk kepentingan rakyat juga. Sebaliknya, pada akhir abad ke-19 di sejumlah wilayah Eropah marak

muncul perilaku partai-partai liberal berada dalam situasi yang sama yang kadang-kadang menggunakan teknik konspirasi untuk meyakinkan rakyat yang besar dan luas seperti terjadi di Italia, Austria, Jerman, Polandia, dan Rusia; tetapi disaat yang sama partai-partai liberal juga kadang-kadang membatasi atau menahan sebahagian dari perjuangan mereka meyakinkan pemilih untuk urusan pemilihan umum ke kotak suara, seperti terjadi di Inggris dan Perancis.



Partai Buruh di Inggris (Foto: okezone.com)

Metode revolusioner masing-masing partai tentu sangat bervariasi. Pembagian kelompok berdasarkan plot klandestin yakni adanya sekelompok minoritas yang merebut pusat-pusat kekuasaan tentu mengandaikan bahwa ada kekuasaan yang berciri monarki sebagai kekuasaan disatu tangan dan turun temurun seperti seorang raja, atau kediktatoran di mana massa rakyat hanya memiliki sedikit suara dalam pemerintahan bahkan dipaksa untuk taat dan takluk pada perintah si penguasa. Tetapi aktivitas kalangan teroris yang tidak setuju dengan kebijakan pemerintahan yang sedang berjalan dan kehadiran sekelompok para pemberontak yang mengganggu situasi pemerintahan yang berkuasa tentu dapat berfungsi untuk mendorong hadirnya mobilisasi warga yang sama-sama tidak setuju dengan sistem pemerintahan yang sedang berkuasa, dan jika kekuatan para pemberontak semakin membesar tentu akan semakin

memastikan kepada seluruh pihak akan kehadirannya dan sekaligus menunjukkan ketidakberdayaan pemerintahan yang sedang berkuasa. Pola ini adalah pola yang umum terjadi entah di negara manapun.

Pada awal abad ke-20, serikat buruh yang dikelompokkan sebagai sayap politik beraliran kiri kerap memuji pemogokan umum revolusioner yang dilakukan oleh para pekerja, termasuk untuk upaya penghentian total semua kegiatan ekonomi yang akan melumpuhkan masyarakat sepenuhnya, hingga akhirnya berhasil menempatkan pemerintah pada belas kasihan kaum revolusioner. Sementara kegiatan perlawanan dengan sistem gerilya pedesaan sering digunakan di negara-negara dengan masyarakat agraris, sementara perang gerilya perkotaan berjalan secara efektif dalam revolusi Eropa abad ke-19 namun perkembangan teknik kontrol polisi dan militer telah membuat kegiatan gerilya tersebut menjadi semakin sulit.

Partai-partai revolusioner jumlahnya lebih sedikit daripada partai-partai yang bekerja di dalam lingkup yang bersentuhan dengan urusan hukum, yakni pola-pola yang menempatkan para calon atau kontestan pada waktu pemilihan sebagai cara yang biasanya digunakan dalam perebutan kekuasaan. Kegiatan tersebut umum terjadi karena memang sesuai dengan sifat asli partai politik yang melibatkan tiga faktor yakni: organisasi propaganda, pemilihan kandidat, dan pembiayaan kampanye. *Ciri pertama*, propaganda, adalah karakter pertama partai yang paling sering terlihat. Partai pertama-tama memberi cap atau label pada setiap kandidat yang berfungsi untuk memperkenalkan masing-masing kandidat kepada pemilih dan berupaya untuk mengidentifikasi posisi para kandidat tersebut. Karena label partai ini lebih jelas membuat pemilih lebih bisa membedakan calon. Janji dan deklarasi yang berasal dari individu seorang kandidat jarang ditanggapi dengan serius karena memang para kandidat berasal dari aliran partai-partai yang berbeda.

Ciri kedua, penentuan kandidat yakni ketika pemilihan umum menempatkan bahwa sebahagian calon atau kandidat politik ada yang berasal dari kelompok partai beraliran komunis, kandidat yang lain sosialis, sementara calon yang ketiga beraliran fasis, dan kandidat yang keempat dari kalangan liberal. Dalam tahapan akhir, partai juga membekali kandidat politik masing-masing dengan kaum pekerja dalam upaya untuk mengumpulkan dana, bantuan memasang poster, upaya mendistribusikan

literatur, memastikan langkah mengatur pertemuan, dan meminta dukungan politik dari satu pintu ke pintu yang lain (*door to door*).

Fungsi pemilihan calon politik dilakukan dalam pola yang umum yakni dalam tiga cara: penjarangan secara umum di seluruh level, lalu masing-masing level melakukan penyaringan, dan kemudian diusulkan untuk ditetapkan, biasanya tergantung kewenangan partai politik apakah ditetapkan oleh tingkat pusat atau diberi kewenangan ke tingkat sesuai level masing-masing calon semua tergantung kebijakan partai politik. Partai-partai kader menggunakan upaya dengan menempatkan calon dipilih oleh komite aktivis partai yang membentuk partai yang umum dikenal dengan sistem kaukus seperti yang umum berlaku di Amerika Serikat. Secara umum, komite lokal memainkan peran penting dalam penentuan calon ini. Namun di sejumlah negara, pemilihan kerap dipusatkan oleh kaukus nasional sebagaimana biasadilakukan oleh Partai Konservatif di Inggris dan partai *Christian Democratic Appeal* (CDA) di Belanda.

Dalam partai yang berbasis massa, pemilihan kandidat politik justru dilakukan oleh anggota kongres baik regional maupun kemudian nanti di tahapan nasional secara bertingkat menurut prosedur yang lebih demokratis. Dalam praktik yang umum terjadi, komite pimpinan partai tingkat pusat memainkan peran penting sementara para anggota konstituen di tingkat yang lebih rendah di rumpun lokal umumnya meratifikasi pilihan mereka. Praktek lain bisa di lihat di Amerika Serikat sebagai rujukan dari praktek demokrasi yang kerap dianggap sebagai salah satu terbaik di dunia, mekanisme pemilihan terhadap calon politik dilakukan melalui pola pemilihan pendahuluan dengan menetapkan suatu sistem untuk memilih calon melalui suara dari semua anggota partai atau semua pemilih dalam daerah pemilihan tertentu.

Namun, berbagai proses pemilihan kandidat tidak berbeda secara signifikan dalam hasil mereka, karena hampir selalu para pemimpin partai yang memainkan peran penting. Ini memperkenalkan kecenderungan oligarkis ke dalam politik partai, sebuah kecenderungan yang belum diatasi oleh kongres partai-partai berbasis massa atau pemilihan pendahuluan seperti yang terjadi di AS, yang hanya memberikan batasan parsial pada kekuatan komite pemerintahan.

Ciri ketiga, pembiayaan kampanye, merupakan aspek penting dari perebutan kekuasaan antar partai politik. Partai kader memiliki pola bahwa akan selalu ada di organisasi atau komite mereka entah di level pusat atau level yang lebih rendah di daerah hadirnya beberapa tokoh kunci yang memang bertanggung jawab untuk mengumpulkan dana bantuan atau dukungan keuangan yang diperoleh baik dari pemberian perusahaan-perusahaan yang memiliki semangat dan ideologi yang sama maupun dari kalangan orang per orang individu yang kaya dan memiliki niat dan perhatian dalam urusan politik.



Partai Buruh dalam sebuah aksi massa di Inggris.
(Foto mediaindonesia.com)

Sementara dalam partai yang berbasis massa, pola berbeda mereka lakukan yakni pikiran bahwa daripada mencari uang dalam jumlah besar yang diperoleh dari beberapa orang maka para pemimpin justru lebih cenderung mengumpulkan jumlah yang lebih kecil dari sejumlah besar orang yang secara rutin dan berkesinambungan memberi bantuan pembiayaan kepada partai politik secara bulanan ataupun tahunan. Metode ini dipandang sebagai salah satu ciri pembeda partai berbasis massa. Kadang-kadang ranah hukum sering digunakan untuk turut campur tangan dalam pembiayaan pemilu dan partai. Perumusan undang-undang sering dirumuskan untuk adanya upaya membatasi pembiayaan kampanye dan berusaha membatasi sumber daya partai, tetapi dalam prakteknya pengaturan ketat secara hukum ini pada umumnya tidak berfungsi dengan

baik karena cukup mudah bagi partai untuk mencari sisi-sisi yang kerap tidak diatur dalam undang-undang sehingga aturan dan rumusan tersebut untuk pembiayaan partai politik dapat dielakkan.

Di beberapa negara dalam bentuk pola yang lain malah menjadi berbeda dari pola-pola yang dilakukan sejumlah partai diatas, dimana negara diwajibkan oleh undang-undang untuk menyumbangkan sebahagian dari dana publik kepada para partai politik. Pada awalnya, partisipasi keuangan semacam itu terbatas pada pengeluaran untuk kampanye dan didasarkan pada perlakuan yang seragam terhadap kandidat seperti yang terjadi di Perancis, tetapi di Swedia dan Finlandia negara bahkan berkontribusi pada keuangan umum partai politik.

2. PARTISIPASI POLITIK DALAM SISTEM KEKUASAAN

Dalam rezim pemerintahan demokratis, yang tentu saja tidak dimaksudkan sebagai partai tunggal dalam kediktatoran sistem pemerintahan, kesan yang umum terjadi adalah bahwa begitu sebuah partai politik meraih kemenangan dalam pemilu, selalu muncul pertanyaan tentang seberapa besar pengaruh partai tersebut terhadap pemerintah yang sedang berkuasa. Pengaruh partai terhadap anggota dalam jabatanpemilihan seringkali dianggap cukup lemah. Pemahaman ini mendefinisikan garis umum kegiatan partai-partai politik, tetapi garis-garisperan ini bisa sangat kabur khususnya ketika sejumlah keputusan diambil dalam pertemuan berkala antara pemegang jabatan kekuasaan pemerintahan dengan para pemimpin partai politik mereka. Setiap anggota legislatif memiliki kebebasan pribadi untuk bertindak dalam berpartisipasi dalam debat, berpartisipasi dalam pemerintahan, dan tentu saja khususnya dalam pemungutan suara. Partai tentu saja mungkin berusaha untuk menegakkan garis partai, tetapi anggota parlemen atau kongres tidak dapatdipaksa untuk memilih seperti yang diinginkan oleh partai. Pemahaman dan fakta inilah yang selalu berjalan dalam situasi politik dan pemerintahan di Amerika Serikat serta di sebagian besar partai-partai Eropa yang liberal dan konservatif apalagi dalam dalam partai-partai kader pada umumnya.

Maka jika ada pertanyaan tentang seberapa disiplin suatu partai dan sejauh mana sebuah partai akan selalu menghadirkan lingkaran atau kubu

persatuan maka sangat memungkinkan dibuat dua perbedaan antara masing-masing partai. Perbedaan menyolok adalah apa yang dibuat oleh garis partai yang disebut dengan partai yang kaku dan fleksibel yakni adanya sebuah partai yang selalu menerapkan upaya diantara mereka yang berusaha untuk selalu bersatu dan disiplin, mengikuti apa yang paling sering merupakan garis partai berbasis ideologis; dan dan dipihak lain adalah keberadaan partai yang mewakili berbagai kepentingan dan sudut pandang yang lebih luas dan kesempatan membentuk badan legislatif yang merupakan majelis individu daripada partai.



Partisipasi masyarakat dalam politik (Foto: kabar24.bisnis.com)

Kemungkinan bahwa apakah partai-partai yang beroperasi dalam sistem tertentu akan kaku atau fleksibel tentu sangat dipengaruhi dan sangat tergantung pada ketentuan konstitusional yang menentukan keadaan dimana pemerintah dapat terus menjabat. Format dan gambaran pemerintah seperti ini diilustrasikan dengan jelas dengan membandingkan situasi politik di Amerika Serikat dengan situasi politik di Inggris Raya. Di Amerika Serikat, presiden dan pemerintah terus menjabat selama empat tahun yang ditentukan secara konstitusional tanpa perlu harus melihat dari apakah mayoritas legislatif mendukung presiden atau tidak. Dalam praktek politik di Amerika Serikat, sangat jelas terlihat bahwa partai yang bersatu dengan demikian tidak penting untuk kelangsungan hidup pemerintah,

sementara keberadaan dua partai besar karena mereka dapat menampung koalisi kepentingan yang lebih luas dengan agenda pemungutan suara diletakkan pada isu-isu yang sangat penting yang bahkan tidak jarang isu itu kerap memecah-belah keberadaan masing-masing partai.

Di Inggris situasinya sangat berbeda yakni bahwa pemerintah dapat melanjutkan jabatannya hanya selama pemerintah masih menguasai mayoritas kursi di Badan Legislatif. Keberadaan satu saja suara yang dianggap merugikan dapat mengakibatkan pembubaran Parlemen dan pemilihan umum. Karena itulah disiplin dan persatuan partai menjadi sesuatu yang sangat penting dan fakta akan pentingnya disiplin dan persatuan partai ini memiliki konsekuensi yang luas untuk komposisi, organisasi, dan kebijakan masing-masing partai. Konsekuensi dari perpecahan partai dalam kerangka konstitusional seperti itu diilustrasikan dengan baik oleh kelemahan dan ketidakstabilan pemerintah republik Perancis Ketiga dan Keempat.

Perbedaan antara partai-partai yang fleksibel dan kaku berlaku sama juga dengan partai-partai yang berkuasa dan bagi partai-partai yang membentuk oposisi. Suara kecaman atau ketidakpercayaan, suara yang muncul pada saat penyusunan undang-undang yang diusulkan atau saat rapat terkait urusan anggaran, pertanyaan yang diajukan kepada menteri atau tantangan yang diajukan kepada partai yang berkuasa semuanya selalu berciri dari apa yang disebut dengan semua fungsi dari partai oposisi yang dijalankan secara berbeda dalam sistem kepartaian yang fleksibel dan kaku.

Dalam sistem kepartaian yang fleksibel, tidak adanya disiplin yang kuat seringkali menjadi konsekuensi besar bagi partai oposisi karena hanya partai-partai yang keras, kuat, dan ketat berciri kaku yang dapat membentuk kekuatan oposisi yang cukup kuat untuk mengimbangi kekuatan partai yang berkuasa. Pada saat yang sama, disiplin partai memungkinkan pihak oposisi untuk menyajikan kepada publik usulan-usulan solutif terhadap sebuah alternatif dari partai mayoritas. Dan jika sampai itu terjadi, konsekuensi logis dari situasi politik kekuasaan dan kehadiran oposisi seperti ini adalah lahirnya "kabinet bayangan" sebagaimana umum terjadi di Inggris dengan ide yang selalu diusung secara biasa oleh pemilih dengan gagasan bahwa kelompok baru selalu lebih siap untuk mengambil alih kendali pemerintahan yang dianggap kurang berhasil.

Selain itu, partai menyediakan saluran komunikasi antara legislator oposisi dengan masyarakat pemilih yang luas. Partai yang memerintah melakukan layanan serupa untuk pemerintah, meskipun kurang diperlukan, karena pemerintah memiliki banyak sarana untuk berkomunikasi dengan publik. Kehadiran Partai oposisi dalam situasi demikian adalah menyediakan sarana untuk mengekspresikan reaksi negatif terhadap keputusan pemerintah dan mengusulkan jalan keluar alternatif. Peran ini membenarkan pengakuan resmi yang diberikan kepada partai-partai oposisi seperti halnya di Inggris Raya dan Skandinavia.

3. KEKUASAAN DAN PERWAKILAN (REPRESENTASI)

Sulit membayangkan bagaimana demokrasi perwakilan dapat berfungsi dalam masyarakat industri besar tanpa partai politik. Maka supaya warga negara dapat membuat pilihan cerdas siapa yang menjadi wakil mereka di legislatif maupun siapa yang akan menjadi pemimpin negaranya entah Presiden atau Perdana Menteri atau sejenisnya, maka sangat perlu bagi warga negara untuk mengetahui orientasi politik yang sebenarnya dari masing-masing kandidat politik. Keanggotaan di sebuah partai politik memberikan indikasi yang paling jelas tentang kemungkinan pilihan warga negara ini. Program dan janji masing-masing calon individu tidak terlalu signifikan atau informatif karena sebagian besar calon politik dalam upaya memperoleh suara terbanyak seringkali justru berusaha menghindari persoalan-persoalan yang sulit. Para kandidat yang demikian semua cenderung berbicara dalam bahasa-bahasa yang standard relatifsama dalam maksud untuk menyamakan pendapat mereka yang sebenarnya.

Fakta bahwa yang kandidat yang satu berasal dari partai sosialis, yang lain konservatif, yang ketiga liberal, dan yang keempat komunis memberikan petunjuk yang jauh lebih baik tentang bagaimana calon akan tampil ketika si calon menjabat kelak. Di Legislatif, disiplin partai membatasi kemungkinan bahwa wakil-wakil terpilih akan berubah pikiran dan aliran politik mereka, dan dengan demikian label aliran partai bertindak sebagai jaminan politik bahwa setidaknya akan ada kesesuaian antara janji setiap calon politik dengan kinerja yang akan mereka lakukan kelak. Para

pemilih tinggal menentukan kemungkinan representasi yang mana yang paling tepat bagi mereka dari berbagai nuansa aliran yang ada dengan melakukan sintesis posisi yang berbeda yang akan menjadi sikap yang diadopsi oleh masing-masing perwakilan baik di tingkat pusat bahkan ke level yang lebih rendah.



Perdana Menteri Inggris, Theresa May, dari Partai Konservatif.
Foto: CNN Indonesia

Tetapi selalu saja ada kebiasaan partai-partai seperti halnya juga organisasi-organisasi justru memiliki kecenderungan memanipulasi anggotanya dengan membawa mereka di bawah kendali lingkaran para pemimpin utama dengan maksud melanggengkan kepemimpinannya dalam bentuk bentuk kooptasi dan lingkaran sendiri yang tak tersentuh oleh pihak-pihak yang lain. Jika melihat praktek-praktek yang terlihat dalam partai-partai kader, sangat sering para anggota dimanipulasi oleh komite-komite lingkaran pengurus partai yang kuat yang berisi orang-orang di lingkaran dari pemimpin partai yang berpengaruh. Dalam partai-partai berbasis massa, walaupun para pemimpin dipilih oleh para anggotanya, tetapi pengurus partai petahana sangat sering dipilih kembali karena mereka mengendalikan aparatur partai dan menggunakannya untuk memastikan kelanjutan kekuasaan mereka.

Padahal sistem politik demokratis mensyaratkan bahwa ketika menjalankan fungsi representasi atau perwakilan politik itu berarti bahwa kekuatan dan kepemimpinan partai politik seharusnya bertumpu pada persaingan antar oligarki yang saling bersaing. Tapi oligarki ini harus terdiri dari elit politik yang terbuka untuk semua dengan ambisi politik. Tidak ada demokrasi modern yang dapat berfungsi tanpa partai politik dengan maksud bahwa kecenderungan oligarkis untuk saling bersaing dan meyakinkan para pemilih internal partai bahwa mereka yang paling baik memimpin diantara para kandidat lainnya.

4. MASA DEPAN PARTAI POLITIK

Sudah sering dikatakan bahwa sistem politik di Eropa telah membuat keberadaan partai-partai politik kerap menuju keadaan terpuruk. Ide ini sudah menjadi asumsi atau pandangan yang telah lama digaungkan oleh kalangan konservatif tertentu yang lahir sebagai akibat besar dari timbulnya permusuhan yang laten diantara sesama partai-partai politik. Perpecahan diantara partai-partai politik ini telah menimbulkan efek menjadi salah satu pendorong yang memunculkan perpecahan dan keretakan serius secara sosilogis dan politik diantara warga negara yang tentu saja menjadi ancaman serius bagi persatuan nasional. Perpecahan ini sangat mungkin menimbulkan godaan bagi sebahagian pihak untuk terbujuk melakukan korupsi dan kemungkinan lahirnya saling menghasut di antara warga negara.

Di negara-negara Eropa tertentu seperti Perancis, organisasi politik sayap kanan bahkan menolak menyebut diri mereka sebagai partai politik sehingga mereka lebih senang menggunakan nama-nama atau istilah-istilah untuk organisasi ini sebagai gerakan, serikat pekerja, federasi, dan pusat. Tidak dapat disangkal bahwa sampai batas tertentu, partai-partai besar di Eropa dan di Amerika dalam era kontemporer memang tampak menjadi partai yang terkesan tua dan kaku dibandingkan dengan kondisi mereka yang mestinya lebih elegan dan berubah lebih modern dalam masa pergantian abad atau setidaknya segera setelah Perang Dunia I berhenti. Partai-partai yang relatif baru seperti Christian Democratic Union di Jerman

yang didirikan pada tahun 1945 tampak agak kurang hidup-hidup dan cenderung sangat kaku.

Walaupun demikian keberadaan partai-partai yang bertumbuh dalam kaitannya dengan keberadaan ukuran kewenangan dan dalam jumlahnya, keberadaan partai politik justru tidak menurun tetapi selalu semakin tumbuh termasuk di negara-negara yang sebelumnya belum menganut sistem kepartaian. Pada pergantian menuju ke abad 20, partai-partai hanya terbatas terutama berada di Eropa dan Amerika Utara sehingga di negara-negara lain keberadaan partai-partai cukup lemah atau bahkan tidak ada sama sekali. Sebaliknya dengan keberadaan partai-partai memasuki awal abad ke-21, keberadaan partai-partai politik justru ditemukan hampir di mana-mana di seluruh dunia. Kondisi umum di benua Eropa dan wilayah Amerika Utara pada umumnya ditemukan bahwa jumlah partai politik sungguh mampu meyakinkan lebih banyak orang untuk menjadi anggota partai daripada tahun-tahun sebelum tahun 1914.

Partai-partai pada awal abad ke-21 terlihat lebih kuat, lebih lincah, lebih besar, berkarakter modern yang mengedepankan kebutuhan zaman dengan pola yang terorganisir dengan lebih baik daripada partai-partai pada akhir abad ke-19. Di negara-negara industri seperti di Eropa Barat memang akan ditemukan keberadaan partai-partai terkesan menjadi kurang revolusioner dan kurang inovatif telah menjadi faktor yang mampu menjelaskan citra kaku dan usang yang kadang-kadang dihadirkan oleh partai politik itu. Tetapi fenomena ini mungkin hanya ditemukan di sejumlah negara atau daerah saja yang sifatnya yang terbatas dan pola partai politik seperti ini tidak terlalu berpengaruh banyak.

Pertumbuhan partai menjadi organisasi yang sangat besar harus juga bisa mempertanggungjawabkan perasaan tidak berdaya di pihak banyak individu yang terlibat di dalam partai tersebut. Perasaan tidak berdaya dari para anggota partai ini adalah masalah yang dialami oleh orang-orang yang menjadi bagian dari organisasi besar mana pun baik di partai politik, perusahaan bisnis, korporasi, atau serikat pekerja. Kesulitan dalam mereformasi atau mengubah partai politik yang telah tumbuh menjadi besar dan terlembagakan ditambah dengan kehendak yang hampir mustahil untuk membentuk partai baru yang mungkin sangat sulit untuk mampu bersaing dengan partai-partai besar yang sudah ada dalam meraup suara

pemilih yang sudah sangat ideologis terikat dengan salah satu atau sejumlah sistem politik yang sudah lebih dulu mapan, telah menjadi tantangan yang serius bagi anggota partai politik yang frustrasi dan ditambah lagi dengan munculnya ketidaksabaran para pemilih dengan sistem kepartaian yang ada. Tetapi pastilah sulit untuk membayangkan bagaimana demokrasi dapat berfungsi di negara industri besar tanpa kehadiran partai politik.

Di dunia era modern saat ini, keberadaan demokrasi dan partai politik adalah dua sisi dari realitas yang tak mungkin lagi ditolak keberadaannya. Keduanya sama persis seperti dua sisi mata uang koin/logam yang satu sisi hanya bermakna ketika sisi yang lain juga berada, dan sebaliknya. Demokrasi hanya menjadi lebih bermakna ketika di dalamnya ada partai politik, dan keberadaan partai politik hanya bermakna ketika partai berada dalam demokrasi.

BAB 3

SISTEM-SISTEM PARTAI POLITIK

Keberadaan partai politik di setiap negara berbeda-beda, secara umum bisa dikelompokkan dalam tiga kategori besar yakni: sistem dengan dua partai, sistem multipartai, dan bahkan sistem hanya ada satu partai. Klasifikasi semacam itu tidak hanya didasarkan pada jumlah pihak yang beroperasi di negara tertentu, tetapi juga pada berbagai ciri khas yang ditunjukkan oleh ketiga sistem tersebut. Sistem dua partai dan multipartai merupakan sarana untuk mengatur konflik politik dalam masyarakat yang pluralistik dan dengan demikian merupakan bagian dari apparatus/petugas demokrasi. Sistem partai tunggal biasanya beroperasi dalam situasi dimana konflik politik yang sebenarnya terjadi dengan sangat dahsyat dan tidak dapat ditoleransi sehingga tidak mengizinkan partai lain untuk hadir.

Dalam praktek yang umum terkait partai tunggal memunculkan sebuah ketundukkan pada kualifikasi yang harus dipenuhi meskipun partai tunggal biasanya tidak mengizinkan ekspresi sudut pandang politik yang berbeda secara fundamental apalagi jika sampai bertentangan dengan garis atau ideologi partai politik karena akan memungkinkan ada konflik intens dalam batas-batas kebijakan di dalam partai itu sendiri. Dan bahkan sebenarnya di dalam sistem dua partai atau multipartai pun sering muncul perdebatan yang bisa menjadi penghambat pengambilan sebuah keputusan dan kebijakan tertentu akibat koalisi kepentingan tertentu di masing-masing pihak yang sangat mengakar perbedaannya sehingga proses demokrasi secara serius kerap harus memasuki jalur kompromi.

Jika kita merujuk pada perbedaan antara sistem dua partai dan dengan sistem multipartai sesungguhnya tidak semudah dari apa yang kelihatan kasat mata. Dalam sistem dua partai dimanapun selalu ada partai-partai kecil di samping dua partai besar tersebut, dan selalu ada kemungkinan bahwa partai kecil ketiga berpeluang mencegah atau menghalangi salah satu dari dua partai utama untuk memperoleh mayoritas kursi di parlemen/legislatif. Kasus-kasus seperti ini biasa terjadi di negara negara demokratis seperti kasus yang berkaitan dengan Partai Liberal di Inggris Raya, misalnya. Negara-negara lain di daratan Eropah tidak termasuk

dalam kategori dua partai sebagaimana dimaksudkan di atas, sehingga keberadaan partai politik seperti di Austria dan Jerman hanya mendekati sistem dua partai karena negara-negara itu tetap tidak menonjol sistem dua partainya. Bukan hanya soal jumlah partai yang menentukan sifat sistem dua partai, tentu ada banyak elemen lain yang penting termasuk pengaruh besar kedua partai dan bagaimana tingkat disiplin partai yang menjadi basis pilihan dari warga negara dalam menentukan pilihannya terhadap salah satu dari dua partai besar tersebut.

1. SISTEM MULTI PARTAI

Di negara-negara Anglo-Saxon ada kecenderungan untuk menganggap sistem dua partai sebagai sesuatu yang biasa saja sementara model sistem multipartai dilihat sebagai fakta yang luar biasa. Namun, pada kenyataannya, sistem dua partai yang beroperasi di Inggris Raya, Amerika Serikat, dan Selandia Baru tertentu sesuatu yang memang tidak banyak terjadi dibandingkan dengan kehadiran model sistem multipartai yang memang dengan mudah dapat ditemukan di hampir seluruh Eropa Barat.



Partai-partai politik peserta pemilihan umum (foto: republika.co.id)

Di Eropa Barat, model dengan tiga kategori utama partai telah berkembang sejak awal abad ke-19, yakni model partai konservatif, model partai liberal, dan model partai sosialis. Masing-masing partai hadir untuk mencerminkan kepentingan kelas sosial tertentu dan menguraikan ideologi politik tertentu. Setelah Perang Dunia I, muncul kategori partai-partai lain

yang sebagian merupakan hasil dari perpecahan atau transformasi dari bentuk-bentuk partai-partai yang lebih tua. Partai-partai komunis lahir sebagai perwujudan dari kelompok-kelompok sempalan partai-partai sosialis, dan sementara partai-partai Demokrat Kristen berusaha menyatukan sosialis moderat dan sosialis konservatif serta beberapa kalangan partai bernuansa liberal. Jenis partai khas lainnya muncul di beberapa negara, seperti di Skandinavia ketika partai-partai pedesaan liberal berkembang pada abad ke-19 yang hadir untuk mencerminkan tradisi panjang sistem perwakilan yang memang terpisah khusus hanya dari kalangan penduduk pedesaan saja. Di banyak negara, etnis minoritas lebih cenderung membentuk basis partai-partai nasionalis, yang kemudian bergabung dengan partai-partai yang ada atau memecah-belahnya.

Munculnya aliran partai berbau sosialisme di abad ke-19 telah mengacaukan garis pertempuran yang sebelumnya antara konservatif dan liberal dan cenderung membuat dua kelompok partai tersebut menjadi kekuatan yang didukung oleh aliran kapitalisme. Sederhananya bisa dikatakan bahwa kedua partai ini telah menjadi satu kekuatan yang seharusnya mengarah pada peleburan kaum konservatif dengan kaum liberal menjadi satu partai borjuis yang akan menghadirkan sikap bersatu melawan sosialisme, fakta yang terjadi di Inggris Raya setelah Perang Dunia I.

Salah satu faktor terpenting yang menentukan seberapa banyak bisa dihadirkan jumlah partai politik yang dapat hadir di setiap negara sangat ditentukan oleh sistem pemilu setiap negara. Keterwakilan dengan sistem proporsional cenderung mendukung pengembangan sistem multipartai karena menjamin perwakilan politik di legislatif bahkan untuk partai yang kecil sekalipun bisa hadir di parlemen. Dalam konteks Indonesia, sistem pemilu seperti ini terjadi setidaknya dalam Pemilu nasional tahun 1999 dan 2004 ketika partai-partai kecil memiliki perwakilan di parlemen.

Secara mayoritas penggunaan sistem pemilu berciri distrik yang menggunakan sistem pemungutan suara tunggal yang juga dikenal sebagai "*first past the post*" atau "*the winner takes all*", cenderung menghasilkan sistem dua partai politik di setiap negara karena sistem itu hanya akan memenangkan partai besar saja dan akan menghilangkan hak sepenuhnya dari partai kecil untuk mendapatkan kursi di parlemen. Sistem ini akan

menggagalkan partai-partai yang mungkin memperoleh banyak suara tetapi karena bukan mayoritas suara dan bukan sebagai pemenang pemilu maka ia akan kehilangan seluruh suara dan hasil suara yang diperoleh suatu partai politik yang tidak menjadi pemenang nomor satu walaupun suaranya sangat banyak namun suara partai itu tidak memungkinkannya untuk dikonversi menjadi kursi parlemen. Ini terjadi karena hanya satu partai politik yang dimungkinkan untuk mengambil seluruh kursi yang diperebutkan oleh setiap partai politik dalam suatu daerah pemilihan.

Sistem proporsional mayoritas dengan melakukan pemungutan suara untuk kedua kalinya (juga dikenal sebagai sistem dua putaran) lebih menyukai sistem multipartai yang diperkuat oleh aliansi antar partai. Kekaisaran Jerman (1871–1914) dan Republik Perancis Ketiga (1870–1940) dan Kelima (sejak 1958) mengadopsi sistem ini untuk pemilihan legislatif. Perancis juga menggunakan sistem dua putaran untuk memilih kepala negaranya, seperti halnya Austria dan Portugal. Di negara berkembang, sistem dua putaran paling sering ditemukan di bekas jajahan Perancis seperti Vietnam, Togo, dan Republik Demokratik Kongo. Kepada para pemilih diberi kesempatan memilih di antara partai-partai yang masuk dalam penghitungan pertama dan kedua terbaik dalam putaran pertama pemungutan suara. Hasil seperti ini memang membuat partai-partai kecil dirugikan tetapi bagaimanapun sistem seperti ini memberi mereka kesempatan untuk memperkuat peran setiap partai dalam pemungutan suara putaran kedua selama partai-partai kecil itu turut beraliansi dengan partai-partai yang masuk ke putaran kedua pemilihan umum.

Faktor lain yang menghasilkan sistem multipartai adalah intensitas konflik politik di suatu negara. Jika dalam situasi politik tertentu di sebuah negara para ekstremis sangat banyak tentu saja akan sulit bagi kaum moderat di partai itu untuk bergabung dengan partai ekstremist tersebut dalam sebuah aliansi atau kongsi untuk persatuan. Atas situasi ini maka dua partai yang saling bersaing kemungkinan akan terbentuk. Situasi seperti inilah yang memunculkan lahirnya kekuatan Jacobin di antara kaum liberal Perancis abad ke-19 yang berkontribusi besar sehingga kaum moderat tidak mampu untuk membentuk satu partai liberal yang besar, seperti yang berhasil dicapai di Inggris Raya. Demikian pula, kekuatan ekstremis yang

muncul di antara kaum konservatif merupakan hambatan bagi perkembangan partai konservatif yang kuat.

Perbedaan antara sistem multipartai dan sistem dua partai sebagian besar berkaitan dengan perbedaan antara dua jenis rezim sebagaimana terjadi dalam politik Barat. Dalam situasi dua partai, pemerintahan yang sedang berkuasa pada dasarnya mendominasi kursi di parlemen sebagai bentuk dominasi dari salah satu partai pemenang tentu saja. Maka itulah alasan semua agenda pemerintah memiliki jaminan mayoritas di badan legislatif yang menjamin keberlanjutan agenda-agenda pembangunan dan efektivitas sistem pemerintahan selama masa periode berlangsung. Sistem seperti ini sering disebut sebagai parlementer mayoritas. Di sisi lain dalam situasi multipartai sangat jarang satu partai memiliki mayoritas kursi di lembaga legislatif. Akibatnya, pemerintah harus didasarkan pada koalisi, yang selalu lebih heterogen dan lebih rapuh daripada kekuasaan yang dipegang oleh satu partai mayoritas setidaknya lebih dari setengah kursi parlemen yang dikuasai oleh satu partai politik milik pemerintah. Jika sampai koalisi terjadi maka hasilnya adalah stabilitas akan berjalan kurang mulus, dan kekutan politik akan memunculkan bujukan-bujukan dan janji-janji jabatan kepada partai yang ikut dalam koalisi. Akibatnya pemerintahan tidak cukup kuat. Sistem seperti itu dapat disebut sebagai parlementer non-mayoritas.

Dalam praktiknya, sistem parlementer mayoritas dan parlementer non-mayoritas tidak persis sama dengan maksud dari sistem dua partai dan sistem multipartai. Sebab, jika masing-masing partai dari sistem dua partai kurang tegas dan kurang ketat dalam mengelola partainya misalnya dalam hal mengontrol pola pemungutan suara para anggotanya (seperti yang terjadi di Amerika Serikat), jumlah mayoritas dari salah satu partai menjadi tidak terlalu bermakna. Apalagi bisa terjadi bahwa satu partai dalam format sistem multipartai akan menguasai mayoritas mutlak kursi di legislatif sehingga tidak diperlukan koalisi. Situasi seperti itu tidak biasa tetapi memang terjadi di Jerman Barat (1949–90), Italia, dan Belgia pada berbagai waktu setelah 1945.

Pada umumnya terjadi bahwa koalisi akan menjadi satu-satunya cara untuk mencapai mayoritas parlemen dalam negara yang menggunakan sistem multipartai. Koalisi pada dasarnya lebih heterogen dan lebih tidak

stabil daripada pola yang mengedepankan satu partai, tetapi efektivitasnya sangat bervariasi sesuai dengan disiplin dan organisasi pihak-pihak yang terlibat. Dalam kasus partai fleksibel yang tidak disiplin dan yang memungkinkan setiap legislator untuk memilih secara independen, koalisi akan lemah dan mungkin berumur pendek, yang jika sampai itu terjadi maka ketidakstabilan dan kelemahan pemerintah akan mencapai puncaknya sebagaimana dialami oleh keruntuhan dari Republik Prancis Ketiga sebagai contoh. Partai-partai bisa dengan mudah keluar dari koalisi yang tidak ketat dan disiplin tersebut.

Sebaliknya, jika partai-partai yang terlibat dalam koalisi justru terlalu kaku dan disiplin yang menunjukkan sistem yang hampir mirip dengan sistem dua partai, mungkin pola ini bisa saja berkembang. Banyak terjadi bahwa ada dua aliansi yang berlawanan terbentuk, satu di kiri dan satu di kanan, dan ketika masing-masing kedua partai cukup kuat untuk bertahan melalui kebijakan politik di legislatif. Jenis koalisi ini, yang disebut sebagai *bipolarized* justru memperkenalkan elemen-elemen sistem dua partai ke dalam kerangka multipartai. Situasi semacam ini berkembang pada pertengahan abad ke-20 di Swedia, di mana partai-partai konservatif, liberal, dan agraris bersekutu melawan Partai Sosial Demokrat Swedia, yang bersekutu dengan Partai Komunis (sekarang Partai Kiri).

Sistem aliansi dua pihak (bipolar) ini dapat dikontraskan atau dipertentangkan dengan sistem aliansi sentris. Kecenderungan umum bahwa partai-partai di kanan membentuk koalisi tengah-kanan untuk menentang koalisi kiri-tengah, ada kemungkinan bahwa koalisi kiri-tengah dan koalisi kanan-tengah akan bergabung dan menolak ekstrem di kedua ujung spektrum politik yakni baik koalisi ujung kiri maupun koalisi ujung kanan. Situasi seperti itu terjadi di Jerman selama Republik Weimar, ketika pemerintah bersandar pada mayoritas yang terbentuk dari koalisi sentris Katolik dan sosial demokrat sementara oposisi datang dari komunis dan nasionalis di ekstrem kiri dan kanan.

Koalisi sentral atau koalisi tengah semuanya cenderung memberi rata-rata rasa keterasingan politik terhadap para warga negara. Dalam menolak kedua ekstrem, koalisi mungkin mengisolasi atau menempatkan elemen radikal atau yang tidak stabil pada posisi yang tidak perlu dipertimbangkan. Tetapi sistem koalisi pemerintahan yang demikian

mungkin cenderung tidak responsif terhadap ide-ide baru, malah cenderung pragmatis yang tidak menginspirasi, dan menjadi terkesan terlalu siap untuk selalu berkompromi. Situasi ini menimbulkan perpecahan yang bisa menjadi permanen antara sikap politik praktis dan cita-cita politik idealis. Keuntungan dari bipolarisasi atau sistem dua partai ini adalah bahwa kaum moderat dari kedua belah partai politik harus bekerjasama dengan mereka yang lebih ekstrim dalam pandangan mereka, dan kaum ekstrimis harus bersedia bekerja dengan mereka yang lebih moderat. Dalam perjalannya, tekanan dari para ekstremis mencegah kaum moderat dari kemungkinan terjebak, sementara kolaborasi dengan kaum moderat memberikan sentuhan realisme pada kebijakan pada kalangan para ekstremis.

2. SISTEM DUA PARTAI

Perbedaan mendasar perlu dibuat untuk membedakan format sistem dua partai seperti yang ditemukan di Amerika Serikat dan format dua partai yang lain seperti ditemukan di Inggris Raya. Meskipun ada dua partai besar mendominasi kehidupan politik di masing-masing negara, tetapi sistem dua partai di kedua negara justru berjalan dengan cara yang sangat berbeda.

a. Sistem Dua Partai Amerika

Amerika Serikat selalu memiliki sistem dua partai, pertama dalam oposisi antara Federalis dan Anti-Federalis dan kemudian dalam persaingan antara Partai Republik dan Partai Demokrat. Sudah sering ada gerakan pihak ketiga dalam sejarah negara ini untuk tidak menggunakan sistem dua partai ini tetapi upaya itu selalu gagal. Pemilihan presiden tampaknya telah memainkan peran penting dalam pembentukan sistem dua partai di Amerika. Mekanisme pemilihan secara nasional di Amerika sebagai suatu negara yang begitu besar memerlukan organisasi politik yang sangat besar dan, pada saat yang sama memungkinkan pilihan yang relatif disederhanakan bagi pemilih.

Partai-partai di Amerika berbeda dari rekan-rekan partai-partai mereka di negara-negara Barat lainnya. Partai-partai di Amerika tidak terikat dengan cara yang sama dengan gerakan sosial dan ideologi besar yang telah begitu mempengaruhi perkembangan kehidupan politik di Eropa

selama dua abad terakhir sejak akhir abad ke 19 hingga masa awal abad 21 ini. Selalu ada partai-partai sosialis yang lebih kecil dari kedua partai besar yang mendominasi di berbagai waktu dalam sejarah Amerika Serikat, tetapi partai-partai kecil itu tidak pernah menantang dominasi dua partai besar yakni Partai Republik dan Partai Demokrat. Dapat dikatakan bahwa alasan utama kegagalan partai-partai sosialis di Amerika adalah tingginya mobilitas ke arah kebijakan negara pada upaya diizinkan peluang ekonomi bagi kalangan yang kaya dan pola ini terus berkembang. Konsekuensi dari mobilitas seperti ini adalah memunculkan bahwa kesadaran kelas yang akan mendorong pembentukan partai-partai sosialis atau komunis yang besar tidak akan pernah berkembang di Amerika Serikat.



Partai Demokrat dan Partai Republik di Amerika Serikat
(Foto: unpad.ac.id)

Oleh karena itu, dibandingkan dengan gerakan politik Eropa, partai-partai di Amerika telah memunculkan dua jenis yang keduanya berasal dari satu partai yang beraliran liberal, dan di dalam masing-masing partai dapat ditemukan berbagai pendapat dari kanan ke kiri. Partai-partai di Amerika memiliki struktur yang fleksibel dan terdesentralisasi dengan kewenangan yang diberikan kepada daerah-daerah tetapi ditandai dengan tidak adanya disiplin dan hierarki yang kaku. Pola ini adalah gambaran struktur dari sebagian besar partai tipe kader abad ke-19, sebuah struktur yang dipertahankan oleh sebagian besar partai liberal. Federalisme dan

kepedulian terhadap otonomi daerah menonjolkan tidak adanya struktur yang kaku dan lemahnya garis wewenang di partai-partai. Organisasi mungkin relatif kuat dan berciri homogen (seragam) di tingkat lokal dengan dampak kontrol seperti itu jauh lebih lemah di tingkat negara bagian dan praktis tidak ada di tingkat nasional. Ada beberapa kebenaran dalam pengamatan bahwa Amerika Serikat sebenarnya tidak hanya memiliki dua partai tetapi ratusan partai, tetapi menempatkan dua partai partai besar di setiap negara bagian untuk bersaing. Tetapi juga benar bahwa masing-masing partai mengembangkan tingkat persatuan nasional tertentu untuk pemilihan presiden dan bahwa kepemimpinan presiden di dalam sebuah partai memberi kepada partai pemenang suatu kohesi atau ikatan bersama semua anggota partai.

Kurangnya struktur partai yang kaku secara historis mendorong bipartisan antara anggota Kongres dari Partai Republik dan dari Partai Demokrat. Sepanjang abad ke-20, Partai Republik dan Partai Demokrat liberal cenderung bersekutu melawan Partai Republik dan Partai Demokrat yang konservatif. Namun tidak ada blok yang menetap dan keberpihakan ini bervariasi dari satu suara ke suara lainnya. Akibatnya, meskipun ada sistem dua partai, tidak ada mayoritas legislatif yang stabil. Agar anggarannya diadopsi dan undang-undangnya disahkan, presiden Amerika Serikat terpaksa mengumpulkan suara yang diperlukan dengan hati-hati untuk setiap pertanyaan, Presiden memikul tugas yang melelahkan untuk terus-menerus membentuk aliansi. Sistem dua-partai di Amerika dengan demikian merupakan sistem dua-partai semu, karena masing-masing partai hanya menyediakan kerangka kerja yang longgar di mana koalisi-koalisi yang bergeser terbentuk. Namun, melawan kecenderungan umum ini, pemungutan suara menjadi semakin partisan sejak sekitar dekade pertama abad ke-21 artinya pemilihan warga terhadap partai-partai semakin terblok sesuai dengan pilihan masing-masing warga antara blok Republik dengan blok Demokrat. Maka penentu keterpilihan seorang calon presiden ditentukan oleh suara-suara dari partai-partai kecil yang berkoalisi dengan partai calon presiden pemenang.

b. Sistem Dua Partai Inggris

Bentuk lain dari sistem dua partai berlaku di Inggris Raya dan di Selandia Baru. Situasi yang agak mirip di Australia namun agaknya dipengaruhi oleh kehadiran pihak ketiga yakni kalangan yang tergabung dalam *The Nationals* (sebelumnya *Australian Country Party*). Aliansi yang erat antara *The Nationals* dan Partai Nasional Australia memperkenalkan sistem politik bipolarisasi yang hubungannya sangat kaku dengan Partai Buruh. Dengan demikian, sistem dua partai yang ada di Australia cenderung beroperasi atas dasar dua pihak. Negara Kanada juga memiliki apa yang pada dasarnya merupakan sistem dua partai yakni partai Liberal dan Partai Konservatif, yang keduanya biasanya mampu membentuk mayoritas yang bekerja tanpa bantuan partai-partai kecil berbasis regional. Namun, negara ini telah menyimpang dari pola sistem dua partai yang umum sejak 1990-an dengan terpilihnya Blok Québécois (1993) dan Partai Demokrat Baru (2011) sebagai oposisi resmi negara tersebut.

Kembali ke Inggris Raya, negara ini memiliki dua partai yang mengalami kesuksesan secara bergantian yakni Partai Konservatif dan Partai Liberal sebelum 1914, dan kemudian berubah menjadi Partai Konservatif dan Buruh sejak 1935. Periode dari tahun 1920 hingga 1935 merupakan fase peralihan antara kedua partai ini. Partai Konservatif Inggris sebenarnya adalah Partai Konservatif-Liberal, yang dihasilkan dari perpaduan elemen-elemen penting dari dua partai besar abad ke-19. Meskipun namanya Konservatif tetapi ideologinya justru sesuai dengan liberalisme politik dan ekonomi. Pengamatan serupa dapat dilakukan tentang partai-partai konservatif besar Eropa lainnya seperti Partai Demokrat Kristen Jerman.

Sistem dua partai Inggris bergantung pada keberadaan partai yang ketat dan kaku yaitu partai-partai yang mengedepankan adanya disiplin yang efektif mengenai pola pemungutan suara parlemen. Dalam setiap pemungutan suara sangat penting diutamakan semua anggota partai diharuskan untuk memilih satu blok dan mengikuti arahan yang mereka setuju secara kolektif atau yang diputuskan untuk mereka oleh para pemimpin partai. Fleksibilitas relatif kadang-kadang dapat ditoleransi, tetapi hanya sejauh kebijakan tersebut tidak membahayakan tindakan pemerintah.

Beberapa anggota partai mungkin diperbolehkan untuk abstain dari pemungutan suara jika abstain mereka tidak mengubah hasil pemungutan suara. Dengan demikian, pemimpin partai mayoritas yang sekaligus sebagai perdana menteri kemungkinan akan tetap berkuasa sepanjang sesi di Parlemen, dan undang-undang yang diusulkannya kemungkinan akan diadopsi. Tidak ada lagi pemisahan kekuasaan yang nyata antara cabang eksekutif dan legislatif, karena pemerintah dan mayoritas parlementernya membentuk blok yang homogen dan kokoh di mana oposisi tidak memiliki kekuatan selain membuat supaya kritiknya diketahui oleh publik. Selama empat atau lima tahun masa Parlemen bertemu, mayoritas yang berkuasa tampak sepenuhnya memegang kendali, dan hanya kesulitan atau kendala secara internal di dalam partai mayoritas yang dapat membatasi kekuasaannya.



Partai-partai politik di Inggris. (Foto:voaindonesia.com)

Karena setiap partai didirikan dari sebuah kelompok yang sangat disiplin dengan seorang pemimpin yang dikenal luas yang akan menjadi Perdana Menteri jika partainya memenangkan pemilihan umum legislatif, maka pemilihan umum ini membentuk fungsi-fungsi menyeleksi baik anggota Legislatif maupun pemerintahan yang berkuasa. Dalam pemungutan suara yang menjadikan salah satu pemimpin partai sebagai kepala pemerintahan, Inggris menjamin pemimpin dari sebuah parlemen mayoritas yang pemimpin mayoritas parlementer dengan disiplin. Hasilnya adalah sistem politik yang sangat stabil, demokratis, dan kuat, dan banyak

pihak berpendapat bahwa sistem itu lebih stabil, lebih demokratis, dan lebih kuat daripada sistem yang dipraktekkan di negara lain. Situasi ini mengandaikan bahwa kedua belah pihak partai sepakat mengenai aturan dasar demokrasi. Jika ada kekuatan partai fasis dan partai komunis yang saling bertentangan di Inggris Raya, tentu saja sistem dua partai tidak akan bertahan lama. Pemenangnya akan dengan giat menekan lawan dan memerintah sendirian.

Sistem tersebut tentu saja memiliki titik lemah terutama karena cenderung menggagalkan unsur-unsur inovatif di dalam kedua belah pihak. Tetapi ada kemungkinan bahwa situasi ini lebih disukai daripada apa yang akan terjadi jika elemen-elemen yang lebih ekstrem di dalam partai-partai diizinkan untuk terlibat dalam kebijakan yang tidak realistis. Risiko immobilitas sebenarnya merupakan masalah bagi pihak mana pun dalam masyarakat industri modern, dan bukan hanya bagi mereka yang berada dalam situasi dua partai. Masalahnya terkait dengan kesulitan dilibatkan dalam menciptakan organisasi baru yang dianggap layak dan patut yang secara serius diambil oleh segmen penting dari warga negara dan mampu merevitalisasi organisasi yang sudah lama terbebani oleh praktik-praktek yang sudah mapan dengan kepentingan sekelompok pihak yang sudah mengakar.

3. SISTEM PARTAI TUNGGAL

Secara historis, ada tiga bentuk historis sistem partai tunggal yakni: komunis, fasis, dan yang ditemukan di negara-negara kurang berkembang.

a. Model Komunis

Bagi negara-negara komunis di abad ke-20, partai dianggap sebagai ujung tombak bagi kelas pekerja perkotaan dan kaum pekerja lain yang bersatu dengannya entah sebagai petani, intelektual, dan pekerjaan lain yang dianggap sebagai karyawan. Partai menjadi ujung tombak yang dipakai karena tidak setuju dengan kehadiran sistem liberal dan ingin sesegera mungkin menggantikannya dengan sistem yang murni sosialis. Peran partai adalah membantu pembangunan rezim/pemerintahan sosialis selama fase peralihan dari kapitalisme yang tidak disetujui menuju ke

sebuah sistem pemerintahan sosialisme murni yang dicita-citakan. Kehendak seluruh kalangan pekerja menuju sosialisme murni itulah yang disebut sebagai diktator proletariat atau kekuasaan para kaum buruh. Pemahaman tentang peran yang tepat dari partai membutuhkan pemahaman yang tepat sebagaimana ada dalam konsepsi kalangan pengikut ajaran Karl Marx yakni kaum Marxis tentang evolusi negara.



Validimir Lenin panggagas aliran Komunisme di Unisoviet
(Foto:pikiran-rakyat.com)

Di negara-negara yang didasarkan pada kepemilikan pribadi atas alat-alat produksi maka kekuasaan negara dalam pandangan kaum Marxis akan semaksimal mungkin digunakan untuk memajukan kepentingan para kapitalis yang mengendalikan seluruh proses produksi dan menghisap tenaga, pikiran, dan hati para kaum buruh/pekerja. Maka pada tahap pertama, dibutuhkan revolusi terhadap negara supaya kekuasaan kapitalis dipatahkan. Akan tetapi, kekuasaan masih harus digunakan untuk mencegah kontra-revolusi dan untuk memfasilitasi proses transisi yang sedang terjadi dari liberalisme menuju ke komunisme dan dalam proses itu tahap pemaksaan tidak lagi diperlukan. Dengan demikian, bagi negara komunis, partai politik pada dasarnya hanya menjalankan fungsi-fungsi

pemaksaan negara selama proses kediktatoran proletariat berlangsung atau lebih tepatnya selama kediktatoran partai atas nama proletariat dilangsungkan sebagai proses yang sedang berjalan.

Di semua negara komunis, struktur partai politik sebagian besar ditentukan sesuai kebutuhan partai untuk memerintah dengan tegas, sementara pada saat yang sama partai politik harus mempertahankan kontak atau komunikasinya dengan massa rakyat. Anggota partai adalah bagian dari masyarakat umum yang diambil dari mereka-mereka sebagai anggota yang paling aktif dan paling sadar politik. Maka anggota-anggota partai tetap berhubungan dengan massa melalui jaringan sel-sel partai yang ada dimana-mana. Karena itulah maka para pemimpin partai akan selalu “mendengarkan massa”, dan massa selalu diberitahu tentang keputusan para pemimpin partai selama jaringan komunikasi berjalan dua arah yakni antara massa rakyat dengan para pemimpin-pemimpin partai.

Partai bukan hanya sarana kontak yang permanen antara rakyat dengan pemimpin partai, tetapi juga partai politik digunakan sebagai alat propaganda dari pemimpin partai kepada seluruh rakyat. Inilah yang disebut dengan indoktrinasi politik sebagai sesuatu yang sangat penting untuk kelangsungan hidup partai-partai komunis dan banyak sumber daya selalu dicurahkan untuk upaya indoktrinasi itu. Indoktrinasi dilakukan diseluruh bidang, seluruh sudut tanpa kecuali termasuk indoktrinasi ajaran-ajaran dan ideologi kalangan partai komunis dalam proses belajar mengajar di sekolah-sekolah pelatihan, melalui kampanye “pendidikan”, dengan penyensoran. Indoktrinasi ini menjadi semakin berdaya luas karenadilakukan melalui upaya tak kenal lelah dari para militan-militan partai politik yang memainkan peran seperti peran seorang pendeta atau imam dalam mengorganisir urusan-urusan agamanya secara terorganisir. Dengan demikian, partai telah menjadi figure sentral yang berfungsi sebagai penjaga ortodoksi ajaran atau kemurnian ideologi yang bahkan memiliki kekuatan untuk mengutuk dan mengucilkan setiap orang yang bertentangan dengan ajarannya.

Dalam model partai politik secara komunis tradisional, baik hierarki partai maupun yang bukan hierarki resmi negara selalu memiliki kekuatan nyata dan berdaya dampak bagi setiap warga negara. Sekretaris Utama/Pertama partai diletakkan sebagai figur paling penting dari sebuah

rezim. Terkait dengan kepemimpinan apakah kepemimpinan partai politik akan berada di tangan satu atau justru ditangan beberapa orang, namun posisi partai politik tetap menjadi pusat kekuasaan politik. Negara Tiongkok atau Republik Rakyat Cina adalah contoh yang persis sesuai dari model sistem kepartaian komunis dimaksud.

Namun ada pergeseran dan perubahan penting dalam penampilan setiap partai politik di sejumlah negara, menjelang akhir abad ke-20. Misalnya, model partai komunis di wilayah Eropa mulai berubah ketika pusat kekuasaan semakin bergeser ke arah hierarki negara yang dipilih secara publik yang luas oleh massa rakyat. Generasi muda pemimpin partai komunis, yang secara terbuka dan berpikir kritis terhadap manajemen pemerintahan partai yang dianggap cenderung tidak efisien bahkan tidak memiliki karakter responsive yang memadai dengan prinsip yang cenderung sekedar menghegemoni atau kehendak untuk berkuasa saja khususnya yang hanya sekedar mendominasi dalam urusan ekonomi, justru mencari kembali konsep asli yang Lenin pikirkan tentang sentralisme dan sosialisme demokratik. Akibatnya di sejumlah negara berkembang penekanan terhadap konsep demokrasi dan dibuka peluang untuk melakukan perubahan atau amandemen terhadap konstitusi dengan maksud untuk menghilangkan kontrol resmi partai sehingga membuka jalan bagi lahirnya sistem multipartai seperti halnya banyak berjalan secara demokratis di negara-negara yang lebih maju peradabannya. Meskipun reformasi politik seperti *glasnost* yakni politik keterbukaan yang lahir di Unisovyet yang dilakukan oleh Mikhael Gorbachev, namun harapan akan lahirnya partai yang benar-benar kompetitif di negara-negara komunis tetap tidak pernah muncul bahkan pun setelah jatuhnya komunisme di bekas Uni Soviet dan di Eropa timur.

b. Model fasis

Partai-partai fasis di negara yang menganut satu partai tidak pernah memainkan peran sepenting partai komunis dalam situasi yang serupa. Di Italia, Partai Fasis tidak pernah menjadi satu-satunya elemen terpenting dalam rezim dan pengaruhnya tidak lebih dari peran sekunder saja. Di Spanyol, Partai Falange tidak pernah memainkan peran penting, peran yang sama di Portugal dengan Partai Persatuan Nasional ketika hanya menjadi

organisasi yang sangat lemah bahkan ketika masa puncak kekuatan diktator António Salazar. Hanya di Jerman dengan Partai Sosialis Nasional memiliki pengaruh besar terhadap negara. Tetapi akhirnya, kediktatoran Adolf Hitler justru bergantung pada dua pasukan yang dibentuk khusus untuk pribadinya yakni pasukan SS (Schutzstaffel) sebagai elemen yang terpisah dari partai dan tertutup terhadap pengaruh luar, dan pada keberadaan organisasi Gestapo yang merupakan organisasi negara dan bukan sebuah organisasi partai. Partai fasis di negara satu partai memiliki kewenangan yang lebih menitikberatkan pada pola seperti fungsi kepolisian atau militer daripada fungsi ideologis.



Bennito Mossulini pendiri Partai Fasis di Italia
(foto: republika.co.id)

Setelah naik ke tampuk kekuasaan, partai-partai fasis di Jerman dan Italia secara bertahap berhenti menjalankan fungsi menjaga kontak antara rakyat dan pemerintah sebagai sebuah fungsi yang biasanya dilakukan partai dalam situasi partai tunggal. Dan perlahan lahan menjadi sangat mungkin untuk mengamati kecenderungan partai politik tunggal semakin menutup diri sambil menekan anggotanya yang dianggap menyimpang. Pembaharuan atau regenerasi partai politik kemudian dipastikan melalui rekrutmen dari organisasi-organisasi pemuda, juga dari mana unsur-unsur yang paling fanatik, melalui hasil yang diperoleh dari proses seleksi

bertahap yang dimulai sejak usia sangat dini masuk sebagai anggota partai. Oleh karena itu, partai tunggal akan cenderung membentuk tatanan yang sangat tertutup.

c. Partai Tunggal di Negara Kurang Berkembang

Beberapa partai komunis yang berkuasa di negara-negara kurang berkembang tidak berbeda secara signifikan dari rekan-rekan mereka sesama partai tunggal yang berada di negara-negara industri. Fakta ini juga yang bisa ditemukan dalam Partai Komunis di Vietnam dan Partai Buruh di Korea Utara. Akan tetapi, tidak semua negara-negara yang menganut partai tunggal mampu disepadankan dengan negara-negara yang menganut partai tradisional di Eropa. Pengamatan ini berlaku untuk, misalnya, bekas Uni Sosialis Arab di Mesir dan Demonstrasi Konstitusional Demokrat (sebelumnya Partai Neo-Destour) selama periode dominasi politik Tunisia (1956–2011) yang memiliki perbedaan karakter yang nyata dengan partai partai tunggal secara tradisonil yang pernah ada di Eropa.



Pemimpin Korea Utara Kim Jong-un merayakan 100 tahun partai Komunis China. (Foto:pikiran-rakyat.com)

Sebagian besar dari negara-negara yang manganut sistem partai tunggal ini mengaku kurang sosialis atau lebih sosialis atau setidaknya berciri progresif, namun tetap karakter yang mereka tampilkan jauh dari aliran komunisme dan dalam beberapa kasus di sejumlah negara partai

tunggal di negara-negara yang kurang/baru berkembang justru menjadi musuh serius dari komunisme. Presiden Gamal Abdel Nasser berusaha membangun sosialisme yang moderat dan nasionalistik di Mesir. Di Tunisia, Demo Konstitusional Rally justru lebih republik daripada sosialis dan lebih terinspirasi oleh contoh reformasi yang lahir di Turki di bawah Kemal Atatürk daripada oleh Nasserisme yang terjadi di Mesir. Di Afrika sub-Sahara, partai-partai tunggal sering kali mengklaim sebagai sosialis tetapi dengan sedikit pengecualian karena dalam faktanya mereka justru jarang mempraktikkannya.

Partai tunggal di negara-negara kurang berkembang jarang terorganisir sebaik partai komunis. Di Turki misalnya, Partai Rakyat Republik lebih merupakan partai kader daripada partai berbasis massa. Sementara di Mesir dibutuhkan upaya untuk mengorganisir para inti politisi profesional dalam kerangka menciptakan *pseudo-partai* (bayang-bayang partai) untuk mampu mempengaruhi massa pemilih. Di sub-Sahara Afrika, partai-partai secara nyata-nyata dan memang demikian aslinya adalah partai yang benar-benar berbasis massa. Namun keanggotaannya tampaknya terutama dimotivasi oleh keterikatan pribadi antara warga negara dengan sosok kharismatik pemimpin tertentu atau oleh ketaatan (loyalitas) karena ikatan primordialisme suku sehingga keberadaan organisasi partai biasanya tidak terlalu kuat. Kelemahan dalam organisasi seperti inilah yang menjelaskan peran sekunder yang dimainkan oleh partai-partai tersebut dalam pemerintahan.

Beberapa rezim pemerintahan tentu selalu tergoda dan berupaya untuk mengembangkan peran partai semaksimal mungkin. Politik Atatürk di Turki adalah studi kasus yang menarik dalam praktek politik ini. Tentu saja Nasser tergoda untuk meningkatkan pengaruh Uni Sosialis Arab sehingga menjadikan partai tunggal tersebut sebagai tulang punggung rezim. Proses yang dilakukan ini menjadi penting karena merupakan upaya untuk menjauhkan kekuasaannya dari kediktatoran tradisional yang didukung oleh tentara atau berdasarkan tradisi suku atau kepemimpinan karismatik. Harapan Nasser adalah membentuk kekuasaan negara menuju kediktatoran modern dengan dukungan satu partai politik. Sistem partai tunggal dapat melembagakan kediktatoran dengan membuat kekuasaan mereka bertahan sangat lama sebagai satu-satunya tokoh dominan.

BAB IV

PARTAI POLITIK INDONESIA MASA PERJUANGAN KEMERDEKAAN DAN ORDE LAMA

1. PENGANTAR

Kehadiran partai politik, yang terus berkembang khususnya di tengah negara-negara beradab yang semakin menghargai hak-hak politik warga negara, telah dipandang sebagai salah satu pilar dalam mewujudkan tatanan kehidupan masyarakat yang semakin demokratis. Kehadiran partai politik sejak jauh pada masa kelahirannya memang dimaksudkan dalam rangka penguatan kewenangan warga negara untuk turut dalam kebijakan-kebijakan politik yang bersentuhan langsung dengan kepentingan publik secara luas. Dalam sistem politik demokrasi modern, partai politik telah menjadi institusi yang penting dan keberadaannya berciri *sine qua non* (tidak boleh tidak harus ada) dalam mengimplementasikan prinsip kedaulatan rakyat. Keberadaan partai politik menjadi pokok penting bagi setiap negara demokratis dalam rangka penyelenggaraan kehendak dan kemauan rakyat. Jika ditinjau dari sudut organisasi, partai politik berarti suatu pengorganisasian yang dilakukan oleh warga negara dalam sebuah negara untuk menjalankan kehendak bersama.

Sedemikian pentingnya kehadiran partai politik, dalam konteks Indonesia yang sedang dalam masa kolonial pun dan di masa awal lahirnya kemerdekaan Indonesia yakni masa Orde Lama, kehadiran partai politik telah menjadi salah satu instrument penting. Tentu kehadiran partai politik di masa itu tidak bisa disamakan dengan peran dan fungsi partai politik di masa sekarang ini setelah Indonesia mencapai usia kemerdekaannya sekitar ke-80 tahun. Apalagi praktek, peran, dan fungsi partai politik di masa-masa perjuangan kemerdekaan dan masa awal kemerdekaan masih menjadi pergolakan tentu tidak bisa disamakan dengan keberadaan partai politik sebagai salah satu kekuatan utama sebagaimana dipahami seperti saat ini. Dalam pemaknaannya yang sejati tentu saja sistem politik demokratis merupakan konsep dari pewujudan kedaulatan rakyat dalam sebuah negara yang disana tentu saja ada partai politik. Atas dasar itu maka partai politik

merupakan bagian terpenting untuk mengoperasionalkan prinsip demokrasi. Perjalanan demokrasi suatu bangsa sangat ditentukan dari sejauh mana dinamika kehidupan partai politik yang terjadi di sebuah negara, dalam pokok pembahasan ini tentu saja dimaksudkan adalah konteks Indonesia.

Partai politik sebagai salah satu pilar negara demokrasi merupakan “nyawa atau roh” dalam mewujudkan konsepsi kedaulatan rakyat. Partai politik dianggap sebagai penghubung antara kehendak rakyat di suatu pihak dengan kehendak negara atau pemerintahan di pihak yang lain, dan keduanya saling membutuhkan yang saling menguntungkan seperti sebuah simbiosis mutualistik. Melihat betapa pentingnya urgensi menjaga dinamika kehidupan partai politik, maka upaya menjaga dinamika itu selalu menjadi tantangan serius bagi setiap aktor politik. Dinamika kehidupan partai politik sangat menentukan stabilitas politik dalam setiap pemerintahan. Mekanisme kelembagaan sistem pemerintahan pun akan sangat ditentukan dari situasi dan keberadaan partai-partai politik dalam mewujudkan demokrasi itu sendiri. Dalam kerangka itu maka penataan dinamika partai-politik perlu akan selalu butuh pembenahan karena memang partai politik telah menjadi pilar di setiap negara yang menyebut dirinya demokratis.

Secara sederhana dipahami bahwa partai politik merupakan kumpulan sekelompok masyarakat yang secara sengaja membentuk sebuah wadah yang tentu saja bergerak di bidang politik. Yang membedakannya dari organisasi lain adalah kesamaan visi dan misi dari kelompok yang berhimpun tersebut dalam rangka meraih kekuasaan politik dalam kehidupan bernegara. Partai politik akan menjadi jembatan penghubung keinginan sejumlah rakyat untuk terlibat dalam urusan politik kenegaraan sesuai dengan lingkup masing-masing dan sesuai dengan cita-cita awal partai politik itu didirikan. Dan dalam bahasa yang lebih sederhana, kepentingan didirikannya sebuah partai politik adalah dalam rangka bersaing dengan partai lain dalam sebuah arena politik melalui yang namanya pemilihan umum. Dalam pemilihan umum masing-masing partai bersaing (*to compete*) untuk meraih simpati seluas-luasnya dukungan publik yang hasilnya akan sangat ditentukan dalam proses pemilihan umum yang demokratis dalam bentuk kursi kekuasaan politik.



Partai Politik di masa Orde Lama. (Foto: id.wikipedia.org)

Pemilihan umum telah menjadi sarana dan tempat paling tepat bagi setiap partai politik untuk membuktikan dukungan dan simpati pemilih kepada setiap partai politik. Partai politik hanya akan menghasilkan seberapa besar kekuasaan yang akan diraih dan seberapa besar kursi yang bisa diperoleh dari hasil pilihan rakyat melalui pemilihan umum. Konversi suara pemilih menjadi kursi kekuasaan telah menjadi sebuah proses yang bermartabat dalam menentukan siapa pemimpin rakyat yang paling tepat dan siapa calon pemimpin rakyat yang ditolak oleh warga negara sebagai pemimpinnya ke depan. Dalam situasi yang wajar tentu saja prinsip yang selalu harus dipegang adalah prinsip-prinsip demokratis itu sendiri, sehingga kekuasaan yang diperoleh harus selalu berasal dari proses-proses yang demokratis. Prinsip ini menjadi penting karena partai politik adalah organisasi aktivis-aktivis politik yang berusaha menguasai kekuasaan pemerintahan serta merebut dukungan rakyat melalui persaingan dengan satu golongan atau golongan-golongan lain yang mempunyai pandangan yang berbeda.

Maka setidaknya karakteristik dasar partai politik yakni sebagai organisasi jangka panjang, memiliki struktur organisasi yang terukur, dibentuk dalam rangka untuk tujuan berkuasa, yang kehadirannya ditopang

oleh seberapa besar dukungan publik luas sebagai cara untuk mendapatkan kekuasaan menjadi sangat penting. Partai politik telah hadir sebagai kelompok warga masyarakat yang terorganisasi yang kelak mengharapkan kekuasaan yang mampu menentukan jalannya pemerintahan. Maka menjadi sangat wajar bahwa keberadaan partai politik merupakan wadah pengelolaan beragam ide-ide politik, gagasan-gagasan kekuasaan, kepentingan-kepentingan warga negara, dan tujuan politik dalam satu wadah organisasi. Kehadiran setiap partai politik adalah dalam rangka berpartisipasi dalam pemilihan umum untuk merebut dan kelak mempertahankan kekuasaan itu sendiri, keberadaannya menjadi sistem pendukung (*supporting system*) dalam mewujudkan cita-cita kebangsaan dan kenegaraan.

Jika sekilas merujuk pada Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2011 tentang partai politik di Indonesia, bisa dijelaskan bahwa partai politik diletakkan sebagai organisasi yang bersifat nasional yang keberadaannya dibentuk oleh sekelompok warga negara Indonesia secara sukarela atas dasar kesamaan kehendak dan cita-cita untuk memperjuangkan dan membela kepentingan politik anggota, masyarakat, bangsa, dan negara, serta memelihara keutuhan Negara Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan UUD Tahun 1945. Dinamika partai politik yang terjadi begitu kuat dalam negara disebabkan karena partai-partai politik saling berebut kepentingan. Masalah serius tentu saja tidak jarang terjadi bahwa kepentingan yang pertama kali dibela adalah kepentingan anggota dan kelompok, barulah kemudian barulah menyusul kepentingan yang lebih luas yaitu bangsa dan negara. Setidaknya itu pendapat dan pikiran publik terhadap keberadaan partai politik ketika kepuasan dari masyarakat terhadap kinerja partai politik yang lebih mendahulukan kepentingan partai dan anggotanya.

2. ORGANISASI POLITIK SEBELUM KEMERDEKAAN

Keberadaan partai politik di Nusantara dapat ditelusuri sejak masa penjajahan yakni kolonial Belanda. Pada masa itu sudah mulai berkembang kekuatan-kekuatan politik dalam tahap pengelompokan yang diikuti dengan polarisasi, ekspansi, dan pelembagaan. Partai politik di Nusantara lahir bersamaan dengan tumbuhnya gerakan kebangsaan yang menandai era

kebangkitan nasional. Berbagai organisasi modern muncul sebagai wadah pergerakan nasional untuk mencapai kemerdekaan. Walaupun pada awalnya berbagai organisasi tidak secara tegas menamakan diri sebagai partai politik, namun masing-masing organisasi memiliki program-program dan aktivitas politik. Munculnya berbagai organisasi politik dapat dilihat sebagai hasil pendidikan modern saat diberlakukan kebijakan politik etis oleh pemerintah kolonial Belanda.

Walaupun tujuan pendidikan yang diselenggarakan oleh Belanda sebenarnya hanya untuk memenuhi tuntutan kebutuhan administrasi dan birokrasi kolonial tingkat rendah, namun situasi sebagai bangsa terkoloni telah membangkitkan kesadaran kebangsaan dan cita-cita kemerdekaan melalui gerakan politik. Salah satu puncak perubahan pemerintahan kolonial Belanda adalah dibentuknya Volksraad pada 1916. Dewan itu pada awalnya hanya memiliki kekuasaan sebagai penasihat, bukan pembentuk undang-undang. Baru pada 1925, berdasarkan Undang-Undang Tata Pemerintahan Hindia Belanda, Volksraad memiliki kekuasaan mengajukan petisi, membahas undang-undang, dan menyetujuinya. Namun demikian, Gubernur Jenderal memiliki hak veto sehingga wewenang tersebut tidak banyak dapat dimanfaatkan. Organisasi-organisasi politik yang ada pada saat itu ada yang bersikap kooperatif dan ada yang mengambil jalan non kooperatif.

Pada masa itu, hukum dasar yang berlaku di wilayah Hindia Belanda adalah *Regeerings-Reglement* (RR) 1854. Pasal 111 RR menyatakan bahwa perkumpulan-perkumpulan atau persidangan-persidangan yang membahas soal pemerintahan atau yang membahayakan keamanan umum dilarang di Hindia Belanda. Pada 1919, RR diganti *Indische Staatsregeling* 1918 yang pada Pasal 165 juga memuat larangan organisasi dan perkumpulan politik. Keberadaan ketentuan tersebut mengakibatkan organisasi politik tidak terang-terangan menunjukkan diri sebagai organisasi politik dalam tujuan, program, dan aktivitasnya.

Maka bisa diterima bahwa kehadiran partai politik di Indonesia dalam wujudnya yang sangat sederhana sesungguhnya sudah dimulai sejak masa perjuangan kemerdekaan, walaupun tentu saja tidak ada pemilihan umum dilakukan saat itu. Sebagai sebuah negara dalam situasi dikoloni oleh bangsa lain, nusantara saat itu masih berkarakter kedaerahan, tidak dalam

satu kesatuan negara sebagai Republik Indonesia sebagaimana dikenal sekarang ini. Keberadaan negara Indonesia seperti sekarang ini baru dimulai tahapannya ketika kedua proklamator Soekarno dan Moh Hatta menandatangani dan membacakan teks Proklamasi pada 17 Agustus 1945 di hadapan umum. Artinya sepanjang sejarah perjuangan kemerdekaan, tidak mungkin mengharapkan keberadaan partai politik apalagi pemilihan umum sebagaimana umumnya dikenal oleh negara-negara beradab. Alasannya jelas, selain karena situasi nusantara masih berada di bawah kolonial tetapi juga karena memang negara Indonesia belum terbentuk saat itu juga karena semua masih berjuang sendiri-sendiri secara lokal.

Partai Politik dipahami sebagai sarana bagi warga negara dalam rangka untuk ikut serta dalam pengelolaan negara merupakan suatu organisasi yang baru di dalam kehidupan manusia dibandingkan dengan organisasi negara, akan tetapi sejarah kelahiran partai politik cukup panjang. Partai politik pada pertama kali lahir di negara-negara Eropa Barat. Dengan meluasnya gagasan bahwa rakyat merupakan faktor yang perlu diperhitungkan serta diikutsertakan dalam proses politik, maka partaipolitik telah lahir secara spontan dan berkembang menjadi penghubung antara rakyat di satu pihak dan pemerintah di pihak lain. Dalam konteks perjuangan kemerdekaan, partai politik di Indonesia pertama-tama lahir dalam zaman kolonial sebagai manifestasi bangkitnya kesadaran nasional. Berbagai organisasi modern muncul sebagai wadah pergerakan nasional untuk mencapai kemerdekaan. Walaupun pada awalnya berbagai organisasi tidak secara tegas menamakan diri sebagai partai politik, namun memiliki program-program serta aktivitas politik.

Dalam konteks itu, kelahiran Boedi Oetomo di masa perjuangan kemerdekaan merupakan contoh dari terbentuknya organisasi nasional pada masa kolonial tersebut yang dikemudian hari menjadi cikal bakal lahirnya organisasi modern di Indonesia. Maka menjadi tidak heran apabila kelahiran Boedi Oetomo diidentikan sebagai tonggak kebangkitan nasional. Lahirnya Boedi Oetomo pada awalnya disebabkan oleh kondisi bangsa Indonesia yang saat itu berada dalam situasi sebagai bangsa jajahan yang tentu saja menderita dan tersiksa secara ekonomi, kebebasan bernegara, dan secara mental. Dalam situasi sebagai bangsa terjajah, hanya sedikit dari sejumlah pemuda dan pelajar yang berhasil menikmati pendidikan. Dan

yang mengagumkan tentu saja bahwa dari hanya sebagian kecil pemuda yang menikmati pendidikan tersebut justru terdapat sejumlah kalangan muda terpelajar yang sadar akan kondisi kesengsaraan tanah airnya bangsa Indonesia. Sehingga atas dasar itu pemuda-pemuda tersebut mendirikan perkumpulan Boedi Oetomo dengan tujuan untuk memajukan rakyat dalam bidang ekonomi, pendidikan, dan kebudayaan.

Kehadiran organisasi yang bergerak di bidang politik dapat dilihat dari berdirinya Boedi Oetomo pada 20 Mei 1908 dan Sarekat Islam (SI) pada 1911. Kedua organisasi itu tidak secara tegas menyatakan diri sebagai organisasi politik. Namun dalam perkembangannya, program dan aktivitasnya kedua organisasi tersebut telah merambah ke wilayah politik. Hal itu dapat dilihat dari keterlibatan kedua organisasi tersebut dalam Volksraad. Bahkan pada 23 Juli 1916 Boedi Oetomo dan Sarekat Islam telah melakukan aktivitas politik yang menuntut kepatuhan pemerintah Hindia Belanda guna mengakui bahwa masyarakat Indonesia saat itu telah berpikir mandiri. Aksi itu dikenal dengan *Weerbaar Actie*. Wakil-wakil Boedi Oetomo dan Sarekat Islam juga menjadi anggota koalisi *radical concentratie* di dalam Volksraad yang menuntut adanya Majelis Nasional sebagai parlemen pendahuluan untuk menetapkan hukum dasar sementara bagi Hindia Belanda.

Keberadaan kedua organisasi politik tersebut diikuti dengan munculnya berbagai organisasi partai politik. Partai-partai tersebut di antaranya adalah *Indische Partij*, *Insulinde*, *Indische Sociaal Democratische Vereeniging* (ISDV), Partai Komunis Indonesia (PKI), Partai Nasional Indonesia (PNI), Partai Indonesia Raya (Parindra), Partai Indonesia (Partindo), *Indische Sociaal Democratische Partij* (ISDP), *Indische Katholijke Partij*, Gerakan Rakyat Indonesia (Gerindo), dan Partai Rakyat Indonesia (PRI). Selain berbagai partai politik, juga pernah terbentuk federasi organisasi-organisasi politik. Pada 17 Desember 1927 lahir Permusyawaratan Perhimpunan-Perhimpunan Politik Kebangsaan Indonesia (PPPKI) yang dibentuk oleh PNI, PSI, BU, Sarikat Pasundan, Sarikat Sumatera, dan Kaum Betawi. PPPKI berupaya menyamakan arah aksi dan kerja sama dan menghindarkan perselisihan yang melemahkan aksi kebangsaan. Pada 1939 terbentuk Gabungan Politik Indonesia (GAPI). Salah satu tuntutan politik GAPI adalah pembentukan parlemen Indonesia

yang merupakan lembaga legislatif dengan model dua kamar. Bahkan pada akhir Desember 1939 GAPI menyelenggarakan Kongres Rakyat Indonesia yang turut melibatkan Persatuan Vokabondens Pegawai Negeri (PVPN).



Organisasi Boedi Oetomo didirikan tahun 1908 sebagai kebangkitan organisasi awal sebelum kemerdekaan. (Foto:republika.co.id)

Partai-partai politik yang ada sebelum kemerdekaan tersebut, tidak semuanya mendapat status badan hukum dari pemerintah kolonial Belanda. SI belum mendapatkan pengakuan sebagai badan hukum hingga 1923. Demikian pula halnya dengan *Indische Partij* yang pada 4 Maret 1913 permohonannya ditolak oleh Gubernur Jenderal karena dipandang sebagai organisasi politik radikal dan mengancam keamanan umum. *Indische Partij*

merupakan partai politik pertama di Indonesia yang menjadi pelopor timbulnya organisasi-organisasi politik di zaman prakemerdekaan, baik organisasi politik yang bersifat ilegal maupun legal. Mengingat misi yang dibawa oleh para pendiri partai ini sangat keras mengkritik keberadaan pemerintah kolonial, maka partai ini mendapat tekanan hebat dan dipaksa untuk membubarkan diri hanya setelah delapan bulan sejak lahir. Para pemimpin utama pergerakan ini dibuang ke sejumlah daerah lain di Indonesia seperti Kupang, Banda, Bangka bahkan diasingkan ke Nederland.

Setelah pulang dari pembuangan, sejumlah pemimpin *Indische Partij* seperti Ki Hajar Dewantara dan Dokter Setiabudi kembali ke Indonesia lalu

pada tahun 1919 mendirikan partai politik yakni *National Indische Partij (NIP)*. Kelahiran partai baru ini kemudian menjadi pelopor atas lahirnya sejumlah organisasi politik yang lain yakni *Indische Social Democratische Vereniging (ISDV)*, Partai Nasional Indonesia, Partai Indonesia, dan Partai Indonesia Raya. Partai-partai politik yang ada sebelum kemerdekaan tersebut tidak semuanya mendapatkan status badan hukum dari pemerintahan kolonial Belanda. Bahkan sejumlah dari partai-partai tersebut tidak diijinkan untuk beraktivitas karena dianggap sebagai ancaman bagi pemerintahan kolonial. Maka partai yang bergerak atau menentang dengan keras pemerintahan kolonial Belanda akan dilarang, para pemimpinnya ditangkapi, lalu dipenjarakan atau diasingkan.

Salah satu tokoh politik menjelang kemerdekaan misalnya bisa disebut nama Soekarno yang kelak menjadi Proklamator kemerdekaan Indonesia. Pada tahun 1927 Soekarno mendirikan dan menjadi pemimpin sebuah organisasi politik yang disebut Partai Nasional Indonesia (PNI) yang bertujuan untuk mencapai kemerdekaan penuh untuk Indonesia. Namun, aktivitas politik subversif ini menyebabkan penangkapan dan juga pemenjarannya oleh rezim pemerintah kolonial Belanda yang represif di tahun 1929. Bagi orang-orang Indonesia pada saat itu, pembuangan Soekarno itu malah memperkuat saja citranya sebagai pahlawan nasional dan pejuang kemerdekaan. Setelah pembebasannya, Soekarno berada dalam konflik yang terus berkelanjutan dengan pemerintahan kolonial selama tahun 1930an, menyebabkan Soekarno berkali-kali dipenjara. Waktu Jepang menginvasi Hindia Belanda pada bulan Maret 1942, Soekarno menganggap kolaborasi dengan Jepang sebagai satu-satunya cara untuk meraih kemerdekaan secara sukses. Sebuah sikap politik yang terbukti kelak dalam perjuangannya mewujudkan kemerdekaan Indonesia. Dalam catatan yang sangat istimewa tentang kemerdekaan Indonesia, sepanjang sejarah Indonesia, masyarakat Indonesia sangat menghormati dan mengagumi Soekarno yang tentu saja ada bersama dengan para pejuang kemerdekaan lainnya seperti Moh Hatta, Prof Soepomo, KH Muhammad Yamin, KH Wahid Hasyim, dan lain-lain. Kehadiran Soekarno bersama dengan tokoh kemerdekaan lain telah menjadi pencetus dari nasionalisme Indonesia, karena mendedikasikan hidupnya untuk kemerdekaan Indonesia dan membawa identitas politik baru kepada negara Indonesia.

Pada masa pendudukan Jepang, eksistensi partai politik sebagai suatu organisasi tidak diakui sama sekali, tidak boleh ada organisasi politik yang boleh berada dan bergerak. Semua keadaan nasional sepenuhnya di tangan pendudukan pemerintahan Jepang, sehingga dengan sangat keras dilarang keberadaan partai-partai politik atau organisasi-organisasi yang berbau politik. Walaupun demikian, sejumlah tokoh politik tetap saja berupaya untuk mewujudkan kemerdekaan Indonesia dengan berbagai cara kerja mereka masing-masing. Dengan tujuan kemerdekaan yang akan segera diraih, sebahagian ada yang menjalin ikatan dengan pemerintahan yang menjajah, namun sebahagian lain ada yang melakukan sistem keras menolak bekerja sama dengan penjajah. Upaya mewujudkan dan merumuskan kemerdekaan itu terlihat pada saat terbentuknya BPUPKI dan PPKI yang diizinkan oleh pemerintahan Jepang, yang keanggotaannya diisi oleh tokoh-tokoh nasional yang sebelumnya merupakan pimpinan partai politik dimasa itu.

Secara ringkas bisa disebutkan bahwa organisasi-organisasi politik atau yang langsung menyebut diri dengan partai-partai politik yang ada sebelum kemerdekaan pada umumnya bersifat ideologis. Organisasi dan partai tersebut memiliki fungsi dan program utama untuk mewujudkan kemerdekaan Indonesia. Partai-partai tersebut menjalankan fungsi mengagregasikan dan mengartikulasikan aspirasi dan ideologi masyarakat untuk mencapai kemerdekaan, serta menjalankan fungsi rekrutmen politik yang memunculkan tokoh nasional dan wakil rakyat yang menjadi anggota legislatif kelak di lembaga *Volksraad*.

Dalam sejarah kepertaian sebelum kemerdekaan bisa juga diangkat kehadiran salah satu partai yang sangat ekstrim melawan kolonialisme Belanda. Salah satu diantaranya adalah Partai Komunis Indonesia (PKI) yang melakukan pemberontakan kepada pemerintah kolonial Hindia-Belanda. Pada November 1926 misalnya PKI melakukan pemberontakan di beberapa bagian Pulau Jawa dan pada Januari 1927 di pantai barat Sumatera, meskipun pada akhirnya pemberontakan tersebut dapat digagalkan oleh pemerintah kolonial Belanda. Akibatnya pasca pemberontakan 1926-1927, pemerintah kolonial menetapkan PKI sebagai partai terlarang dan sejumlah pemimpinnya melarikan diri ke luar negeri, sementara sejumlah pemimpin yang tertangkap mengalami hukuman

termasuk hukuman mati dan sebagian lainnya dipenjarakan atau dibuang ke kamp tahanan di Digul, Papua. Meski demikian tidak berarti PKI pada masa itu punah sama sekali. Pada tahun 1930 partai ini kembali melakukan aktivitas politik secara diam-diam dan dibawah tanah. Dan kemunculannya kemudian dengan sangat jelas di saat bangsa Indonesia memperoleh kemerdekaanya, para aktivis PKI segera menghidupkan aktivitas kepartaian terutama setelah dikeluarkannya Maklumat Pemerintah 3 November 1945 tentang kebebasan mendirikan partai. Dan dalam sejarah Indonesia yang kelam dengan gugurnya para Pahlawan Revolusi oleh peristiwa G30/S PKI tahun 1965, partai ini ditolak hingga saat ini dan dianggap tidak boleh hadir dalam politik Indonesia.

3. PARTAI POLITIK DI MASA ORDE LAMA

Sejak proklamasi kemerdekaan 17 Agustus 1945 bangsa Indonesia masuk dalam suatu babak kehidupan baru sebagai bangsa yang merdeka dan berdaulat penuh. Dalam perjalanan sejarah, bangsa Indonesia mengalami berbagai perubahan, asa/harapan, paham, ideologi, dan doktrin dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara dan melalui berbagai hambatan dan ancaman yang membahayakan perjuangan bangsa Indonesia dalam mempertahankan serta mengisi kemerdekaan. Wujud sebagai hambatan adalah disintegrasi dan instabilitas nasional sejak periode Orde Lama yang berpuncak pada pemberontakan PKI 30 September 1965 sampai lahirnya Supersemar sebagai titik balik lahirnya tonggak pemerintah Orde Baru yang merupakan koreksi total terhadap budaya dan sistem politik Orde Lama dimana masih terlihat kentalnya mekanisme, fungsi dan struktur politik yang tradisional. Konfigurasi politik di masa Orde Lama adalah buah dari situasi politik yang terjadi pada saat itu pasca Indonesia melepaskan diri dari situasi bangsa terjajah.

Konfigurasi politik mengandung arti sebagai susunan atau konstelasi kekuatan politik yang secara dikotomis dibagi atas dua konsep yang bertentangan secara diamentral, yaitu konfigurasi politik otoriter. Konfigurasi politik yang ada pada periode Orde Lama membawa bangsa Indonesia berada dalam suatu rezim pemerintahan yang otoriter dengan berbagai produk-produk hukum yang konservatif dan pergeseran struktur

pemerintahan yang lebih sentralistik terhadap pemerintahan daerah. Pada masa ini pula politik kepartaian sangat mendominasi konfigurasi politik yang terlihat melalui revolusi fisik serta sistem yang otoriter sebagai esensi feodalisme.

Sejarah partai politik setelah kemerdekaan dapat ditelusuri ketika kemerdekaan Indonesia diproklamasikan pada tanggal 17 Agustus 1945 yang kemudian memunculkan kesadaran para tokoh nasional akan pentingnya keberadaan partai politik dalam kehidupan bernegara. Sejumlah peristiwa misalnya tanggal 18 Agustus 1945 saat PPKI melaksanakan sidang yang salah satu keputusannya adalah mengesahkan UUD 1945 sebagai konstitusi Indonesia. Pada UUD 1945 tidak terdapat pengaturan mengenai partai politik, ketentuan yang terkait keberadaan partai politik terdapat dalam Pasal 28 UUD 1945 yang menyatakan bahwakemerdekaan berserikat dan berkumpul, mengeluarkan pikiran dengan lisan dan sebagainya ditetapkan dengan Undang-Undang. Langkah selanjutnya yang bisa kita sebut terjadi pada tanggal 22 Agustus 1945 ketika PPKI kembali mengadakan rapat yang salah satu keputusannya adalah menyetujui kelahiran sebuah partai yakni Partai Nasional Indonesia (PNI). PNI nantinya diharapkan menjadi partai tunggal yang mempelopori kehidupan bernegara Indonesia.



Bung Karno dalam salah satu kampanye PNI (Foto: portal-ilmu.com)

Gagasan mengenai perlunya partai tunggal adalah ide dari Soekarno yang tertuang dalam tulisannya yang berjudul “Mentjapai Indonesia Merdeka” pada tahun 1933. Dalam tulisan tersebut Soekarno menegaskan bahwa untuk mencapai massa aksi diperlukan adanya satu partai pelopor, tidak dua ataupun tiga partai, sebab jika ada lebih dari satu partai akan membingungkan massa. Dalam arti politik di era modern saat ini, tentu saja pandangan Soekarno tersebut bisa dinilai bahwa Soekarno memiliki pemikiran yang anti sistem multi partai model Barat dan sistem demokrasi parlementer. Di benak Soekarno partai politik hanyalah sumber perpecahan yang akan memperlemah perjuangan terhadap penjajahan dan usaha mengisi kemerdekaan.

Tetapi dalam sebuah Negara yang mau merdeka atau baru merdeka, sistem partai tunggal bisa saja menjadi solusi karena membutuhkan suatu kesepakatan nasional bersama, apalagi jika tidak ada pemimpin yang otoriter yang bisa memaksa bahwa hanya ada satu pandangan yang tepat untuk mulai mengelola Negara. Dalam sejarah Indonesia kemudian dimasa awal kemerdekaan, pandangan Soekarno itu menjadi terbukti ketika lahirnya banyak partai politik yang sangat melemahkan sistem ketatanegaraan Indonesia. Kehadiran sistem multi partai di masa awal kemerdekaan Indonesia melahirkan pergantian perdana menteri dan kabinet yang satu ke perdana menteri dan kabinet yang lain dimasa demokrasi parlementer. Bahkan ada perdana menteri yang hanya menjabat selama tiga bulan saja dan digantikan oleh perdana menteri yang lain.

Pandangan Soekarno untuk hadirnya partai tunggal menghadirkan pertentangan diantara para pemimpin bangsa. Penolakan gagasan partai politik tunggal tersebut dikemukakan oleh salah satu tokoh nasional lain yaitu Sutan Sjahrir yang pada saat itu menjadi Ketua Badan Pekerja Komite Nasional Indonesia Pusat (KNIP). Sjahrir mengemukakan bahwa partai politik tunggal nantinya hanya akan menjadikan partai sebagai alat untuk mengontrol dan mendisiplinkan perbedaan pendapat. Pandangan Sutan Sjahrir sebagai Ketua BP KNIP mempengaruhi usulan kebijakan BP KNIP bahwa untuk kepentingan Indonesia yang menganut demokrasi maka tidak mencukupi bahwa hanya ada satu partai politik yaitu Partai Nasional Indonesia yang dulu memang diperlukan untuk mempersatukan segala aliran dalam masyarakat guna mempertahankan negara. Namun dalam

perkembangan Indonesia kemudian sangat dibutuhkan sebuah lembaga Negara yang mampu menjadi pemersatu seluruh aliran pikiran dalam masyarakat yang akan muncul dalam bentuk partai-partai politik. Lembaga pemersatu itu haruslah sebuah Komite Nasional. Dengan kata lain, Komite Nasional-lah yang mempersatukan berbagai aliran yang berbeda yang perannya sudah berubah menjadi Badan Perwakilan Rakyat sejak 16 Oktober 1945.

Atas gagasan akan pentingnya kehadiran pikiran-pikiran dan aliran semangat yang berbeda dari masyarakat luas dan perlunya sebuah penampungnya yakni Komite Nasional maka muncullah semangat untuk memberikan kesempatan kepada setiap warga negara untuk membentuk partai-partai politik. Ide ini sesuai dengan semangat menjunjung asas demokrasi bahwa hak setiap warga negara mendirikan partai politik. Keberadaan partai politik akan memudahkan memperkirakan kekuatan perjuangan serta meminta pertanggungjawaban para pemimpinnya. Wujud dari semua ide pemberian hak kepada setiap warga Negara untuk membentuk partai politik terlihat dalam lahirnya Maklumat Pemerintah pada 3 November 1945 yang berisi pernyataan bahwa pemerintah mendukung adanya eksistensi dari partai politik terkait akan terselenggaranya pemilihan umum. Maklumat ini disampaikan di Jakarta oleh Wakil Presiden Mohammad Hatta. Maklumat ini ditandatangani oleh Wakil Presiden ketika Presiden Soekarno sedang melakukan kunjungan ke luar negeri. Tentu saja bisa dikemukakan bahwa ide mengeluarkan Maklumat Pemerintah ini oleh Wakil Presiden Moh Hatta adalah salah satu sumber persetujuan kedua proklamator Indonesia ini yang dalam perjalanan sejarah politik Indonesia kemudian berakhir dengan perpecahan ide politik kedua proklamator ini.

Selengkapnya Maklumat Pemerintah 3 November 1945 sebagai berikut:

MAKLOEMAT PEMERINTAH

Berhoeboeng dengan oesoel Badan Pekerdja Komite Nasional Poesat kepada Pemerintah, soepaja diberikan kesempatan kepada rakjat seloeas-loeasnja oentoek mendirikan partai-partai politik, dengan restriksi, bahwa partai-partai itoe hendaknja memperkoeat perdjoeangan kita mempertahankan kemerdekaan dan mendjamin keamanan masjarakat, Pemerintah menegaskan pendiriannja jang telah diambil beberapa waktoe jang laloe bahwa:

- 1. Pemerintah menjoekai timboelnja partai-partai politik, karena dengan adanja partai-partai itoelah dapat dipimpin kedjalan jang teratoer segala aliran paham jang ada dalam masjarakat.*
 - 2. Pemerintah berharap soepaja partai-partai itoe telah tersoesoen sebeloem dilangsoengkannja pemilihan anggota Badan-Badan Perwakilan Rakjat pada boelan Djanoeari 1946.*
- Djakarta, tanggal 3 Nopember 1945.*
Wakil Presiden, MOHAMAD HATTA.



Wakil Presiden Mohammad Hatta. (Foto: id.wikipedia.org)

Maklumat pemerintah pada tanggal 3 November 1945 merupakan pesan yang mendorong pembentukan partai politik sebagai bagian dari demokrasi. Maklumat ini dikeluarkan untuk persiapan rencana pemilihan

umum pada tahun 1946. Pengumuman 3 November 1945 bisa disebut sebagai tonggak awal demokrasi Indonesia. Dengan pernyataan pemerintah ini maka pemerintah berharap partai politik dapat dibentuk sebelum pemilihan anggota badan perwakilan rakyat pada Januari 1946. Pengumuman ini juga melegitimasi partai politik yang telah dibentuk sebelumnya sejak zaman Belanda dan Jepang dan terus mendorong lahirnya partai-partai politik baru. Namun, proses penguatan demokrasi Indonesia yang baru lahir melalui rencana penyelenggaraan Pemilihan Umum tahun 1946 tidak bisa terwujud. Upaya ini dianggap penting karena bangsa Indonesia fokus pada perjuangan mempertahankan kemerdekaan akibat kedatangan pasukan militer Sekutu. Pada saat itu, pemilihan tidak lagi menjadi prioritas.

Pemerintah Republik Indonesia mengeluarkan pengumuman yang berisi rekomendasi untuk membentuk partai politik dengan syarat partai tersebut harus ikut serta meningkatkan perjuangan Negara Kesatuan Republik Indonesia. Keputusan tersebut dikeluarkan sebagai tanggapan atas usulan Badan Kerja KNIP kepada pemerintah. Pengumuman pada 3 November menjadi peraturan utama yang mengatur partai politik di Indonesia selama empat belas tahun sebelum dicabut oleh Keputusan Presiden Nomor 7 Tahun 1959 tentang Persyaratan dan Penyederhanaan Partai yang dikeluarkan oleh Presiden Soekarno pada tanggal 31 Desember 1959.

a. Maksud Pendirian Partai Politik

Pembentukan partai politik berdasarkan Maklumat 3 November 1945 adalah untuk "memperkuat perjuangannya kita mempertahankan kemerdekaan dan menjamin keamanan masyarakat". Dari ketentuan tersebut, partai politik ditempatkan sebagai instrumen negara. Namun demikian, partai politik bukan sekedar instrumen untuk mencapai stabilitas politik dan merajut partisipasi masyarakat sebagaimana pandangan paradigma manajerial, tetapi untuk menjaga independensi dan menjamin keamanan. Tujuan pendirian dalam Maklumat dinyatakan sebagai suatu restriksi atau pembatasan.

Sebagai suatu pembatasan, ketentuan ini sebenarnya dapat menjadi dasar pembubaran partai politik yang mengganggu atau menghambat

perjuangan kemerdekaan. Selain itu, arah pendirian partai politik dimaksudkan sebagai sarana untuk mengatur aspirasi masyarakat dari berbagai golongan. Dengan adanya partai politik, aspirasi yang berbeda menjadi pemikiran dan program yang sistematis dan teratur untuk diperjuangkan sebagai kebijakan publik. Dengan demikian, partai berfungsi sebagai perantara gagasan sekaligus menjadi pelopor bagi masyarakat dan tentu saja partai akhirnya kelak akan berfungsi untuk mengelola perbedaan yang ada.

b. Dampak Maklumat Pemerintah 3 November 1945

Apa dampak dari kehadiran Maklumat Pemerintah yang ditandatangani oleh Wakil Presiden Mohamad Hatta? Pengumuman Pemerintah pada tanggal 3 November 1945 mendapat sambutan antusias sehingga dalam waktu singkat terbentuk sekitar 40-an partai politik. Berbagai partai politik yang sebelum kemerdekaan sudah ada kemudian menghidupkan diri kembali. Beberapa partai yang kiranya mengalami kelahiran kembali setelah cukup lama tidak aktif terjadi pada 7 November 1945 ketika Majelis Sjuro Muslim Indonesia (Masyumi) didirikan kembali di Jogjakarta. Kebangkitan yang sama pada tanggal 29 Januari 1946 ketika PNI didirikan di Kediri dari Persatuan Rakyat Indonesia (Serindo), PNI Pati, PNI Madiun, PNI Palembang, PNI Sulawesi, Partai Kedaulatan Rakyat, Partai Republik Indonesia, dan beberapa partai kecil lainnya dengan pemimpin utamanya adalah S. Mangoensarkoro. Partai lain yang lahir misalnya tanggal 18 November 1945 dibentuk Partai Nasional Kristen (PKN) yang bersama-sama dengan Partai Kristen Indonesia (PARKI) pada Kongres di Parapat Sumatera Utara 9-20 April 1947 dilebur menjadi Partai Kristen Indonesia (Parkindo). Pada tanggal 22 November 1945, Partai Persatuan Tarbiyah Islamiah (Perti) didirikan di Bukit Tinggi dengan sejarahnya yang berawal dari Gerakan Tarbiyah Islamiah (PERTI) yang didirikan pada tanggal 20 Mei 1930 di Bukit Tinggi. Pada tanggal 8 Desember 1945 melalui Kongres para aktivis politik dari kalangan Katolik kemudian melahirkan Partai Katolik Republik Indonesia (PKRI), dan dalam kongres berikutnya tanggal 17 Desember 1949, PKRI berganti nama menjadi Partai Katolik.



Sutan Sjahrir sebagai Ketua KNIP sedang memimpin rapat KNIP.
(Foto: anri.sikn.go.id)

Partai-partai lain yang muncul baik partai yang baru lahir maupun lanjutan dari partai politik yang sudah ada sebelum kemerdekaan bisa disebutkan beberapa antara lain: Partai Rakyat Indonesia (PRI), Partai Indonesia Raya (PIR), Partai Banteng Republik Indonesia, dan Partai Rakyat Nasional (PRN). Ada juga Partai Sosialis Indonesia (Parsi) yang dipimpin oleh Amir Sjarifuddin yang kelak menjadi salah satu Perdana Menteri dalam masa Demokrasi Parlementer, Partai Sosialis Indonesia (PSI), Partai Kedaulatan Rakyat (PKR), Partai Nasional Indonesia (PARKI), Persatuan Rakyat Indonesia (SKI), Partai Komunis Indonesia (PKI). Partai lain misalnya Partai Demokrat Cina sebagai partai yang bernafaskan suku dan kultural, Partai Murba, Persatuan Rakyat Marhaen Indonesia (PERMAI), Partai Buruh Indonesia, dan Partai Nasional Indo, Partai Rakyat Biasa (PRJ), dan Partai Tani Indonesia (PTI).

Rencana melakukan pemilihan umum pada satu tahun sesudah kemerdekaan yakni tahun 1946 tidak bisa terlaksana karena masih sangat banyak persoalan dalam negeri, sehingga pemilihan umum baru bisa dilaksanakan pada tahun 1955. Walaupun pemilihan umum baru dilaksanakan sepuluh tahun sesudah kemerdekaan dan hanya satu kali di masa Orde Lama, namun partai politik tetap turut memberi warna pada politik kebangsaan dan kenegaraan dalam upaya membentuk sistem kenegaraan. Sebagaimana kita ketahui partai politik menjadi sangat

dominan dan mempengaruhi sistem ketatanegaraan Indonesia, termasuk perubahan-pergantian para perdana menteri dari kabinet yang satu ke kabinet yang lain dalam masa-masa jabatan yang sangat pendek. Pengaruh besar partai politik bisa ditelusuri dari keberadaan mereka yang sangat berpengaruh di parlemen maupun di pemerintahan yakni dalam badan Komite Nasional Indonesia Pusat (KNIP). Peran KNIP semula berdasarkan Pasal IV Peraturan Peralihan UUD 1945 didirikan untuk membantu Presiden dalam menjalankan kekuasaan sebelum terbentuknya MPR, DPR, dan DPA. Namun berdasarkan Maklumat Wakil Presiden No. X, tanggal 16 Oktober 1945 kewenangan KNIP berubah dari pelayan pemerintah menjadi badan legislatif yang artinya membuat posisinya berubah menjadiparlemen.

Tentang KNIP yang kelak sangat berurusan dengan kepartaian awal di Indonesia bisa diuraikan demikian, pada awalnya sebagai negara baru merdeka, muncul kesadaran bahwa Indonesia memerlukan suatu badan atau lembaga yang dapat mewakili aspirasi rakyat. Rapat Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI) tanggal 22 Agustus 1945 disepakati pembentukan Komite Nasional Indonesia Pusat (KNIP). Sebanyak 137 anggota KNIP dilantik oleh Presiden Soekarno pada 29 Agustus 1945. Dan pada sidang pleno kedua KNIP di Jakarta pada 16 Oktober 1945, Wakil Presiden Mohammad Hatta mengeluarkan Maklumat Wakil Presiden Nomor X tanggal 16 Oktober 1945. Isinya sangat jelas yakni atas pertimbangan politik agar Indonesia bisa diterima sebagai negara yang demokratis yang memiliki aparatur lengkap maka Maklumat Wakil Presiden tersebut memutuskan bahwa tugas KNIP dari sebelumnya sebagai pembantu presiden berubah menjadi setara dengan presiden yaitu menyusun Undang-Undang dan ikut menetapkan Garis-Garis Besar Haluan Negara. Keesokan harinya pada 17 Oktober 1945, dibentuklah Badan Pekerja KNIP untuk mengurus pelaksanaan tugas-tugas dan tanggungjawab KNIP dan terpilihlah Sutan Sjahrir sebagai ketua dan Sjarifuddin sebagai wakil ketua.

Dalam situasi “dilema”, Presiden Soekarno pada 14 November 1945 mengeluarkan Maklumat Pemerintah yang isinya memberi kewenangan kepada KNIP yakni sebagai lembaga yang berkarakter parlemen, bahkan para menteri pun tidak lagi bertanggung jawab kepada presiden tetapi

kepada KNIP, sekaligus sebagai pengakuan akan pentingnya pembentukan partai politik. Disebut situasi “dilema” karena Presiden Soekarno mengalami tekanan dari veto BP-KNIP pada 11 November 1945 yang tidak percaya pada kabinet sehingga mengusulkan supaya pertanggung-jawaban menteri-menteri disampaikan kepada KNIP yang diakui sebagai parlemen. Apalagi beberapa minggu sebelumnya keluar Maklumat Pemerintah tertanggal 3 November 1945 yang ditandatangani oleh Wakil Presiden Mohammad Hatta terkait penguatan keberadaan partai politik, yang tidak bisa diabaikan sebagai tekanan politik bagi Presiden Soekarno yang sejak awal justru menginginkan partai tunggal yakni PNI sebagai satu-satunya partai di Indonesia.

Kembali ke Maklumat Wakil Presiden tertanggal 3 November tersebut dikatakan bahwa sebelum MPR dan DPR terbentuk, KNIP dipercaya memegang kekuasaan legislatif dan membantu menentukan garis-garis besar kebijakan negara, dan menyepakati bahwa pekerjaan KNIP sehari-hari dilakukan oleh Badan Kerja yang dipilih dari dan oleh anggota KNIP. Komposisi anggota KNIP dari unsur parpol semula adalah Masyumi 35 orang, PNI 45 orang, Partai Sosialis 35 orang, PBI 6 orang, Parkindo 4 orang, PKRI 2 orang, dan PKI 2 orang. Berdasarkan PP No. 6 Tahun 1946, perwakilan partai politik bertambah menjadi Masyumi dengan 60 anggota, PNI tetap, Partai Sosialis tetap, 35 anggota PBI, 8 anggota Parkindo, 4 anggota PKRI, dan 35 anggota PKI.

Pengaruh partai politik juga sangat kuat dalam pemerintahan sejalan dengan sistem parlementer yang dijalankan berdasarkan Maklumat Pemerintah tertanggal 14 November 1945. Berdasarkan sistem pemerintahan berciri parlementer, pemerintahan kemudian dijalankan oleh kabinet yang dipimpin oleh seorang Perdana Menteri. Dalam rangka itu maka pembentukan kabinet dilakukan dengan persetujuan KNIP sebagai parlemen Indonesia saat itu, sehingga menteri-menteri sebagai kabinet dari anggota partai atau sebagai perorangan bertanggung jawab kepada KNIP. Dalam perjalanan pemerintahan kemudian dalam sistem demokrasi parlementer, KNIP menjadi sangat kuat karena menjadi pemutus untuk pembentukan sebuah kabinet baru dan termasuk untuk menjatuhkan atau menghentikan kewenangan seorang perdana Menteri dalam masa kabinet tertentu.



Komite Nasional Indonesia Pusat tahun 1945.
(Foto:kompas.com)

4. PARTAI POLITIK SAAT KONSTITUSI RIS DAN UUDS 1950

Sebagai salah satu implementasi dari hasil Konferensi Meja Bundar, pada tanggal 31 Desember 1949 terjadi perubahan dari negara Indonesia yang semula negara kesatuan berubah menjadi negara serikat dengan nama Negara Republik Indonesia Serikat dan Undang-Undang Dasar yang digunakan adalah Konstitusi RIS. Dalam UUD RIS lebih banyak ketentuan yang mengatur tentang HAM. Namun, seperti dalam UUD 1945, tidak ada ketentuan khusus mengenai keberadaan dan pengaturan partai politik. Pasal-pasal HAM yang terkait adalah Pasal 20 yang menyatakan “Hak penduduk atas kebebasan berkumpul, berapat setjara damai diakui dan sekadar perlu didjamin dalam peraturan2 undang-undang.”

Konstitusi RIS berlaku kurang dari satu tahun. Karena tuntutan yang kuat untuk kembali ke negara kesatuan, akhirnya berdasarkan Piagam Persetujuan Pemerintah Republik Indonesia Serikat dan Pemerintah Republik Indonesia tanggal 19 Mei 1950, Undang-Undang Dasar Sementara Tahun 1950 (UUDS 1950) disahkan pada tanggal 15 Agustus 1950. Piagam persetujuan itu menandai kembalinya bentuk negara Indonesia kembali ke bentuk negara kesatuan. UUD 1950 pada prinsipnya merupakan amandemen terhadap UUD RIS yang disesuaikan dengan bentuk negara kesatuan. Oleh karena itu, tidak ada ketentuan khusus mengenai partai politik. Ketentuan tentang kebebasan berserikat diatur

dalam Pasal 20 yang berbunyi “Hak penduduk atas kebebasan berkumpul dan berapat diakui dan diatur dengan undang- undang.” Sedangkan Pasal 19 UUDS 1950 terkait dengan topik yang sama disebutkan demikian: “Setiap orang berhak atas kebebasan mempunyai dan mengeluarkan pendapat.”

Pada masa berlakunya Konstitusi RIS, peran partai politik tetap besar baik di lembaga legislatif maupun di lembaga eksekutif. Pada masa Konstitusi RIS, yang dimaksud dengan parlemen terdiri dari dua Lembaga yakni Lembaga DPR dan Lembaga Senat yang keanggotaan keduanya memiliki jumlah yang tidak sama. DPR RIS terdiri atas 60 (enam puluh) anggota, dan Senat RIS terdiri atas 6 (enam) anggota. Keanggotaan DPR pada masa berlakunya Konstitusi RIS telah ditetapkan dalam sebuah rapat pleno KNIP ke-7 yang diadakan pada 14 Desember 1949. Hitungannya dilakukan dengan penetapan bahwa dari tiap-tiap sejumlah 12 (dua belas) anggota dari satu partai atau dari golongan buruh dan tani dalam KNIP maka partai atau golongan tersebut mendapatkan jatah sejumlah 1 (satu) wakil di DPR RIS. Nama anggota yang akan terpilih menjadi wakil partai atau golongan tersebut di DPR RIS diserahkan sepenuhnya kepada partai yang bersangkutan tetapi dengan syarat bahwa orang yang bersangkutan tidak diijinkan dari salah seorang yang sudah berkedudukan di keanggotaan KNIP. Jika partai atau lembaga/organisasi dimaksud tidak mampu mencapai jumlah dua belas anggota dalam KNIP maka masing-masing organisasi atau partai dapat digabungkan dengan partai atau golongan lain untuk memenuhi kuorum yang sama. Maka hasil yang dicapai berdasarkan ketetapan KNIP tentang keanggotaan DPR RIS ditemukan bahwa nama-nama partai yang mengajukan calon dan memenuhi persyaratan diperoleh sebagai berikut: Masjumi 5 anggota, PNI 4 anggota, PSI 2 anggota, PKI 2 anggota, PBI 2 anggota, BTI 2 anggota. Sementara partai-partai atau organisasi-organisasi lainnya yang tidak memenuhi jumlah keanggotaan di KNIP hanya mendapatkan satu kursi keanggotaan di KNIP, antara lain: PKRI, Parkindo, PSII, Murba, Partai Sosialis, STII, dan Partai Buruh masing-masing memiliki satu anggota di DPR RIS.

Kuatnya pengaruh partai politik dalam pemerintahan disertai dengan munculnya konflik antar partai politik yang saling berupaya meraih kekuasaan. Meskipun pada masa-masa awal kemerdekaan, Indonesia masih

terus menerus menghadapi ancaman penjajahan Kembali oleh Belanda melalui Agresi Militer I dan II, serta upaya Indonesia yang terus dilakukan oleh pemerintah Indonesia untuk mendapatkan pengakuan internasional atas kemerdekaannya yang tidak begitu mudah diperoleh, namun dalam negeri terus saja terjadi perselisihan antar partai politik. Seringkali pertikaian antara partai itu justru menimbulkan ketegangan dalam negeri yang sangat mengganggu jalannya stabilitas pemerintahan yang masih terus mencari bentuk sistem pemerintahan yang paling sesuai.

Beberapa isu yang menjadi kontroversi yang kerap muncul di kalangan parpol antara lain ketegangan antar partai politik untuk mendorong penambahan anggota KNIP yang tentu akan menguntungkan sejumlah partai, debat tentang substansi Perjanjian Linggarjati, Perjanjian Renville, dan penerimaan hasil temuan KMB. Tanpa rasa malu diduga terdapat partai politik yang menggunakan cara-cara ilegal untuk mencapai tujuannya sendiri yang berdampak menguntungkan partainya. Salah satu dari upaya tersebut adalah adanya pemberontakan fisik yang dilakukan oleh Front Demokrasi Rakyat yang dipimpin PKI pada tanggal 19 September 1948, dilakukan tindakan hukum terhadap pimpinan partai-partai peserta. Sedangkan PKI sendiri tidak dikenakan sanksi hukum. Menteri Kehakiman saat itu mengeluarkan pernyataan bahwa hanya orang-orang karena kejahatan yang akan diadili untuk organisasi yang terlibat dalam pemberontakan di masa lalu. PKI kembali muncul di kancah politik nasional sejak 4 September 1949. Hasilnya pada saat itu, tidak ada satu pun partai yang dibubarkan oleh pemerintah.

Selama diundangkannya UUD RIS dan UUD 1950, partai politik tetap berperan sebagai kekuatan politik yang sangat berpengaruh. DPR yang anggotanya masih diisi melalui pengangkatan tidak lepas dari pengaruh partai politik. Kabinet yang dibentuk tidak dapat mengontrol mayoritas parlemen. Di sisi lain, kekuasaan Presiden dan Angkatan Bersenjata secara perlahan semakin melemah. Saat itu mulai muncul keinginan para tokoh militer untuk terlibat dalam urusan-urusan politik kenegaraan. Situasi ini terjadi karena semakin menurunnya kepercayaan militer terhadap partai politik dalam menjalankan pemerintahan.

Partai-partai yang sudah lahir dan bertumbuh di masa awal sejak kemerdekaan hingga pemilu tahun 1955 secara umum merupakan partai-

partai yang sebenarnya sudah ada sejak saat perjuangan kemerdekaan. Partai-partai tersebut adalah partai-partai yang kuat secara ideologis (*weltanschauungs partie*) yang fungsi dan program utama masing-masing adalah menjaga dan merawat kemerdekaan yang sudah sangat lama diperjuangkan. Partai-partai ini mampu menjalankan fungsi agregasi yang mendorong apa yang muncul di benak dan pikiran rakyat dan mengartikulasikan aspirasi dan ideologi warga negara tersebut dalam rangka mempertahankan dan mengisi kemerdekaan. Partai-partai tersebut mampu menciptakan pola rekrutmen politik terhadap setiap warga negara yang hasilnya terlihat dari munculnya tokoh-tokoh publik yang handal berkelas nasional sebagai wakil rakyat, sebahagian turut mengisi posisi-posisi penting dalam jabatan di pemerintahan.



Sebahagian partai politik peserta pemilu 1955. (Foto: harakah.co.id)

Secara umum bisa dikatakan bahwa partai-partai tersebut cenderung berkarakter partai massa. Sebagaimana umum dipahami bahwa jenis-jenis partai politik yang muncul di masa-masa pertengahan abad ke-20 dicirikan oleh dua jenis partai yakni partai massa dan partai kader. Dalam konteks Indonesia yang sedang ber-euforia dari kemerdekaan untuk sebeb-bebasnya mengemukakan pikiran dan buah-buah kehendak politik maka

yang lahir dan bertumbuh adalah partai-partai yang mampu mengambil hati sebanyak mungkin pelibatan massa dari warga negara menurut aliran dan golongan serta paham masing-masing. Sangat mirip dengan situasi politik [Indonesia di masa awal Reformasi setelah tumbangannya pemerintahan otoritarian Orde Baru tahun 1998 yang melahirkan sangat banyak partai dengan pelibatan massa yang besar, sehingga partai-partai aliran seperti aliran agama dari kalangan minoritas pun bisa turut mendapatkan kursi di parlemen.

Situasi psikologis politik yang sama terjadi pada masa-masa pemilu 1955, yakni kelahiran partai-partai berbasis massa yang hasilnya bisadilihat dari keberadaan dan perolehan kursi yang cukup besar dari partai- partai aliran baik aliran agama seperti Parkindo (Partai Kristen Indonesia) yang meraih suara kursi signifikan sejumlah 8 (delapan) kursi DPR RI dan Partai Katolik yang mampu meraih 6 (enam) kursi di DPR RI. Sesuatu yang teramat mustahil bisa di raih oleh kedua partai kecil tersebut dalam situasi politik di Pemilihan Umum Nasional tahun 2024 dan ke depannya. Memang tidak bisa ditolak juga bahwa partai-partai tersebut sekaligus juga berupaya menciptakan kader-kader yang semakin berkualitas secara politik dengan tujuan utamanya lebih menitikberatkan kemampuan para kader-kadernya pada upaya mempengaruhi kebijakan (*policy-seeking party*) serta menduduki jabatan di pemerintahan (*office-seeking party*).

5. PEMBATAAN PARTAI SAAT DEMOKRASI TERPIMPIN

Pembatasan peran partai politik diawali oleh situasi politik di tanah air yang semakin tidak kondusif. Hasil Pemilu 1955 yang memberikan kewenangan penuh kepada Konstituante untuk melakukan amandemen dalam rangka merumuskan kembali UUD yang paling tepat untuk Indonesia ke depan berakhir dengan kegagalan. Situasinya bisa dijelaskan ketika pada 14 Maret 1957, Presiden Soekarno sebagai Penguasa Perang Tertinggi menjelaskan keadaan negara dalam situasi darurat perang. Presiden Soekarno melakukan kewenangan dengan memaksakan pembentukan Kabinet Juanda dengan status sebagai kabinet kerja yang tidak terkait dengan partai-partai politik. Walau disebut sebagai kabinet non-politik, kenyatannya perwakilan partai-partai terdapat juga di kabinet

tersebut kecuali wakil dari tiga partai politik yakni: Partai Masyumi, Partai Katolik, dan PSI.

Sikap pemerintah yang memaksakan pembentukan kabinet melahirkan kekecewaan baru baik di situasi politik pusat maupun kekecewaan di tingkat daerah tentu saja sangat tidak bisa diterima oleh partai-partai politik yang berbasis massa tetapi tidak mendapat tempat di kursi kabinet. Maka semakin menguat pula tuntutan supaya Kabinet Djuanda sesegera mungkin mundur dan dinyatakan tidak berkuasa lagi dalam hitungan lima hari, dan supaya sesegera mungkin membentuk kabinet baru yang kelak akan dipimpin sebagai formatur oleh dua orang tokoh yang dianggap masih terpercaya dan netral untuk semua kalangan yakni Sri Sultan Hamengkubuwono IX dan bapak Proklamator Mohammad Hatta. Situasi politik yang sangat mengecewakan itu diperparah oleh munculnya sejumlah pemberontakan di tanah air seperti dilakukan oleh Pemerintah Revolusioner Republik Indonesia (PRRI) di Bukit Tinggi dan Dewan Manguni di Sulawesi Utara. Pemberontakan PRRI malah ada dugaan melibatkan sejumlah tokoh Masyumi dan PSI diantaranya adalah Moh. Natsir, Sjafruddin Prawiranegara, Burhanuddin Harahap, dan Soemitro Djojohadikoesoemo. Beberapa pemberontakan dapat dengan cepat ditangani oleh militer. Situasi tersebut melahirkan struktur politik baru yang dikendalikan oleh Presiden Soekarno dan pimpinan militer. Kekuasaan ini diperkuat dengan pengambil-alihan seluruh milik Belanda pada bulan Desember 1957. Kondisi ini menandai berakhirnya demokrasi liberal dan melemahnya partai politik dan parlemen yang digantikan oleh kehadiran Demokrasi Terpimpin.

Dalam situasi politik nasional yang semakin tidak terkendali, situasi perdebatan sangat tajam sedang terjadi dalam sidang-sidang di Dewan Konstitutante antara usulan dari penganut ideologi nasionalis yang menginginkan kembali ke UUD 1945 versus penganut ideologi Islam yang meminta sesegera mungkin dilakukan perubahan UUD supaya dikembalikan Piagam Djakarta termasuk tujuh kata dalam sila pertama Pancasila versi Piagam Djakarta. Sebanyak tiga kali pemungutan suara terhadap dua aliran besar tersebut dilakukan, yakni pemungutan suara pertama pada 30 Mei 1959 dengan hasil 269 suara pendukung ideologi nasionalis dan 199 suara pendukung ideologi Islam. Penghitungan suara

tersebut tidak menghasilkan keputusan karena pemenang harus meraih sekurang-kurangnya sejumlah 2/3 suara dari sejumlah 474 anggota yang hadir. Pemungutan suara kedua dilakukan pada 1 Juni 1959 dengan hasil sejumlah 201 suara setuju dengan perubahan versi Piagam Djakarta dan sejumlah 265 suara menolak perubahan sehingga meminta kembali ke UUD 1945. Hasilnya belum juga bisa ditetapkan sesuai dengan persyaratan sekurang-kurangnya 2/3 suara dari yang hadir. Pemungutan suara ketiga dilakukan pada 2 Juni 1959 secara terbuka dengan hasil 263 suara mendukung kembali ke UUD 1945 dan 203 menginginkan kembali ke Piagam Djakarta. Suara sah yang dibutuhkan untuk menentukan pemenang diantara dua ideologi tersebut adalah adalah 312 suara.

Dengan tidak berhasilnya sidang konstituante memutuskan UUD yang dibutuhkan untuk Indonesia maka perpecahan politik nasional yang semakin tajam menjadi sangat dikhawatirkan. Kepala Staf Angkatan Darat mengeluarkan perintah untuk melarang semua kegiatan-kegiatan yang berbau politik dan mengupayakan negara berada dalam situasi lebih tenang melalui peraturan Prt/Peperpu/040/1959 tertanggal 3 Juni 1959. Presiden Soekarno pun mengambil alih kebijakan penting yang kemudian akan menjadi sejarah panjang Republik Indonesia hingga saat penulisan buku ini, yakni keluarga Dekrit Presiden pada 5 Juli 1959 yang menegaskan kembali berlakunya UUD 1945. Isi lain dari dekrit tersebut adalah pernyataan Presiden untuk membubarkan Konstituante yang telah gagal dan UUDS 1950 dinyatakan tidak berlaku lagi, selain itu perlunya pembentukan MPRS dan DPAS dalam waktu sesegera mungkin. Demikian bunyi lengkap Dekrit Presiden 5 Juli 1959 tersebut:

*DEKRIT PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA PANGLIMA
TERTINGGI ANGKATAN PERANG TENTANG
KEMBALI KEPADA UNDANG-UNDANG DASAR 1945*

Dengan Rakhmat Tuhan Yang Maha Esa

*KAMI PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA/PANGLIMA
TERTINGGI ANGKATAN PERANG*

Dengan ini menjatakan dengan chidmat:

Bahwa andjuran Presiden dan Pemerintah untuk kembali kepada Undang-Undang dasar 1945, jang disampaikan kepada segenap rakjat Indonesia dengan Amanat Presiden pada tanggal 22 April 1959, tidak memperoleh keputusan dari Konstituante sebagaimana ditentukan dalam Undang-Undang dasar Sementara;

Bahwa berhubung dengan pernjataan sebagian terbesar Anggota-anggota Sidang Pembuat Undang-undang Dasar untuk tidak menghadiri lagi sidang, Konstituante tidak mungkin lagi menjelesaikan tugas yang dipertjajakan oleh Rakjat kepadanya;

Bahwa hal jang demikian menimbulkan keadaan ketatanegaraan jang membahayakan persatuan dan keselamatan Negara, Nusa dan Bangsa, serta merintanggi pembangunan semesta untuk mentjapai masjarakat jang adil dan makmur;

Bahwa dengan dukungan bagian terbesar Rakjat Indonesia dan didorong oleh kejakinan kami sendiri, kami terpaksa menempuh satu-satunya djalan untuk menjelamatkan Negara Proklamasi;

Bahwa kami berkejakinan bahwa Piagam Djakarta tertanggal 22 Juni 1945 mendjiwai Undang-undang-Dasar 1945, dan adalah merupakan suatu rangkain-kesatuan dengan Konstitusi tersebut; Maka atas dasar-dasar tersebut di atas,

**KAMI PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA/PANGLIMA
TERTINGGI ANGKATAN PERANG**

Menetapkan pembubaran Konstituante;

Menetapkan Undang-undang-Dasar 1945 berlaku lagi bagi segenap Bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia terhitung mulai hari tanggal penetapan Dekrit ini, dan tidak berlakunja lagi Undang-undang-Dasar Sementara;

Pembentukan Madjelis Permusjawaratan Rakjat Sementara, jang terdiri atas Anggota-anggota Dewan Perwakilan Rakjat ditambah dengan utusan-utusan dari daerah-daerah dan golongan-golongan serta pembentukan Dewan Pertimbangan Agung Sementara, akan diselenggarakan dalam waktu jang sesingkat-singkatnja.

*Ditetapkan di: Jakarta pada tanggal: 5 Juli 1959
Atas nama Rakjat Indonesia*

**PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA/PANGLIMA TERTINGGI
ANGKATAN PERANG
SOEKARNO.**

Dekret Presiden menjadi sejarah penting bagi Indonesia ke depan karena menggunakan UUD 1945 sebagai UUD yang sah. Situasi politik nasional yang sangat tidak stabil diakhiri dengan kembali ke sistem presideniil sebagaimana diamanatkan dalam UUD 1945. Tetapi keadaan itu tidak menciptakan kewenangan partai politik yang semakin baik, bahkan kekuasaan presiden menjadi semakin kuat tanpa demokrasi dengan istilah yang digunakan sebagai Demokrasi Terpimpin. Dan akhirnya memang kewenangan partai politik dalam arti seluas-luasnya untuk bersaing memperebutkan kekuasaan melalui pemilihan umum menjadi hilang. DPR menjadi alat dan dibawah kontrol pemerintahan eksekutif. Kewenangan DPR diatur lewat penetapan Presiden bukan melalui sebuah Undang-undang. Kita sebut misalnya Penetapan Presiden (Penpres) Nomor 1 Tahun 1959 yakni mengembalikan kewenangan DPR untuk dijalankan sesuai tugas dan kewenangannya sebagaimana disebutkan menurut UUD 1945.

Menyimak pidato Presiden Soekarno pada 17 Agustus 1959, Presiden mengemukakan bahwa program dan agenda perubahan yang dijalankan adalah untuk melaksanakan Demokrasi Terpimpin. Dalam pidato yang dikenal dengan Manifesto Politik (Manipol) tersebut, Soekarnomenegaskan untuk membuat sistem liberalisme dan menempatkan Demokrasi Terpimpin dan Ekonomi Terpimpin dalam mengelola negara Indonesia. Pengelolaan Demokrasi Terpimpin dan Ekonomi Terpimpin tersebut dikelola dengan tatan baru yang diberi istilah *retooling for the future*. *Retooling* tersebut harus menjadi alat perjuangan semua lembaga dan badan kekuasaan termasuk di lembaga parlemen sebagaimana disampaikan oleh Presiden Soekarno:

“Di bidang legislatif saja harap *retooling* juga dijalankan terus: siapa yang tidak bersumpah setia kepada Undang-Undang dasar 1945 dikeluarkan dari DPR; siapa yang ikut pemberontakan, dipetjat dari DPR dan akan dihukum. Siapa yang tidak mengerti apa makna “kembali kepada Undang-Undang Dasar ‘45”, sebenarnya sebaiknya keluar saja dari DPR. [...] Hanja dengan *retooling* diri yang demikian itulah, DPR akan dapat mendjadi alat pembangunan, alat perjuangn, alat Revolusi.”

Kekuasaan yang besar terhadap seluruh lembaga negara termasuk parlemen membuat keberadaan partai politik menjadi tidak bermakna sama sekali. Padahal sebagaimana dipahami bahwa partai politik menjadi sarana penyambung kehendak dan maksud berbagai aliran politik yang bertumbuh di masyarakat untuk bersaing meraih kekuasaan. Kesempatan persaingan itu diperoleh dalam sebuah forum bernama pemilihan umum yang oleh rakyat akan sangat menentukan partai-partai apa saja atau siapa saja kandidat-kandidat yang dianggap oleh rakyat kelak akan layak menjadi pemimpinnya. Selain itu fungsi pemilihan umum yang paling penting adalah pemilihan umum menjadi ruang kepada seluruh warga negara untuk menolak kandidat-kandidat atau partai-partai politik yang dianggap tidak sesuai dengan kehendak dan maksud warga negara. Fungsi-fungsi dan peran partai politik dalam mengagregasi kepentingan publik kemudian dibawa dalam sebuah forum nasional bernama lembaga parlemen sesuai dengan jumlah kursi masing-masing partai politik. Kesempatan bagi partai-partai politik untuk mengusung ide-ide publik untuk disampaikan di lembaga legislatif. Tetapi dimasa Orde Lama dengan situasi politik yang sangat tidak stabil, pemilihan umum hanya pernah diadakan satu kali yakni pada tahun 1955. Partai politik pun sesudah Dekrit Presiden menjadi tidak bermakna sama sekali sampai berakhirnya kekuasaan Orde Lama oleh aksi protes mahasiswa. Babak baru politik nasional termasuk dalam urusan partai politik dimulai dengan lahirnya pemerintahan Orde Baru yang menggantikan pemerintahan Orde Lama selama 21 tahun sejak 1945 hingga 1966. Banyaknya jumlah partai politik saat itu dapat dikatakan bahwa pada era reformasi ini inengulangi masa awal kemerdekaan sampai dengan tahun 1950-an, di mana jumlah partai politik begitu banyak.

Jika melihat keberadan partai politik yang cukup banyak yang terlihat dari pemilihan umum tahun 1955, maka bisa direfleksikan bahwa kehadiran partai-partai tersebut merupakan cerminan dari struktur masyarakat Indonesia yang berkarakter heterogen. Dalam ciri masyarakat heterogen bisa dipahami bahwa sejumlah ideologi politik dan sejumlah aliran politik akan hadir untuk menjadi jembatan penyampaian aspirasi-aspirasi warga negara. Tentu saja dalam konteks Indonesia dan pada umumnya negara-negara yang memiliki tingkat heterogen yang tinggi maka akan muncul jumlah partai yang cukup banyak dengan aliran politik dan ideologi politik

masing masing. Dalam kajian dua pemikir politik Indonesianis seperti Herbert Feith dan Lance Castle memberi analisis atas masyarakat politik Indonesia pasca kemerdekaan yakni tahun 1945 hingga 1965. Dalam kajian Feith dan Castel ditemukan bahwa masyarakat politik Indonesia dibagi dalam lima aliran yang satu sama lain tidak utuh berdiri sama sekali tetapi memiliki irisan-irisan dengan yang lain. Kelima aliran politik tersebut adalah aliran politik Islam yang mendasarkan diri pada paham-paham dan ajaran-ajaran dalam Islam, lalu aliran Nasionalisme Radikal yang melihat bahwa isu-isu nasionalisme kebangsaan sebagai Indonesia menjadi satu-satunya maksud keberadaan partai politik yang harus paling utama diupayakan. Sementara aliran politik lain adalah komunisme yang secara tulen diusung oleh Partai Komunis, lalu juga ada aliran Sosialisme Demokrat yang membawa isu-isu sosialisme namun dipengaruhi oleh isu-isu yang sudah berdiri secara demokratis. Aliran kelima adalah Tradisionalisme Jawa yang melihat bahwa ide-ide tradisional yang tumbuh di desa-desa di pulau Jawa yang sudah hidup turun temurun menjadi isu politik yang dianggap tepat untuk diperjuangkan dan diusung dalam kampanye-kampanye politik.

BAB V

PARTAI POLITIK DI ERA ORDE BARU

1. PENGANTAR

Periode pemerintahan kedua dalam sejarah politik Indonesia terjadi setelah 21 tahun Indonesia merdeka. Berakhirnya periode pemerintahan Orde Lama yang sangat ideologis dengan kondisi politiknya sangat dinamis bahkan cenderung disibukkan oleh hiruk pikuk kepentingan politik praktis partai politik dan pertarungan ideologi menandai lahirnya babak baru yakni Orde Baru. Kelahiran Orde Baru dianggap sebagai jawaban atas situasi dalam negeri yang sepanjang periode Orde Lama jatuh secara ekonomi dan tidak stabil oleh pertikaian partai-partai politik, dan diakhiri dengan peristiwa G30S/PKI tahun 1965 yang membuat sejumlah jenderal diculik dan dibunuh. Sebuah revolusi kebangsaan yang mengubah wajah Indonesia menjadi wajah baru yang diperintah oleh seorang Jenderal militer Presiden Soeharto.

Harapan terpenting warga negara dari segi politik tentu saja mengembalikan harkat dan martabat partai politik ke jalur lebih demokratis. Sebagaimana sudah disebutkan dalam topik terkait Orde Lama sebelumnya, kekuasaan Presiden seumur hidup dengan istilah Demokrasi Terpimpin telah mematikan semua urusan politik terkait dengan partai-partai politik. Padahal dalam sebuah sistem demokrasi yang benar, hanya melalui partai politiklah warga negara bisa masuk ke sebuah organisasi yang mengurus isu-isu politik kenegaraan dan bersaing kelak dalam pemilihan umum. Sepanjang tahun sejak pemilu 1955 hingga berakhirnya pemerintahan Orde Lama tahun 1966 tidak pernah lagi terwujud harapan partai politik bersaing memperebutkan kekuasaan untuk pergantian kekuasaan melalui pemilihan umum.

Padahal dalam pemaknaan yang sebenarnya, sekedar mengulang kembali materi tentang partai politik dan fungsi-fungsi yang diperankannya, fungsi partai politik berada di posisi sentral untuk menjadi jembatan penghubung antara warga negara dengan pemerintah yang sedang berkuasa. Partai politik akan melakukan fungsi agregasi yakni fungsi yang

mendorong ide-ide dan program-program terpenting dan paling dibutuhkan riil oleh dari warga negara terhadap para pemimpinnya. Agregasi ide-ide tersebut kemudian akan menjadi masukan bagi partai-partai sebagai perpanjangan tangan warga negara untuk kemudian dirumuskan menjadi ide-ide kebijakan yang akan disampaikan kepada pemerintah. Kemampuan partai-partai meyakinkan pemerintah atas ide-ide dan harapan-harapan riil warga negara terhadap para pemimpinnya akan diperjuangkan dalam rapat-rapat dengan pemerintah di badan legislatif. Termasuk tentu saja akan menjadi gagasan bagi setiap partai politik yang akan mengundang penilaian dari publik terhadap partai-partai mana saja yang sesungguhnya benar-benar berpihak kepada kepentingan rakyat. Hasil dari penilaian warga negara itu dalam peradaban yang lazim sesuai substansi demokrasi akan diperoleh dari jumlah dukungan publik terhadap setiap partai politik dan calon-calon yang diusungnya kelak dalam pemilihan umum.

Mengapa partai politik menjadi selalu penting termasuk dalam konteks Indonesia, karena memang keberadaan partai politik sejak sangat awal diisi oleh sekelompok orang yang terorganisir secara stabil untuk tujuan merebut atau mempertahankan kekuasaan pemerintahan. Di dalam partai politik berkumpul para aktivis politik yang berusaha menguasai kekuasaan pemerintahan dengan cara merebut dukungan warga negara pemilih yakni suara rakyat melalui persaingan dengan golongan-golongan lain yang memiliki ideologi atau program yang berbeda. Kelompok politik dalam partai politik ini kelak berharap mengikuti pemilihan umum sebagai jalan menempatkan calon-calonnya menduduki jabatan-jabatan publik .

Apa upaya yang selalu dilakukan oleh partai politik untuk merebut simpati pemilih? Tentu saja partai-partai politik akan melakukan fungsi-fungsi utama kepartaian masing-masing. Sejumlah fungsi yang umum sebagaimana sudah disebutkan di bab awal buku ini bisa kita ulangi sekilas untuk melihat kembali betapa pentingnya peran dan keberadaan partai politik bagi warga negara. Bagi seluruh negara-negara yang demokratis atau mengarah ke arah semakin demokratis, sejumlah fungsi partai politik bisa disebutkan antara lain, *pertama*, fungsi partai politik sebagai sarana komunikasi politik yang menuntut kemampuan setiap partai politik menyalurkan aspirasi-aspirasi warga negara dan mengelola kesimpangsiuran pendapat dan ide yang selalu muncul di tengah warga negara. Partai

politik menjadi wadah penggabungan aspirasi-aspirasi yang senada dari seluruh warga negara (*interest aggregation*) untuk kelak dapat dirumuskan secara terstruktur untuk menjadi gagasan yang disampaikan (*interest articulation*).



Surat Perintah Sebelas Maret dari Presiden Soekarno kepada Letjen Soeharto
(Foto:merdeka.com)

Kedua, partai politik juga berfungsi sebagai sarana untuk mensosialisasikan isu-isu dan kebijakan-kebijakan politik. Dalam upayanya untuk mendapatkan dukungan luas dari masyarakat pemilih maka partai politik akan selalu berupaya menunjukkan diri sebagai pejuang kepentingan umum. Maka mau tidak mau partai politik harus mendidik dan membangun orientasi pemikiran anggotanya dan tentu juga dan masyarakat luas yang diharapkan akan menjadi pemilih partai itu kelak sehingga warga negara dimaksud menjadi sadar akan tanggungjawabnya sebagai warga negara. Proses tersebut dinamakan sosialisasi politik yang wujud nyata dapat berbentuk ceramah penerangan, kursus kader, seminar dan lain-lain. Bahkan dalam pemahaman yang lebih mendalam sosialisasi politik dapat dimaknai sebagai upaya partai politik untuk menanamkan ke dalam diri masyarakat luas supaya lebih mendalam di benak warga negara apa yang sesungguhnya yang menjadi ideologi, visi dan kebijakan strategis partai politik kepada masyarakat pemilih. Pengetahuan itu menjadi sangat penting

supaya warga negara sejak sangat awal sudah memiliki sejenis prapemahaman kelak dalam masa pemilihan umum terkait partai-partai yang cocok dengan konstituen. Kesulitan terbesar warga negara adalah tidak mengenal partai-partai politik yang sedang bersaing sehingga ketika tiba masa pemilihan umum mereka enggan atau tidak merasa perlu untuk hadir ke bilik suara di Tempat Pemungutan Suara (TPS), atau jika pun datang tidak jarang warga negara sembarang mencoblos saja atau bahkan mereka menjadi pihak yang sangat mungkin tergoda untuk terlibat dalam politik uang untuk memilih salah satu partai atau kandidat tertentu.

Ketiga, fungsi yang lain dari partai politik bisa disebutkan sebagai sarana untuk melakukan rekrutmen politik dengan tujuan mencari dan mengajak warga negara yang dianggap berbakat untuk ikut terlibat dalam urusan-urusan politik melalui keterlibatan sebagai anggota partai dengan aktif berpolitik sebagai anggota partai politik tersebut (*political recruitment*). Upaya ini merupakan suatu usaha untuk memperluas partisipasi politik. Fungsi rekrutmen ini sangat cocok diarahkan kepada generasi muda khususnya mereka yang memiliki potensi untuk terlibat lebih jauh dalam urusan politik praktis, sehingga generasi muda yang lain bisa dilibatkan dalam isu-isu politik. Jika generasi muda menjadi tidak peduli atau tidak mau tahu dengan politik, maka keberlangsungan proses demokrasi bisa berubah menjadi hanya urusan sekelompok orang saja yang tentu sangat tidak diinginkan oleh sistem negara demokratis. Generasi muda akan menjadi penerus tongkat estafet perjalanan politik setiap negara yang akan melahirkan regenerasi kepemimpinan baru di dalam struktur bernegara kelak baik di internal partai politik itu sendiri maupun dalam jabatan-jabatan publik kenegaraan.

Fungsi *keempat* dari partai politik bisa disebutkan sebagai sarana mengelola konflik yang terjadi di kalangan masyarakat. Pertikaian social di kalangan warga negara khususnya di negara-negara yang tingkat heterogenitasnya sangat tinggi seperti Indonesia akan sangat mungkin terjadi konflik antar warga negara. Konflik tersebut bisa jenisnya bermacam-macam dan lokasinya di berbagai wilayah. Tingkat heterogenitas yang sangat tinggi membuat gesekan-gesekan antar warga negara juga akan semakin sensitive, entah karena isu agama, isu suku, isu kesenjangan sosial, isu latar belakang, dan banyak isu lain yang sangat

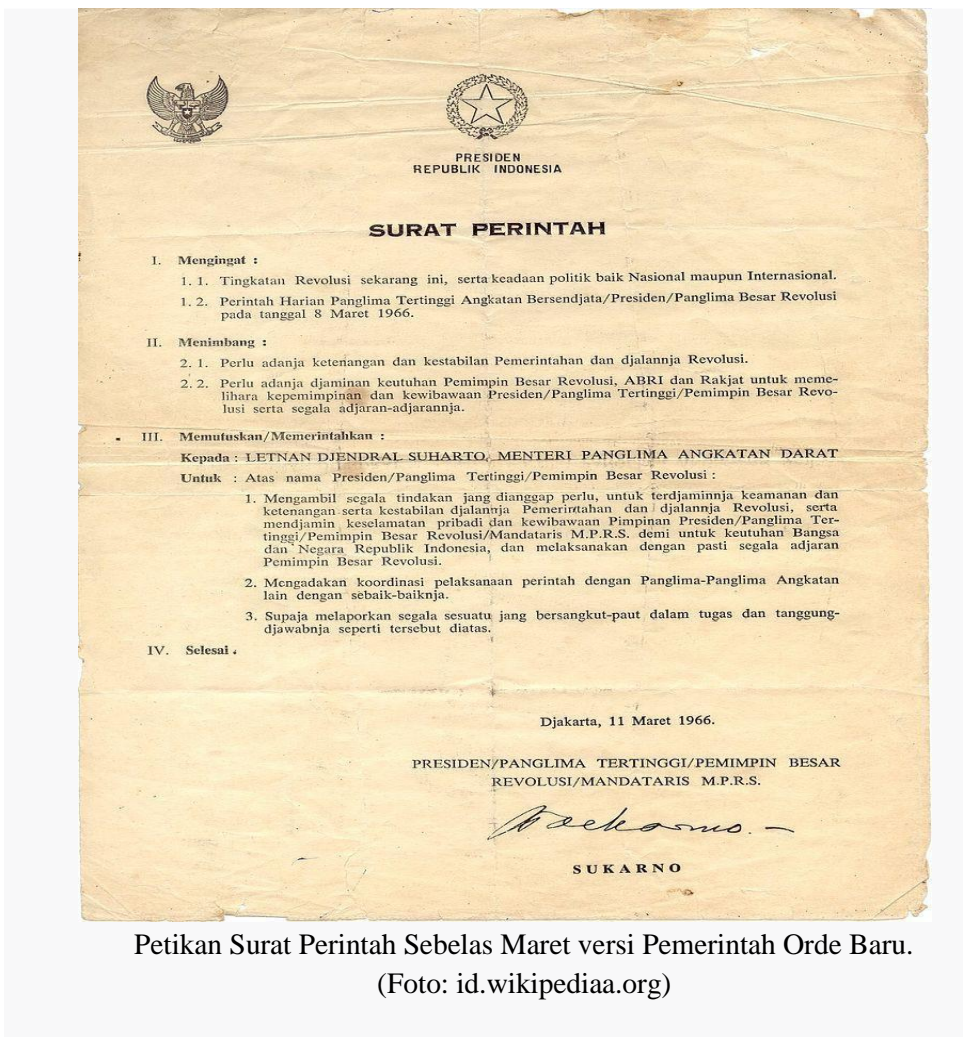
mungkin menjadi penyebabnya. Dalam isu agama misalnya kalangan minoritas sangat mungkin selalu merasa terhambat atau sengaja dipersulit untuk membangun rumah ibadat; atau dari segi kesenjangan sosialmisalnya sangat mungkin terlihat bahwa kalangan pendatang lebih sejahtera hidupnya karena lebih bekerja keras dibandingkan dengan penduduk setempat yang semakin ketinggalan dan terperangkap dalam kemiskinan ekonomi. Banyak sekali isu-isu sosial yang bisa menjadi penyebab munculnya konflik sosial. Dalam situasi masyarakat yang mengalami konflik-konflik demikian, fungsi partai politik hadir untuk turut mengelola konflik yang menjadi jembatan penghubung antar kepentingan. Selain sebagai jembatan penghubung, partai politik juga bisa menjadi solusi bagi kalangan yang lemah untuk memberi harapan sehingga hak-hak dan harapan warga negara yang sedang bertikai yang disebabkan oleh ketidakadilan akan mendapatkan jawaban dan harapan.

Dalam mengelola konflik sosial, partai politik bisa menjadi sarana bagi wara negara untuk memperjuangkan isu-isu konflik tersebut baik ke tataran sosial masyakat maupun ketika kaitannya dengan kebijakan pemerintah. Misalnya pertikaian sosial yang selalu terjadi dalam urusan air bersih untuk urusan rumah tangga di sebuah daerah yang selalu bermasalah setiap kali musim kemarau yang panjang maka sangat mungkin kehadiran partai politik untuk turut mengelola konflik dengan menjadi jembatan solusi ke tingkat kementerian terkait sehingga konflik sosial berakhir karena kehadiran negara sebagai pemberi solusi. Setidaknya deggan empat fungsi sederhana partai tersebut maka kehadiran partai politik di masa Orde baru menjadi sebuah tuntutan. Pemerintahan Orde Baru yang memegang kendali spasca persitiwa revolusi yang gagal pada 30 September 1965 (G/30S PKI) memastikan keamanan dan ketertiban dalam negeri terjamin dahulu. Dalam situasi negeri yang lebih stabil, maka tentu saja kehadiran dan pentingnya keterlibatan partai politik menjadi sangat diperlukan.

2. LAHIRNYA KEMBALI PARTAI POLITIK

Sejarah lahirnya partai politik di Orde Baru tidak terlepas dari situasi politik yang memang menuntut kehadiran partai-partai politik saat itusegera ditata. Namun mengingat peristiwa revolusi G30S PKI/1965. Dalam

situasi negara yang sangat sulit baik secara politik maupun ekonomi dalam negeri membuat gelombang demonstrasi juga mulai menghampiri pemerintahan Presiden Soekarno pada akhir 1965. Sebuah kesulitan karena Presiden menolak untuk membubarkan PKI yang dituduh sebagai dalang penculikan berdarah 30 September, sementara kekecewaan masyarakat yang lain karena rontoknya perekonomian yang mencatat inflasi mencapai 650%.



Legalitas kelahiran pemerintahan Orde Baru bisa dijejakkan sejak terbitnya Surat Perintah Sebelas Maret (Supersemar) tahun 1966 yang ditandatangani oleh Presiden Soekarno. (Dalam perjalanan sejarah

kemudian diduga terdapat sejumlah versi Supersemar, tetapi yang selalu dipakai adalah Supersemar versi dari Pemerintah Orde Baru.) Kelahiran Orde Baru dimaksudkan untuk menjalankan pemerintahan berdasarkan koreksi dari perjalanan sejarah pemerintahan di Orde lama dengan menggunakan bahasa Orde Baru sebagai upaya meletakkan kembali seluruh kehidupan warga negara untuk melaksanakan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 secara murni dan konsekuen.

Jika merunut perihal kelahiran Supersemar, rangkaiannya bisa dirunut pada tanggal 11 Maret 1966 ketika sedang berlangsung Sidang Kabinet Dwikora yang dipimpin oleh Presiden Soekarno. Di tengah-tengah sidang yang sedang berlangsung, pengawal presiden melaporkan bahwa di sekitar istana telah berkumpul sejumlah pasukan yang tidak dikenal. Maka untuk mengantisipasi terjadinya peristiwa kenegaraan yang sungguh tidak diinginkan, lalu Presiden Soekarno meminta Wakil Perdana Menteri (Waperdam) II yakni Dr. Johannes Leimena untuk melanjutkan memimpin sidang. Dalam pertemuan di istana Bogor, tiga orang jenderal yakni Mayor Jenderal Basuki Rachmat, Brigadir Jenderal M. Yusuf, dan Brigadir Jenderal Amir Machmud meminta Presiden Soekarno menemui Presiden Soekarno dan meminta supaya presiden mengambil tindakan tegas untuk mengatasi keadaan nasional. Pertemuan ketiga jenderal itu dilakukan setelah mereka terlebih dahulu menemui Menteri Panglima Angkatan Darat dan Panglima Komando Operasi Pemulihan Keamanan dan Ketertiban (Pangkopkamtib) Letnan Jenderal Soeharto. Dalam sejarah yang beredar diperoleh informasi bahwa Presiden Soekarno menandatangani sebuah surat yang isinya memerintahkan Letnan Jenderal Soeharto bertindak untuk memastikan keamanan dalam negeri dan stabilitas pemerintahan sehingga keutuhan bangsa dan Negara tetap terjamin. Supersemar ini menjadi sangat menentukan perjalan sejarah Indonesia dalam kekuasaan pemerintahan Orde Baru selama 32 tahun kemudian.

Letnan Jenderal Soeharto juga melakukan tindak membubarkan Partai Komunis Indonesia beserta ormas-ormasnya yang menjadi salah satu dari tiga tuntutan rakyat (Tritura) yang diserukan oleh para demonstran yang dimotori oleh mahasiswa dalam kelompok Kesatuan Aksi Mahasiswa Indonesia (KAMI). Tiga tuntutan yang diserukan tersebut adalah: pembubaran Partai Komunis Indonesia (PKI)

yang dituduh sebagai dalang penculikan dan pembunuhan para jenderal dan sejumlah warga sipil, pembersihan Kabinet Dwikora dari unsur-unsur yang terlibat dalam peristiwa Gerakan 30 September 1965, penurunan harga-harga barang yang memang sangat melejit saat itu.

3. PENYEDERHANAAN PARTAI POLITIK

Dari pengalaman kekacauan politik di masa Orde Lama menjadi sumber pembelajaran bagi pemerintahan Orde Baru yang melihat bahwa biang kekacauan yang membuat stabilitas politik menjadi sangat terganggu di masa lalu adalah justru kehadiran partai-partai politik. Sangat kuat diduga bahwa partai politik memiliki peran yang sangat kuat dalam upaya perebutan kekuasaan politik di masa lalu. Sebut saja misalnya di masa Demokrasi Parlementer ketika pemerintahan dan kabinetnya selalu berganti dalam waktu yang hanya sebentar saja yang menimbulkan kegoncangan yang hebat dalam sistem pemerintahan bahkan ada yang hanya hitungan tiga bulan sebagai perdana menteri, semuanya diduga sebagai sumber dan asal muasalnya dari kehadiran partai politik. Selain itu dalam sejumlah diskusi di berbagai media dan seminar sangat hangat perdebatan perihal sistem pemerintahan yang demokratis dan membangun kembali struktur politik baru dengan merombak struktur politik yang sudah ada. Kecaman yang paling mendapat sorotan adalah kualitas dan kematangan politikdemokratis yang dimiliki oleh partai-partai politik yang dianggap sebagai sumber dari perpecahan politik tajam yang terjadi sebagai akibat dari ego sektoral partai yang hanya memperhatikan ideologi serta kepentingan masing-masing.

Maka langkah yang harus segera dilakukan menurut pemerintahan Orde Baru adalah melakukan penyederhanaan terhadap partai-partai politik yang sudah ada di masa Orde Lama. Proses itu diadakan setelah pemilihan umum pertama Orde Baru tahun 1971 ketika masih ada 10 partai peserta pemilu. Tetapi proses pemilahan itu sudah dimulai sebelum pemilu ketika dilakukan pengelompokan terhadap partai-partai kecuali Golongan Karya (Golkar) sebagai organisasi politik yang dibentuk oleh pemerintah sebagai satu-satunya partai milik pemerintah sepanjang masa Orde Baru berkuasa selama 32 tahun. Misalnya, pada 9 Maret 1970 telah dibentuk Kelompok Demokrasi Pembangunan yang isinya terdiri dari lima partai politik yakni

PNI, Partai Katholik, Parkindo, IPKI, dan Murba. Selanjutnya pada tanggal 13 Maret 1970 terbentuk kelompok Persatuan Pembangunan yang meliputi empat partai politik yakni: NU, PARMUSI, PSII, dan Perti.



Sepuluh partai politik tahun 1971. (Foto: kompas.com)

Fusi resmi terhadap ke sembilan partai politik barulah diadakan pasca Pemilu 1971 karena partai politik diduga sebagai sumber yang selalu mengganggu stabilitas pemerintahan dan benar saja sepanjang pemerintahan Orde Baru tidak pernah mendapat gangguan serius dari keberadaan partai politik. Tentu saja gagasan tersebut menimbulkan keriuhan politik antara pihak yang mendukung dan menolak karena gagasan itu akan membatasi kebebasan partai politik yang menjadi salah satu substansi demokrasi yakni kebebasan bagi warga negara untuk membentuk partai politik untuk terlibat dalam isu-isu politik dan bersaing dalam setiap pemilihan umum. Tetapi keberatan para pendukung demokrasi tersebut tidak membuat pemerintah mengubah pikirannya karena yang paling diutamakan pemerintahan Orde Baru sejak sangat awal adalah stabilitas nasional dalam berbagai bidang termasuk dalam bidang politik. Kata STABILITAS menjadi jargon atau kata sakti dan selalu menjadi acuan dan rujukan pemerintahan Orde Baru walaupun tindakan yang mendukung stabilitas itu sangat bertentangan dengan ide utama dari demokrasi yang mengangungkan martabat manusia setiap orang termasuk dalam urusan-urusan politik kenegaraan. Salah satu diantara ide demokrasi tersebut adalah kebebasan bagi seluruh warga negara untuk membentuk organisasi politik atau partai politik dalam upaya

terlibat dalam politik kenegaraan dalam rangka persaingan memperebutkan kekuasaan. Demi sebuah maksud menciptakan stabilitas nasional, tindakan apapun akan dilakukan oleh pemerintah termasuk melakukan fusi terhadap partai-partai politik dan tindakan itu berlangsung hingga akhir masa kekuasaan pemerintahan Orde Baru. Tindakan melakukan fusi/penyederhanaan partai politik dilakukan pada 5 Januari 1973 yang kemudian mendapat legalitas melalui Undang-Undang No. 3/1975 tentang Partai Politik dan Golongan.

Tindakan pemerintah untuk melakukan penyederhanaan partai politik di masa Orde Baru pertama-tama ditandai dengan dibubarkannya PKI pada tanggal 12 Maret 1966 sebagai langkah awal pemerintah untuk selanjutnya melakukan upaya-upaya pembinaan terhadap partai-partai politik. Kekuatan pemerintahan Orde Baru semakin terlihat ketika peranan militer terlibat sangat kuat mendukung pemerintahan. Salah satu diantaranya ketika pada tanggal 8 Desember 1967 ketika Presiden Soeharto dihadapan pimpinan seluruh sepuluh partai politik (termasuk Golkar) dengan tegas meminta supaya dalam rangka menuju Pemilihan Umum tahun 1971 masing-masing partai politik mulai menata diri masing masing dan membuat pengelompokan partai-partai. Presiden Soeharto memerintahkan supaya setiap partai politik masuk dalam kelompok-kelompok dengan merekatkan identitas-identitas partai politik yang lebih sama.

Dihadapan pimpinan dari sepuluh partai politik (termasuk Golkar), Presiden Soeharto sangat tegas memberi ancaman kepada seluruh partai politik supaya sesegera mungkin mengelompokkan diri sehingga kampanye di Pemilihan Umum 1971 menjadi lebih mudah tanpa masing-masing partai kehilangan kesejatan identitasnya. Partai-partai yang tidak mematuhi perintah ini diancam akan dibubarkan dengan paksa oleh pemerintah. Tentu saja tindakan pemerintah yang mengancam partai-partai politik seperti ini bertolak belakang dengan maksud demokrasi yang justru memberi kebebasan kepada setiap orang untuk membentuk partai politik dan setiap partai politik diperkenankan mengikuti pemilihan umum sebagaimana dipersyaratkan oleh undang-undang yang mengaturnya untuk saling bersaing memperebutkan kekuasaan politik. Tindakan Presiden Soeharto di masa itu patut disimpulkan bertentangan dengan asas-asas dan prinsip utama demokrasi.

Pemerintah melakukan tindakan penyederhanaan itu dengan melakukan pengelompokan terhadap partai-partai yang ada. Pemerintah menyebutnya dalam tiga golongan partai, golongan pertama disebut dengan partai-partai yang ideologinya beraliran spiritual material yakni partai-partai yang titik berat programnya menitikberatkan pengembangan urusan-urusan spiritual/urusan rohani. Ke dalam kelompok ini mestinya masuk seluruh partai-partai yang terkait dengan unsur-unsur agama dan sejenisnya tetapi juga partai itu terlibat dalam urusan-urusan fisik material untuk urusan kebutuhan hidup riil sebagai manusia. Kelompok kedua adalah partai-partai yang beraliran Nasionalis yang digolongkan sebagai aliran partai-partai yang fokus dari program-programnya lebih kepada urusan-urusan material atau fisik jasmaniah untuk pembangunan bangsa dan manusia Indonesia tetapi tidak mengabaikan urusan-urusan rohani juga. Artinya dalam program kerja yang selalu berurusan dengan kebijakan-kebijakan teknis kenegaraan yang riil dan fisik jasmaniah, selalu juga partai-partai ini tidak melupakan urusan-urusan yang berkaitan dengan spiritual rohani.

Sebenarnya ada kelompok ketiga yakni kelompok kekarya, yakni partai-partai yang kerja-kerja dan programnya murni berurusan dengan karya-karya urusan kebangsaan dan kenegaraan. Partai dalam kelompok ketiga ini tidak menyebut dirinya sebagai aliran yang berkaitan dengan material atau spiritual tetapi kelompok yang memang secara khusus dimiliki oleh pemerintah, yang sandaran utama partai ini bukan material dan bukan spiritual tetapi murni menggunakan ideologi Pancasila sebagai semangat dan program kerjanya. Memang membingungkan adanya kelompok ketiga ini, karena ternyata yang masuk dalam kelompok ketiga ini bukan partai-partai politik tetapi hanya sebuah organisasi politik bernama Golongan Karya yang dibentuk oleh pemerintah Orde Baru tetapi menjadi kekuatan politik yang sudah ikut dalam Pemilihan Umum sejak tahun 1971 yang peran dan fungsi serta keterlibatannya dalam pemilihan umum sama persis dengan partai-partai politik termasuk dalam menghasilkan kursi di lembaga parlemen. Maka dalam arti ini, Golongan Karya harus dikatakan juga sebagai partai politik walaupun pemerintah Orde Baru tidak pernah menyebutnya sebagai partai politik. (Golongan

Karya secara resmi dinamai sebagai partai politik legalnya baru ada sejak tahun 1999 ketika lahir Era Reformasi.)



Dua partai politik hasil fusi 1973 dan satu Golongan Karya sebagai peserta pemilu sepanjang Orde Baru. (Foto: google.co.id)

Ide memaksakan bergabungnya partai-partai politik ke dalam satu kelompok partai baru tentu saja merusak identitas dari masing-masing partai menjadi kacau balau. Setiap partai yang sejak awal berdiri dengan ideologi, visi-misi partai dan program kerja masing-masing untuk meraup suara dari pemilih menjadi rusak karena masing-masing partai yang sejatinya harus saling bersaing untuk mencari simpati pemilih malah dipaksa masuk dalam satu kubu yang tidak jelas. Tentu saja prinsip penyatuan pemaksaan demikian adalah salah satu kesalahan terbesar Orde Baru dalam sistem pemerintahannya yang otoriter kemudian sepanjang 32 (tiga puluh dua) tahun berkuasa karena merusak ideologi politik masing-masing partai ke dalam ideologi yang sangat kabur dan tidak jelas. Sebab bagaimanapun sejak sangat awal berdirinya masing-masing partai apalagi di negara yang sangat heterogen seperti Indonesia tentu saja akan sangat heterogen pula kelompok-kelompok dan kepentingan-kepentingan yang ada, dan karena itulah muncul sejumlah partai politik sebagaimana riil bisa ditemukan dalam Pemilihan Umum 1955. Heterogenitas itu adalah kekayaan sebuah negara dan cermin dari wajah Indonesia yang tidak akan pernah bisa dihapus apalagi dipaksa dihilangkan kecuali dipaksa disembunyikan atau ditolak oleh tangan besi kekuasaan yang otoriter.

Hasil dari tangan besi kekuasaan itu adalah fusi partai politik dengan tujuan memastikan jargon situasi stabilitas politik yang kondusif terwujud. Hasilnya lahirlah partai baru bernama Partai Persatuan Pembangunan (PPP)

sebagai kelompok partai-partai politik yang beraliran spiritual-material. Ada empat partai lama yang terpaksa harus bergabung dengan partai baru ini yakni Nahdlatul Ulama (NU), Partai Muslimin Indonesia (Parmusi), Partai Sarekat Islam Indonesia (PSII), dan Persatuan Tarbiyah Islamiyah (Perti). Satu lagi partai baru yang dipaksa lahir adalah Partai Demokrasi Indonesia (PDI) yang didalamnya terpaksa berkumpul partai-partai yang sudah ada sebelumnya yakni Partai Nasional Indonesia (PNI), Partai Kristen Indonesia (Parkindo), Partai Katolik, Partai Murba, dan Partai Ikatan Pendukung Kemerdekaan Indonesia (IPKI). Sementara kelompok kekaryaan diisi oleh satu-satunya partai yang baru dibentuk oleh pemerintahan Orde Baru yakni Golongan Karya (Golkar).

Terkait dengan Golkar bisa dijelaskan bahwa partai ini sudah ada sejak 1964 yang pemerintahan Orde Baru mengklaim sebagai sebuah organisasi dari orang-orang yang tidak turut berpolitik tetapi orang-orang yang lebih mengutamakan karya-karya sesuai latar belakang individu masing-masing, entah sebagai seorang nelayan, seorang tentara, seorang PNS, seorang pedagang, seorang akademisi, dan lain-lain. Dalam prakteknya orang-orang yang dianggap tidak berpolitik tersebut adalah orang-orang yang justru mengisi kursi-kursi di parlemen sebagai anggota DPR RI, sebagai kandidat-kandidat yang diusung oleh Golongan Karya dalam setiap kali pemilihan umum sepanjang masa Orde Baru, dan mereka menjadi kaki tangan pemerintah di setiap jenjang jabatan dan struktur-struktur pemerintahan termasuk menjadi gubernur, bupati-walikota dan anggota DPRD di provinsi dan kabupaten kota. Bahkan tentara dan kepolisian pun memiliki fraksi khusus di parlemen yakni Fraksi ABRI sebagai anggota DPR/MPR di masa Orde Baru. Sekali lagi ini adalah sebuah kecelakaan demokrasi yang serius ketika terjadi pembohongan ketika pemerintah mengklaim bahwa Golkar hanya organisasi yang tidak terkait dengan politik dan orang-orangnya tidak berurusan dengan politik padahal hasilnya menjadi penguasa politik sepanjang kekuasaan Orde Baru.

a. Golongan Karya (GOLKAR)

Kebijakan depolitisasi Pemerintahan Orde Baru tercantum dalam UU No. 3 Tahun 1975 tentang Partai Politik dan Golongan Karya yang dengan jelas menyebut bahwa Golkar tidak termasuk dalam kategori partai politik

melainkan hanya sekedar organisasi. Pasal 1 huruf (b) menyebutkan “Partai Politik adalah organisasi-organisasi kekuatan sosial politik yang bernama Partai Persatuan Pembangunan dan Partai Demokrasi Indonesia”. Huruf (c) “Golongan Karya adalah organisasi kekuatan sosial politik yang bernama Golongan Karya” sehingga Golkar tidak masuk dalam kategori partai politik dan tidak akan terkena dengan pembatasan-pembatasan terhadap keberadaan partai politik yang sedang diupayakan oleh pemerintahan Orde Baru. Tentu upaya ini adalah sebuah akal-akalan politik pemerintahan Presiden Soeharto. Upaya kebijakan berciri depolitisasi dilakukan Pemerintahan Orde Baru yakni dengan menerapkan pola “massa mengambang” (*floating mass*) untuk tujuan deparpolisasi.

Dengan istilah massa mengambang sama maknanya dengan membiarkan warga negara tidak ikut campur dengan urusan-urusan politik, supaya warga negara fokus dalam urusan-urusan yang berciri kekaryaan yakni karya-karya nyata sesuai dengan pekerjaan masing masing untuk menghidupi diri dan keluarga mereka supaya bisa membangun ekonomi negara yang lebih luas tanpa perlu masuk ke dalam salah satu dari kedua partai politik di atas. Tugas warga negara adalah membuat sebanyak mungkin karya-karya yang berfungsi untuk kepentingan diri sendiri dan kepentingan warga negara yang lebih luas, yang hasilnya lebih nyata dan dapat dinikmati dan dirasakan secara riil oleh warga negara. Menurut Pemerintahan Orde Baru, tugas-tugas kekaryaan seperti itu tidak akan mungkin diurus oleh partai politik. Urusan partai politik cukuplah ditangani oleh sejumlah orang saja tanpa perlu melibatkan masyarakat luas.

Dengan istilah massa mengambang maka warga negara yang luas tidak dilibatkan dalam urusan-urusan politik praktis yang dilakukan oleh partai politik. Tujuannya supaya masyarakat luas fokus bekerja dengan karya-karya yang riil, dan tidak melibatkan diri dengan urusan-urusan partai politik. Tentu saja peranan partai politik menjadi sangat lemah. Pola pelemahan partai politik adalah dengan melarang pembentukan pengurus partai ke tingkat kecamatan apalagi ke tingkat desa/kelurahan dan sel-sel yang lebih kecil. Keberadaan dan kepengurusan partai politik hanya boleh ada sampai tingkat kabupaten/kota saja. Warga negara yang tidak masuk partai politik hanya akan terlibat dalam masa pemilihan umum untuk memberikan suara. Kepengurusan partai politik PPP dan PDI yang hanya

sampai tingkat kabupaten/kota tentu dimaksudkan supaya partai menjauh dari dan tidak menjadi milik dari warga negara yang luas tetapi hanya menjadi milik segelintir orang saja. Kegiatan-kegiatan atas nama partai politik tidak pernah boleh dilakukan ke tingkat kecamatan dan ke tingkat desa hingga ke tingkat yang lebih rendah, entah itu kegiatan sosial, kegiatan keagamaan, kegiatan budaya, atau kegiatan apapun atas nama partai politik.



Kampanye GOLONGAN KARYA di masa Orde Baru.
(Foto:kumparan.com)

Berbanding terbalik dengan keberadaan Golongan Karya yang selalu ikut bersaing dalam setiap pemilihan umum sejak pemilu tahun 1971, tetapi oleh pemerintah tidak dikategorikan sebagai partai politik tetapi hanya sebuah organisasi politik non partai politik. Dengan klaim sebagai organisasi kekayaan non partai politik, Golkar bisa masuk ke segala lini termasuk lini yang paling kecil di kecamatan, desa-desa dan kelurahan bahkan hingga ke sel-sel paling kecil di RW dan RT dengan leluasa untuk melakukan karya-karya yang digagas oleh negara. Karena kedua partai politik tidak diijinkan masuk ke tingkat kecamatan dan level lebih rendah, maka Golkar dengan sangat leluasa dan sebagai satu-satunya organisasi politik yang atas nama negara yang dikenal oleh masyarakat luas. Apalagi keberadaan Golkar ditopang sangat dominan oleh dua kekuatan lain yakni Birokrasi dan Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (ABRI). Birokrasi negara bisa dipahami sebagai Lembaga-lembaga negara yang didalamnya

terdapat para Aparatur Sipil Negara (ASN) atau dulu disebut dengan Pegawai Negeri Sipil (PNS) dan pegawai pegawai lain yang seluruhnya mendapat penghasilan atau gaji dari anggaran negara dan yang tugas-tugasnya terkait dengan kepentingan negara. Warga negara yang bekerja di birokrasi pemerintahan terdapat di berbagai level mulai dari level pemerintahan pusat di kementerian-kementerian hingga ke tingkat RT/RW di level paling bawah. Sementara ABRI adalah alat pertahanan negara yang diberi wewenang oleh negara untuk memegang senjata untuk pertahanan keluar terhadap kemungkinan ancaman dari negara-negara lain dan urusan keamanan dalam negeri. Saat itu ABRI terdiri dari tiga matra militer yakni Angkatan Darat, Angkatan Laut dan Angkatan Udara, serta satu lagi Kepolisian Negara Republik Indonesia yang mestinya harus dianggap sebagai bagian dari sipil untuk memastikan keamanan dalam negeri. Keberadaan Birokrasi dan ABRI yang turut menopang seluruh kebijakan politik GOLKAR hingga ke sel-sel desa membuat GOLKAR menjadi satu-satunya organisasi politik yang setiap hari bersentuhan dengan masyarakat luas. Maka kemenangan GOLKAR sepanjang pemilu masa Orde Baru yang selalu di atas 75 persen memastikan bahwa memang “partai” ini sengaja diciptakan oleh pemerintah untuk menghegemoni kekuasaan dari kemungkinan persaingan dengan partai apapun.

b. Partai Persatuan Pembangunan (PPP)

Dalam situasi sulit partai politik ditengah upaya pemerintah melakukan deparpolisasi, PPP tetap berjuang mempertahankan ideologinya dengan menerapkan syari'at Islam dengan kesadaran bahwa mayoritas penduduk Indonesia beragama Islam. Bahkan dimasa awal kelahirannya, PPP sudah berani berbeda dari kebijakan pemerintah dengan menolak kebijakan pemerintah yang berencana menghapus pelajaran agama dari draf GBHN tahun 1973 untuk digantikan dengan Pendidikan Moral Pancasila di sekolah umum.

Setidaknya keanggotan di PPP bisa dikategorikan ke dalam dua kelompok, yakni: kelompok tradisional (yakni anggota PPP dari kalangan NU dan PERTI) serta kelompok Modernis yang berasal dari kalangan Partai Muslim Indonesia (Parmusi) dan PSII. Dua kelompok ini menjadi awal kesulitan di internal partai ketika memutuskan untuk menggunakan

lambang partai dan sejumlah keputusan lain seperti penentuan kepengurusan dan pembagian kursi menjelang pemilu. Kesulitan yang dialami partai ini sangat jelas ketika keluar UU Partai Politik tahun 1975 yang mengatur PPP dan PDI tidak dapat melakukan aktivitas politiknya di tingkat desa/kelurahan dan level lebih rendah. Pada pemilu pertama tahun 1977 yang diikuti hanya oleh tiga peserta pemilu hasil fusi, PPP sebagai partai politik Islam mengusung tema keagamaan dengan menggalang dukungan dari berbagai elemen Islam dalam segala keterbatasannya. Misalnya tokoh nasional Nurcholis Madjid (Cak Nur) adalah salah satu tokoh juru kampanye nasional PPP tahun 1977 dalam salah satu kampanye yang diadakan pada 10 April 1977 di daerah Tambaksari Surabaya dihadapan sekitar 75.000 orang massa. Cak Nur tidak segan mengkritik pemerintahan Orde Baru yang pembangunannya mengalami kemajuan tetapi rasa keadilan sosial bagi masyarakat justru tersumbat termasuk kritik terhadap penguasa Orde Baru yang tampak cukup lemah dan tidak kuat dengan godaan kekuasaan yang bahkan perlahan sudah memunculkan penyelewengan kekuasaan. Nurcholis yang bukan anggota partai dan bukan seorang anggota parlemen semakin gerah dengan kekuasaan pemerintahan Orde Baru dan melihat bahwa dalam diri PPP masih terdapat keberanian moral untuk mengkritik pemerintah walaupun posisinya lemah di hadapan penguasa.

Konflik internal kepartaian sudah ada sejak dahulu dan selalu menjadi masalah serius setiap partai politik yang tidak mampu mengelola dirinya dengan baik. Mengapa partai sering mengalami konflik? Tentu saja karena partai politik memang digagas kelahirannya untuk meraih kekuasaan. Maka kekuasaan-kekuasaan yang ditawarkan dan ada di depan mata sebuah partai politik menjadi peluang besar menimbulkan konflik internal partai politik. Perbedaan ideologi, perbedaan visi dan harapan menimbulkan peluang perpecahan, bahkan perbedaan pandangan dalam mendukung atau menolak kebijakan pemerintah. Konflik yang sama juga terjadi dalam PPP di masa Orde Baru.

Sejarah konflik dalam partai Islam adalah juga sejarah kepartaian yang umum terjadi, bahkan sejak Orde Lama. Bahkan, dimasa era Orde Lama, kekuatan politik Islam mengalami keterbelahan, seperti dalam Partai Nahdlatul Ulama (PNU), Majelis Syuro Muslim Indonesia

(Masyumi), dan kekuatan politik lain yang lebih kecil, seperti Persatuan Tarbiyah Islamiyah (Perti) dan Partai Serikat Islam Indonesia (PSI). Maka bisa juga dikatakan bahwa terjadinya fusi empat partai Islam tahun 1973 menjadi PPP bisa dilihat sebagai salah satu upaya untuk mempersatukan partai-partai Islam dalam salah satu wadah. Walaupun tentu saja tidak bisa dinafikan bahwa dengan jumlah penduduk beragama Muslim mayoritas di Indonesia yang mencapai lebih dari 87% persen, mestinya suara Islam secara politik tidak wajar jika hanya disalurkan dalam salah satu corong partai politik, tetapi disalurkan dalam sejumlah partai politik sesuai aliran dan visi misi serta ideologi partai yang diusung masing-masing secara berbeda. Apalagi jika ada perbedaan yang tajam dalam setiap partai dalam memandang sebuah kebijakan bernegara, misalnya soal pembelaan terhadap kalangan minoritas mendirikan rumah Ibadah dan dalam segala bentuknya yang mungkin sangat berbeda antara partai yang Islam yang satu dengan partai Islam yang lain. Tentu cara memandang dan ideologi yang sangat berbeda akan semakin memampukan para pemilih menentukan pilihannya dengan lebih mudah dibandingkan dengan hanya satu partai politik.



Partai Persatuan Pembangunan (PPP) dalam Pemilu 1992.
(Foto: datatempo.co)

Keberadaan PPP yang merupakan gabungan dari empat partai politik menghadapi persoalan dalam urusan ideologi dan asas sebagai partai

Islam. Pada awal dibentuk, PPP menggunakan asas Islam, tetapi perjalanan selanjutnya di tahun 1984 partai ini berada dalam tekanan hebat pemerintahan Orde Baru supaya setiap partai wajib menggunakan asas tunggal Pancasila sehingga PPP dipaksa menghapuskan asas Islamnya serta mengganti logo partai bergambar Ka'bah dengan bintang segi lima dengan salah satu gambar dari lima sila Pancasila dalam Burung Garuda. Dan Jadilah PPP menggunakan gambar sila kesatu Pancasila sebagai Sila Ketuhanan Yang Maha Esa yakni gambar bintang segi lima sebagaimana terdapat dalam Burung Garuda. Persoalan yang lain yang tentu dihadapi PPP adalah adanya sejumlah aliran yang berbeda diantara partai-partai Islam di masa Pemilu 1955 dan sebahagian masih berlanjut di Pemilu 1971. Dengan pembentukan PPP maka partai ini menghadapi perbedaan aliran dan pendapat di internal partai politik, dan sesungguhnya itulah jugatujuan dari pemerintah Orde Baru dengan melakukan fusi partai politik supaya aliran-aliran politik yang sangat kuat di masa Orde Lama dibuat semakin lemah dan semakin hilang.

Maka bisa dikatakan bahwa kehadiran dan keberadaan PPP sebagai partai politik Islam justru dalam upaya Orde Baru menghapus politik aliran yang sangat kuat di pemerintahan Orde Lama. Maka tentu saja persoalan internal dari aliran politik yang berbeda menjadi sesuatu yang wajar muncul di PPP karena ketika para pengurus partai yang bergabung dipaksadisatukan dalam satu partai, padahal setiap tokoh sejak sangat awal pembentukan partai masing-masing mengidentifikasikan dirinya sebagai partai yang lebih tradisional sementara yang lain mengidentifikasikan dirinya sebagai tokoh dari partai yang lebih modern. Tokoh dari kalangan yang lebih tradisional bisa disebut seperti para tokoh partai dari kalangan Nahdlatul Ulama (NU) yang berarti Kebangkitan Ulama. Partai ini berciritrasional dan merupakan organisasi Islam terbesar yang ada di Indonesia, keberadaannya sudah ada jauh sebelum kemerdekaan yakni tahun 1926 ketika masih masa perjuangan kemerdekaan yang dibentuk saat itu di Jawa Timur dengan tujuan utama bergerak dalam urusan keagamaan, masalah pendidikan, perbaikan ekonomi rakyat, dan penanganan masalah sosial. Maka menjadi sangat umum kita lihat keberadaan para kyai dan tokoh NU yang memegang jabatan sebagai Majelis Syuro.

Tentu kehadiran para tokoh NU di partai yang sama yakni PPP akan

mengalami ketidak-sesuaian dengan para tokoh dari PARMUSI (Partai Muslimin Indonesia) yang lebih banyak duduk di jabatan-jabatan eksekutif dengan identifikasi diri sebagai tokoh dari partai yang lebih modern. Parmusi ini sebenarnya adalah partai yang baru dibentuk pada masa awal Orde Baru persisnya tahun 1968 sebagai ganti dari Masyumi yang dipaksa bubar oleh Presiden Soekarno karena dampak dari pemberontakan PPRI. Sejumlah pimpinan Masyumi dianggap terlibat dalam pemberontakan tahun 1960 yang mendukung Pemerintah Revolusioner Republik Indonesia atau PRRI yang berniat mengubah kebijakan yang dilakukan oleh Presiden Soekarno. Sejumlah tokoh Masyumi seperti Mohammad Natsir, Sjafruddin Prawiranegara, serta Burhanuddin Harahap terlibat dalam pemberontakan PRRI di Padang dan Partai Masyumi sebagai sebuah partai politik dianggap menolak untuk mempersalahkan gerakan pemberontakan tersebut. Pemerintahan Orde Lama memaksa Masyumi untuk dibubarkan dan memenjarakan sejumlah tokohnya seperti Buya Hamka. Padahal dalam Pemilu tahun 1955, Masyumi meraih suara sangat tinggi di posisi kedua dengan meraih 7.903.886 suara pemilih setara dengan 20,9% suara sah dengan jumlah kursi di parlemen 57 kursi. Dianggap sebagai organisasi yang lebih modern, keberadaan Masyumi sangat kuat di daerah Sumatera dan Jakarta. Bahkan sejumlah 51,3% suara Masyumi di pemilu 1955 berasal dari pulau Jawa dan menjadi partai yang sangat dominan di daerah-daerah luar pulau Jawa. Keberadaan Parmusi sejak sangat awal adalah jawaban dari harapan para pendukung kalangan Masyumi yang merasa perlu mendirikan sebuah partai baru. Keberadaan Parmusi cukup mendapat tempat dalam Pemilu tahun 1971 sebagai pemilu pertama masa Orde Baru yakni meraih posisi di peringkat keempat dari sepuluh partai yang bersaing dengan perolehan 5.36% suara pemilih yakni sejumlah 24 kursi di parlemen.

Konflik internal PPP patut juga dicatat pada masa kepemimpinan HJ Jaro yang berasal dari Parmusi dengan menyebut diri sebagai salah satu fraksi dari satu partai yakni PPP yakni Fraksi Muslimin Indonesia (MI) yakni fraksi yang kerap tidak berbeda pendapat sangat tajam dengan para tokoh dari NU. HJ Naro menjadi Ketua Umum PPP tahun 1978 yang didukung oleh pemerintah Orde Baru yang kisahnya diawali ketika para tokoh NU dari PPP meninggalkan ruang sidang (*walk out*) disaat

berlangsungnya Sidang Umum MPR 1978. Dalam sejumlah naskah disebut bahwa HJ Naro mendeklarasikan dirinya sebagai Ketua Umum PPP dengan dukungan pemerintah walaupun tidak melakukan rapat partai atau muktamar partai sebagaimana seharusnya yang wajar terjadi dalam seluruh organisasi termasuk partai politik.

Pertikaian internal di masa kepemimpinan HJ Naro terhadap kalangan tokoh NU terjadi pada Pemilu tahun 1982 yang mengurangi jumlah caleg PPP dari kalangan tokoh NU dan menempatkan para nama caleg dari tokoh NU di daftar yang sulit untuk memenangkan pemilihan kursi legislatif. Sebagaimana dipahami bahwa perolehan kursi legislatif sebuah partai politik di masa Orde Baru ditentukan oleh nomor urut calon, yakni di nomor urut calon paling atas yang mendaapat kursi pertama, dan sisanya disalurkan ke caleg nomor urut kedua, dan sisa suara jika masih ada disalurkan ke caleg nomor urut ketiga, demikian seterusnya tergantung perolehan suara partai politik dari setiap daerah pemilihan. Atas penempatan posisi caleg para tokoh NU di daftar caleg PPP ini menimbulkan kekecewaan kalangan tokoh NU dan pada tahun 1984 secara resmi para tokoh NU mundur dari PPP.

c. Partai Demokrasi Indonesia (PDI)

Keberadaan Partai Demokrasi Indonesia (PDI) di masa Orde Baru sebagai partai beraliran nasionalis sesungguhnya tidak sepenuhnya murni dari kalangan nasionalis jika merujuk kepada cita-cita pembentukan dua partai hasil peleburan dari sembilan partai yakni: beraliran spiritual-material (partai beraliran religius) di satu pihak dan beraliran nasionalis dipihak lain. Jika melihat ke sembilan partai dalam Pemilu 1971 selain keberadaan Golongan Karya, mestinya terdapat 7 (tujuh) partai beraliran religius dan hanya ada dua partai beraliran yang lebih menitikberatkan non religius, yakni murni nasionalis yakni PNI dan Partai Murba. Namun tidak semua partai sepakat dengan ide penggabungan itu dengan menitikberatkan pada pembagian religus/spiritual dan nasionalis/material.

Jika melihat subtansi pembagian partai untuk dilakukan fusi/peleburan, Partai Kristen Indonesia (Parkindo) dan Partai Katolik akan dimasukkan dalam kumpulan partai religious spiritual. Tetapi tentu saja pembagian yang buta seedemikain akan sangat berbahaya karena

menggabungkan seluruh agama dalam salah satu wadah partai politik padahal ideologi dan tentu saja yang didasari oleh teologi agama dari masing-masing partai sudah sangat berbeda. Sesama partai berbasis Kristen dari dua partai sebagaimana disebutkan di atas sudah memiliki pokok teologi dan ajaran dogmatis masing-masing agama sudah berbeda padahal Kitab Suci yang dipegang/digunakan dan Tuhan yang mereka yakini adalah sama. Bagaimana lagi jika kedua agama Kristiani tersebut digabungkan dengan aliran agama lain seperti Islam yang sudah sangat jauh berbeda? Maka ketika fusi partai-partai dipaksakan oleh pemerintahan Orde Baru menjadi hanya dua partai saja, maka Parkindo dan Partai Katolik menolak masuk untuk digabungkan ke partai beraliran religius/spiritual yakni Partai Persatuan Pembangunan (PPP). Kedua partai beraliran agama Kristiani tersebut lebih memilih bergabung dengan kekuatan Nasionalis yakni Partai Demokrasi Indonesia (PDI) yang lebih cocok dengan misi dan visi perjuangannya untuk kebangsaan yang tanpa sekat.



Kampanye PDI di Tapanuli Sumatera Utara pada Pemilu 1992.
(Foto:datatempo.co)

Prinsip ini didukung oleh teologi Kristiani dan dogma Gereja yang memisahkan urusan iman dalam agama terpisah dari urusan politik praktis duniawi riil. Dalam agama Kristiani terjadi pemisahan kekuasaan yakni urusan iman kepada Tuhan dipegang oleh otoritas Gereja yang memiliki kewenangan mengajarkan ajaran-ajaran iman, dogma, teologi, dan etika

moral yang harus dilakukan oleh setiap orang beriman Kristiani. Gereja memiliki otoritas untuk menentukan ajaran-ajaran moral agama dan ajaran ajaran iman prinsip yang harus dimiliki oleh setiap umat Kristiani. Gereja menentukan dogma-dogma yang harus dipegang oleh setiap umat beriman yang bahkan mengoreksi ajaran-ajaran iman yang dianggap menyimpang dari ajaran iman yang benar menurut prinsip dogmatik Gereja.

Seluruh ajaran, dogma-dogma, teologi dan prinsip-prinsip moral Kristiani menjadi kewenangan Gereja sebagai institusi. Gereja mengajarkan, menganjurkan dan memerintahkan untuk mengikuti semua ajaran iman tersebut. Tetapi institusi tersebut tidak memiliki kewenangan untuk memaksakan pemberlakuan ajaran iman, dogma-dogma dan perintah-perintah moral etis tersebut ke dalam praktek hidup setiap orang Kristiani. Urusan terakhir praktek iman dalam hidup sehari-hari murni menjadi tanggungjawab sepenuhnya setiap orang secara bebas sebab urusan iman setiap orang menjadi urusan pribadi setiap orang. Dalam konteks inilah urusan politik praktis yang diperankan oleh partai-sistem berbasis Kristiani dikembalikan kepada warga negara yang menggagas dan mengurus partai-sistem beraliran Kristiani tersebut. Pihak Gereja hanya berada di gerbang pemisah yang menganjurkan supaya selalu mentaati dan melaksanakan ajaran-ajaran iman dan moral etis Kristiani tersebut dalam praktek-praktek politik riil.

Gereja hadir sebagai pengagas moral dan mendorong supaya moral etis Kristiani menjadi basis perjuangan setiap orang Kristiani, tetapi tidak ada sanksi atau hukuman riil jika pun seandainya politisi-politisi Kristiani menyimpang jauh dari ajaran-ajaran moral Kristiani tersebut. Dalam konteks inilah menjadi berlaku *adagium* bahwa urusan iman Gereja tidak menjadi satu kesatuan yang utuh dengan urusan Negara, masing-masing lembaga berada di pihak yang berbeda, tidak berada di satu titik/kubu yang sama. Harapan yang sangat mungkin disampaikan adalah sebuah anjuran saja supaya seluruh politik kenegaraan yang dipegang oleh orang-orang Kristiani mestinya dilakukan dengan moral etis Kristiani juga.

Dalam konteks pemisahan kekuasaan Gereja dari kekuasaan Negara maka menjadi tepat pilihan Parkindo dan Partai Katolik untuk bergabung dengan PDI, bukan bergabung dengan PPP. Dalam arti tertentu bisa dikatakan bahwa Parkindo dan Partai Katolik adalah partai nasionalis dan

bukan partai agama karena tidak ada keterlibatan riil pihak otoritas Gereja dalam menentukan kebijakan partai apalagi memberi hukuman, sanksi, *reward*, ganjaran, atau apapun kepada para pengurus partai yang jika kelak dinilai sebagai jauh atau malah jika seandainya bertentangan dengan ajaran moral etis Kristiani. Hak dan kewenangan Gereja berbeda dengan hak dan kewenangan urusan Negara walaupun keduanya memiliki jembatan sebagai penghubung yang saling meneguhkan. Gereja selalu mengajarkan supaya moral Kristiani menjadi modal setiap para awam Kristiani di dunia politik kenegaraan, sementara kalangan awam selalu meminta arahan dan peneguhan dari kalangan hirarki Gereja atas upaya memberi garam politik dalam praktek tulen politik kenegaraan.

Kedua partai Kristiani tersebut memutuskan untuk menolak dilebur ke PPP sebagai tempat partai-partai Islam. Pemimpin kedua partai berniat membentuk satu partai baru yang khusus menjadi partai berbasis ajaran Kristiani yang walaupun dua agama berbeda tetapi memiliki sangat banyak persamaan khususnya dalam Kitab Suci dan konsep Allah Tritunggal yang diimaninya. Dalam catatan Yusuf Wanandi, partai-partai Kristiani sempat diminta untuk bergabung dengan Golongan Karya sebagai peserta pemilu bentukan pemerintah, tetapi partai Kristiani menolak. Dalam catatan Jusuf Wanandi dikatakan: “Soeharto meminta kami mendukung Golkar. Namun kami keberatan. Pimpinan Golkar, yang sebagian besar berasal dari Angkatan Darat, tidak disukai oleh masyarakat karena korupsi atau main perempuan, atau keduanya.” Kalangan Kristiani awalnya berharap supaya Golkar sebagai partai politik yang mampu mempengaruhi dan memberi kebijakan-kebijakan politik kepada Presiden Soeharto untuk pembangunan bangsa yang lebih baik dan bermartabat secara demokratis, tetapi malah sebaliknya Presiden Soeharto sepenuhnya menguasai Golkar dan meletakkannya sebagai kendaraan politik sepanjang kekuasaan otoritariannya sejak pemilu 1971 hingga keruntuhan Orde Baru pada Mei 1998. Di benak Yusuf Wanandi bahwa dalam kenyataannya Golkar hanya berposisi pelayan sangat setia politik bagi Soeharto dan pemerintahan Orde Baru untuk terus menang di pemilihan umum untuk berkuasa lebih lama.

Urusan kebijakan dan keputusan politik murni menjadi hak kewenangan sepenuhnya Soeharto, sementara Golkar hanya sebagai salah satu hamba yang paling setia selain dua hamba yang lain tentunya yakni

Birokrasi dan ABRI. Dan kelak dalam perjalanannya, kalangan intelektual dan politisi Kristiani sangat kecewa dengan sikap politik Soeharto dalam mengelola Negara yang sempat mereka anggap sebagai pahlawan terhadap upaya penumbangan PKI di masa awal tumbanganya Orde Lama. Kebijakan yang tentu saja sangat menyakitkan kalangan intelektual dan politisi Kristiani adalah konsep massa mengambang (*floating mass*) yang disalahartikan oleh pemerintahan Orde Baru yang membelokkan pemaknaan massa mengambang menjadi strategi politik untuk memenangkan Golkar semata-mata. Padahal ide awal dari massa mengambang adalah mengambangkan massa rakyat untuk tidak terlibat dengan konsep-konsep yang digagas oleh PKI di masa Orde Lama yang kerap menggunakan demonstrasi massa sebagai upaya untuk melakukan revolusi yang dimasa itu menjadi sangat mengganggu untuk sistem pemerintahan yang baru hendak dibangun terkait stabilitas politik dan pembangunan perekonomian nasional pasca tumbanganya pemerintahan Orde Lama. Ternyata ide massa mengambang malah digunakan oleh Soeharto hanya untuk memenangkan kepentingan Golkar dalam pemilihan umum sepanjang kekuasaan Orde Baru.

Pemerintahan otoritarian Orde Baru melakukan upaya depolitisasi politik warga Negara supaya tidak ada partai dan warga yang ideologis kecuali ideologi Negara Pancasila. Massa mengambang kemudian dimaknai menyimpang oleh pemerintahan Orde Baru dengan tidak mengizinkan PPP dan PDI memiliki kepengurusan di tingkat kecamatan, desa/kelurahan, RW dan RT. Sementara pertahanan sipil (Hansip) dikelola oleh kalangan militer hingga ke sel-sel terendah birokrasi hingga ke RT-RT bahkan dari rumah ke rumah warga sipil dengan satu pesan supaya memilih hanya Golkar saja di pemilihan umum, jika memilih partai lain selain Golkar berarti anti militer dan sangat mungkin akan diduga sebagai berpihak dengan PKI. Semua jalan dipaksakan hanya untuk upaya memenangkan kekuasaan Orde Baru di sepanjang pemilihan umum yang semua sejak 1977, 1982, 1987, 1992, dan 1997 sampai akhirnya kekuasaan Orde Baru tumbang Mei 1998.

Kembali ke PDI di masa lebih dari setengah usia pemerintahan Orde Baru, tidak banyak yang bisa dijelaskan peran partai ini selain hanya menjadi partai yang tidak banyak mengkritik pemerintahan. Kekuatan politik partai sangat lemah sehingga kerap dianggap sebagai partai *gurem*

yakni partai kecil dalam kuantitas kursi politik yang paling sedikit tetapi juga partai yang lemah dalam kualitas politik menyikapi kebijakan-kebijakan yang dilakukan pemerintah yang berkuasa. Sangat tidak menariknya keberadaan PDI sangat mungkin karena para tokoh politik Kristiani tidak banyak yang mau bergabung dengan PDI tetapi lebih memilih memasuki Golongan Karya yang lebih nyata dan lebih riil kekuasaan politiknya. Sementara para garis darah keluarga Soekarno memilih untuk tidak terlibat di politik PDI walaupun PNI menjadi partai yang sejak dulu dibentuk oleh Soekarno di masa awal sebagai partai yang paling dominan di PDI. Tetapi karena PDI sebagai partai semu dari gabungan partai-partai yang dipaksakan membuat partai ini tidak memiliki gairah politik.



Kerusuhan Jakarta bermula dari kantor PDI Sabtu 27 Juli 1996.
(Foto idntimes.com)

Ideologi partai-partai yang berbeda satu sama lain membuat partai ini menjadi mati suri politik. Dua partai lain yang belum disebut yakni Partai Ikatan Pendukung Kemerdekaan Indonesia (IPKI) dan Partai Musyawarah Rakyat Banyak (Murba) sangat bertentangan sejak masa awal pendirian masing-masing partai sebelum dilakukan fusi partai. IPKI yang pendiriannya digagas oleh para tokoh militer seperti AH Nasution dan Gatot Subroto tentu saja sangat bertentangan dengan Partai Murba yang digagas oleh Tan Malaka yang selalu diasosiasikan dengan partai yang berhaluan kiri dan cenderung mengarahkan patronnya ke Rusia sebagai

negara komunis. Maka dalam keberadaannya di PDI, politik kebijakan IPKI yang menolak keberadaan komunis di Indonesia selalu berseberangan dengan kebijakan politik Partai Murba yang dekat ke komunis.

Kebangkitan politik PDI mulai terasa ketika *trah* atau garis keturunan keluarga Soekarno semakin merasa perlu terlibat masuk politik di partai ini. Pada Kongres PDI tahun 1993, Megawati Soekarnoputri terpilih secara aklamasi sebagai Ketua Umum PDI. Sikap Megawati yang mulai mengkritisi pemerintah Orde Baru sangat mengganggu kekuasaan Soeharto yang sudah berkuasa selama 27 tahun sejak 1966, sehingga sikap kritis sekecil apapun yang muncul dari publik dianggap sebagai ancaman serius bagi kenyamanan kekuasaan Orde Baru. Persis seperti yang dibahas oleh Lord Acton akan nikmatnya sebuah kekuasaan, semakin lama berkuasa semakin nikmat pula kekuasaan itu dan menjadi sangat anti kritik. Semakin sangat anti kritik semakin pula merajalela praktek korupsi yakni mencuri uang dan harta Negara yang mestinya diperuntukkan untuk kepentingan rakyat banyak. Termasuk dua praktek bernegara lain sebagai musuh demokrasi yang diperankan sangat kuat selama masa Orde Baru yakni praktek Kolusi dan Nepotisme menjadi sikap keseharian yang dipraktekkan secara terbuka. Maka ketika semakin lama sebuah pemerintahan Orde Baru berkuasa maka perilaku koruptif semakin meluas dan merajalela, persis seperti pameo dari oleh Lord Acton dalam kalimat asli yang mengatakan: *"Power tends to corrupt, and absolute power corrupts absolutely."*

Kehadiran Megawati sebagai Ketua Umum PDI tahun 1993-1998 menjadi ancaman yang mengganggu stabilitas kekuasaan Orde Baru. Atas dukungan pemerintah Orde Baru, PDI memaksakan melakukan Kongres di Medan untuk menggulingkan Megawati pada 22 Juni 1996 dan terpilih Soerjadi sebagai Ketua Umum PDI hanya untuk dua tahun periode sisa yakni untuk periode 1996-1998. Atas nama pemerintah Orde Baru, Menteri Dalam Negeri (Mendagri) hadir membuka dan menutup Kongres PDI di Medan. Sebelum Kongres PDI di Medan, Ketua Umum PDI Megawati mengeluarkan SK pemberhentian terhadap 16 orang fungsionaris PDI yang memaksakan Kongres PDI di Medan yakni Keputusan Ketua Umum DPP PDI Nomor 01-KU/KPTS/VI/1996.

Perpecahan internal PDI semakin tak terhindarkan ketika satu bulan pasca Kongres Medan terjadi kerusuhan di Jakarta pada Sabtu kelabu 27

Juli 1996. Lembaran hitam sejarah politik Indonesia pada Sabtu 27 Juli 1996 diawali dari perebutan paksa kantor PDI yang ditempati oleh kubu Megawati. Kerusuhan kemudian meluas hingga menjadi kerusuhan berdarah berbagai wilayah di Jakarta. Data dari Komnas HAM tahun 1996 menjelaskan bahwa akibat Kerusuhan Jakarta 27 Juli 1996 terdapat 5 (lima) orang korban meninggal dunia, sementara 149 orang mengalami luka-luka serius dan sejumlah 23 orang dinyatakan hilang. Babak baru kekecewaan pendukung Megawati terlihat dalam Pemilu 1997 ketika massa pemilih pendukung Megawati memberikan suara politik ke PPP yang membuat perolehan suara PDI sangat anjlok. Akhir dari keberadaan PDI ditandai dengan jatuhnya kekuasaan Presiden Soeharto dua tahun sejak Peristiwa Kerusuhan Jakarta yakni 20 Mei 1998 yang melahirkan Era Reformasi. Megawati memisahkan diri dari PDI dan melahirkan PDI Perjuangan yang memenangkan pemilihan umum nasional pertama tahun 1999 dengan Ketua Umum Megawati Soekarnoputri.

BAB 6

PARTAI POLITIK DI ERA REFORMASI

Era Reformasi menjadi era lahir dan bertumbuhnya banyak partai politik di Indonesia setelah terjadi pembungkaman partai-partai politik sejak berlakunya fusi partai tahun 1973 hingga berakhir kekuasaan Orde Baru pada 20 Mei 1998. Partai politik bertumbuh subur sejak saluran demokrasi dibuka di Era Reformasi. Berbagai partai atas nama agama, atas nama suku dan budaya tertentu dan tentu saja partai-partai baru lain yang nasionalis bertumbuh subur. Masyarakat memiliki kebebasan untuk menyalurkan pandangan dan pendapat politiknya secara leluasa tanpa ketakutan seperti yang dialami di masa Orde Baru. Salah satu saluran yang tentu paling tepat untuk menyampaikan aspirasi politik warga negara adalah lewat pembentukan partai politik. Dalam pengertian yang sangat umum dipahami bahwa partai politik menjadi sarana untuk merebut kekuasaan politik secara bermartabat bagi bangsa-bangsa yang menganut sistem demokrasi. Dalam demokrasi semua orang bebas bersaing dan berjuang meraih kekuasaan politik, dan saluran utama untuk meraih kekuasaan politik itu adalah melalui pembentukan dan keterlibatan di dalam partai politik.

Salah satu fungsi lain dari partai politik adalah menjadi jembatan penyambung antara kepentingan warga negara untuk diperjuangkan dalam kebijakan publik melalui kehadiran di partai politik. Fungsi partai politik sebagai penyambung atau jembatan politik ini telah hilang selama masa pemerintahan Orde Baru yang membungkam semua kebebasan berpendapat dan menutup semua akses warga negara untuk menyampaikan pandangannya yang berbeda. Padahal dalam sistem demokrasi, kebebasan politik individu mendapat posisi martabat yang tinggi sehingga setiap orang berhak memperjuangkan kehendak politiknya secara bermartabat juga melalui sistem demokrasi yang sudah tersedia yakni partai politik. Partai politik menjadi jembatan untuk mengagregasi kepentingan-kepentingan warga negara dan memperjuangkannya menjadi sebuah kebijakan negara.



Aksi Massa tahun 1998 melahirkan Era Reformasi. Foto: bbc.com

1. PLURALITAS PARTAI POLITIK

Kesadaran akan lahirnya beragam partai politik menjadi sebuah kerinduan besar yang sangat terasa di masa awal Era Reformasi 1998. Pembentukan partai politik dirasakan menjadi sebuah kerinduan yang mau tidak mau harus dilakukan. Memang harus diakui bahwa pembungkaman kebebasan berpolitik selama masa Orde Baru dengan kekuasaan eksekutif yang teramat dominan yakni kewenangan Presiden yang sangat kuat telah membuat keberadaan partai politik yakni Golongan Karya dan keberadaan lembaga Legislatif yakni DPR RI dan MPR berada dalam kekuasaan sepenuhnya lembaga Eksekutif. Maka ketika era reformasi lahir, saluran demokrasi benar-benar dimanfaatkan dengan sedemikian besar oleh seluruh warga negara. Kebebasan berpolitik dan kebebasan menyuarakan ide-ide politik terasa sangat kencang.

Setidaknya data dari masa awal lahirnya Era Reformasi 1998 menuju pemilihan umum pertama nasional tahun 1999 tercatat sejumlah 48 partai politik yang secara sah dan memenuhi persyaratan sesuai dengan peraturan perundang-undangan untuk dapat mengikuti pemilu. Jumlah 48 partai politik peserta pemilu itu hanya sedikit dari sekurang-kurangnya 184 partai politik yang sempat berdiri dan didaftarkan ke lembaga negara untuk mendapat legalitas. Namun dari 184 partai tersebut terdapat sejumlah 141

partai politik yang memperoleh pengesahan resmi sebagai badan hukum dari negara melalui Kementerian Hukum dan HAM. Akhirnya dari 141 partai politik tersebut yang dinyatakan layak dan memenuhi syarat sesuai persyaratan yang digariskan dalam regulasi pemilu untuk mengikuti pemilu pertama Era Reformasi tahun 1999 terdapat hanya 48 partai politik. Tentu saja jumlah ini sudah sangat jauh lebih banyak dari pemilu yang baru dilakukan dua tahun sebelumnya yakni tahun 1997 yang hanya diikuti oleh 3 (tiga) peserta pemilu yakni PPP, Golkar, dan PDI.

Sebagaimana sudah dijelaskan di masa partai politik Orde Baru, keberadaan partai politik mengalami deparpolisasi dan dalam kasus PDI tahun 1996 terjadi kerusuhan di Jakarta. Tentu saja pengalaman ini memunculkan kehendak berpolitik yang lebih bebas dalam setiap orang yang menginginkan format demokrasi harus diterapkan. Kehadiran 48 partai politik di Pemilu 1999 menunjukkan kebebasan berpolitik itu menjadi sesuatu yang sudah sangat lama diharapkan oleh seluruh warga negara yang menghendaki demokrasi. Setelah dua dekade lahirnya era reformasi, pada Pemilu Nasional 2019 terdapat 16 partai politik yang bersaing secara nasional dari 74 partai politik yang terdaftar di Kementerian Hukum dan HAM. Jumlah ini menunjukkan karakter multipartai dari masyarakat Indonesia yang heterogen.

Patut juga untuk melihat partai-partai yang muncul di masa awal lahirnya reformasi dari sudut pandang ketegori partai partai. Melihat partai-partai politik sejumlah 48 partai yang muncul di masa awal reformasi tahun 1999, setidaknya partai-partai politik itu bisa dikelompokkan dalam empat kategori. Kategori pertama adalah partai berbasis nasionalis politik yakni partai-partai yang tidak membawa secara langsung isu-isu agama, kedaerahan atau suku, dan profesi yang khas. Partai-partai berbasis nasionalis memiliki jumlah terbesar dari seluruh partai politik yang pernah ikut dalam pemilu nasional tahun 1999. Sejumlah 26 (dua puluh enam) partai politik berbasis nasionalis menjadi peserta pemilu pertama di awal reformasi. Tentu dua partai lama yang menjadi peserta pemilu sepanjang Orde Baru yakni Partai Golongan Karya dan Partai Demokrasi Indonesia (PDI) yang didukung oleh pemerintah Orde Baru dan partai pecahannya kemudian yang malah jauh lebih mendominasi sepanjang era Reformasi yakni PDI Perjuangan menjadi sebahagian dari partai yang mendominasi

dari partai-partai nasionalis. PDI Perjuangan, yang dibentuk oleh Megawati Soekarnoputri yang berpisah dari partai pendahulunya Partai Demokrasi Indonesia (PDI) yang didukung oleh Orde Baru, dan Partai Golongan Karya adalah dua partai politik yang sangat dominan sejak Pemilu 1999 hingga pemilu 2019 karena selalu mendominasi perolehan suara pemilih di urutan teratas.

Tentu keberadaan partai berbasis nasionalis ini memiliki segmen kalangan nasionalis yang tidak berafiliasi dengan salah satu segmen khusus atau aliran politik yang khas agama atau budaya atau profesi tertentu. Isu-isu nasionalis menjadi fokus utama partai-partai ini. Sejumlah partai politik yang murni menjadi partai berbasis nasionalis tanpa kategori yang terkait dengan aliran agama, budaya/suku dan profesi adalah Partai Demokrasi Indonesia, Partai Ikatan Pendukung Kemerdekaan Indonesia, Partai Republik, Partai Abul Yatama, Partai Musyawarah Rakyat Banyak, Partai Persatuan, Partai Uni Demokrasi Indonesia, Partai Musyawarah Kekeluargaan Gotong Royong, Partai Daulat Rakyat, Partai Cinta Damai, Partai Keadilan dan Persatuan, Partai Nasional Bangsa Indonesia, Partai Bhinneka Tunggal Ika Indonesia, Partai Solidaritas Uni Nasional Indonesia, Partai Nasional Demokrat, Partai Rakyat Demokratik, Partai Pilihan Rakyat, Partai Rakyat Indonesia, Partai Nasional Indonesia-Front Marhaenis, Partai Nasional Indonesia-Supeni, dan Partai Nasional Indonesia-Massa Marhaen.



Massa menduduki Gedung DPR/MPR Senayantahun 1998 meminta Presiden Soeharto turun. (Foto: kompas.com)

Kategori kedua dari partai yang baru muncul di awal era reformasi adalah kategori partai yang membawa nama dan identitas atau terkait dengan aliran agama Islam. Jumlah partai atas nama agama Islam memiliki jumlah yang tidak sedikit, yakni sejumlah 15 (lima belas) partai politik. Partai beraliran agama Islam diharapkan akan menjadi partai yang menjadi saluran aspirasi warga negara yang beragama Muslim untuk menyampaikan ide-ide politiknya setelah merasa kepentingan dan kesempatan kalangan Islam untuk bersuara dan memperjuangkan ide-ide politiknya sangat terbungkam sepanjang masa Orde Baru. Sebagaimana sudah dijelaskan dalam upaya de-parpolisasi terhadap dua partai politik dimasa Orde Baru yakni Partai Persatuan Pembangunan (PPP) sebagai satu-satunya partai politik yang beraliran agama dan Partai Demokras Indonesia (PDI), maka kalangan Islam merasa perlu untuk menghadirkan partai bernafaskan Islam ketika Era Reformasi lahir. Kehilangan besar ide-ide Islam untuk pembangunan bangsa dan negara sepanjang masa Orde Baru telah melahirkan kerinduan khusus untuk menghadirkan partai-partai politik yang cukup banyak di masa awal Reformasi. Partai-partai itu akan menjadi jawaban akan pentingnya saluran politik khusus bagi kalangan masyarakat Muslim untuk memperjuangkan kepentingan politiknya.

Diantara sejumlah 15 (lima belas) partai dimaksud tentu saja bisa disebut tentu saja Partai Persatuan Pembangunan (PPP) yang menjadi partai peserta pemilu sepanjang masa Orde Baru setelah dilakukan fusi partai politik tahun 1973. Partai-partai lain beraliran politik Islam tersebut diantaranya adalah Partai Kebangkitan Muslim Indonesia, Partai Ummat Islam, Partai Kebangkitan Ummat, Partai Masyumi Baru, Partai Syarikat Islam Indonesia, Partai Politik Islam Indonesia Masyumi, Partai Bulan Bintang, Partai Keadilan, Partai Islam Demokrat, Partai Ummat Muslimin Indonesia, Partai Amanat Nasional, Partai Syarikat Islam Indonesia 1905, Partai Kebangkitan Bangsa, dan Partai Nahdlatul Ummat. Dari ke- 15 partai beraliran Islam ini, setidaknya bisa disebut dua partai yang sangat dominan dimasa awal reformasi dan mendapat dukungan besar karena sangat terkait dengan masing-masing organisasi Islam terbesar di Indonesia. Kedua partai tersebut adalah Partai Kebangkitan Bangsa (PKB) yang mendapat dukungan dari organisasi Islam terbesar di Indonesia yakni Pengurus Besar

Nahdlatul Ulama (PBNU), dan Partai Amanat Nasional (PAN) yang didukung oleh Pimpinan Pusat Muhammadiyah. Tokoh reformasi 1998 yakni Amien Rais yang dimasa Orde Baru menjadi salah satu tokoh paling kritis terhadap pemerintahan Orde Baru dan menjadi Ketua Umum Pimpinan Pusat Muhammadiyah didaulat menjadi Ketua Umum PAN. Sementara PKB diisi oleh tokoh sangat berpengaruh dari Kalangan Nahdlatul Ulama yakni Abdurrahman Wahid (Gus Dur) menjadi Ketua Dewan Penasehat PKB.

Patut dicatat bahwa kejatuhan kekuasaan Orde Baru telah melahirkan partai-partai baru, dan setidaknya ada tiga partai politik baru yang saat itu dianggap sangat berpengaruh karena diisi oleh tokoh-tokoh reformasi yakni PDI Perjuangan yang dipimpin oleh Megawati Soekarno Putri, Partai Amanat nasional (PAN) yang dipimpin oleh Amien Rais dan Partai Kebangkitan Bangsa (PKB) dengan menempatkan Gus Dur sebagai Ketua Dewan Penasehat. Kelahiran PKB adalah salah satu dari upaya kalangan komunitas NU yang meminta Gus Dur membentuk partai politik baru menjelang Pemilu 1999 sebagai satu-satunya cara untuk melawan Golongan Karya dalam pemilihan Umum.

Kategori ketiga adalah partai beraliran agama Kristiani. Walaupun persentase jumlah penduduk beragama Kristiani tergolong minoritas yakni hanya sekitar 8,7 persen menurut data BPS tahun 2010, tetapi orang-orang Kristiani merasa perlu untuk menghadirkan partai politik baru. Semangat ini tentu saja tidak bisa dilepaskan dari keberadaan orang-orang Kristiani yang sudah ikut menyemarakkan pemilihan umum sejak tahun 1955. Bahkan dalam pemilu tahun 1955, dua partai beraliran Kristiani memiliki suara sangat signifikan yakni Partai Kristen Indonesia (Parkindo) berada di urutan perolehan suara nomor enam terbesar dengan jumlah delapan kursi legislatif, sementara Partai Katolik mendapatkan enam kursi legislatif dan berada di urutan ketujuh dari seratusan peserta pemilu tahun 1955. Tentu saja pengalaman pemaksaan fusi partai tahun 1973 yang memaksa kedua partai beraliran Kristiani tersebut masuk ke PDI di masa Orde Baru membuat saluran politik umat Kristiani dirasakan sangat tersumbat. Dalam rangka mewujudkan saluran politik bagi kalangan Kristiani di Era Reformasi lahir tiga partai politik untuk menjadi peserta pemilu tahun 1999. Ketiga partai politik tersebut adalah Partai Demokrasi Kasih Bangsa

(PDKB), Partai Kristen Nasional Indonesia (KRISNA), dan Partai Katolik Demokrat (PKD). Dari ketiga partai politik ini, terdapat dua partai yang berasal dari kalangan Kristen Protestan yakni PDKB dan Partai Krisna, sementara kalangan Katolik melahirkan satu partai politik yakni PKD.



Presiden Soeharto mengumumkan pengunduran dirinya pada Kamis 21 Mei 1998. (Foto: kompas.com)

Kategori keempat adalah partai politik yang lahir dari profesi yakni kalangan buruh atau pekerja. Kalangan buruh atau pekerja sebagai basis massa yang sangat besar di Indonesia merasa diri perlu untuk hadir dalam kepentingan politik untuk memperjuangkan hak-hak kalangan buruh/pekerja. Salah satu tokoh buruh Indonesia yang patut dicatat dan sangat berpengaruh di masa Orde Baru adalah Muchtar Pakpahan yang sejak awal sangat menginginkan keterlibatan buruh dalam urusan-urusan politik untuk memperjuangkan nasibnya. Menurut Muchtar Pakpahan, nasib buruh hanya bisa diperjuangkan oleh buruh itu sendiri, sebab menurut pengalaman para buruh sejak masa kemerdekaan, buruh hanyalah pekerja yang diambil tenaganya dan digaji sangat rendah sehingga keberadaan para buruh selalu menjadi korban dari kolusi atau perkongsian antara pengusaha sebagai pemilik modal dengan negara yang diisi oleh birokrasi. Setidaknya terdapat empat partai buruh yang mendapat legitimasi secara sah untuk

mengikuti Pemilihan Umum pertama era reformasi tahun 1999, yakni: Partai Solidaritas Pekerja, Partai Solidaritas Pekerja Seluruh Indonesia, Partai Buruh Nasional, dan Partai Pekerja Indonesia. Perjuangan para buruh di Indonesia mendapat perhatian serius dari pemerintah dengan memberi hari libur khusus nasional sebagai hari Buruh setiap tanggal 1 Mei yang lebih dikenal sebagai *Mayday*. Libur nasional setiap tanggal 1 Mei sudah dimulai sejak tahun 2013 dimasa akhir pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono.

Jika mengamati partai-partai politik yang lahir pada masa-masa awal reformasi, terdapat sejumlah partai politik lahir dengan kerinduan untuk mengulangi cerita sukses partai serupa atau partai yang mirip dimasa lalu yang merujuk pada sejarah dan perjuangan politik ideologis yang berhasil sebelum berlakunya fusi partai politik tahun 1973. Beberapa partai politik yang mengambil nama dan semangat yang kurang lebih sama atau setidaknya ada kaitan dengan partai-partai masa lalu bisa kita sebut misalnya: kisah sukses Partai Nasional Indonesia (PNI) dimasa Pemilu 1955 sebagai pemenang pemilu nasional dengan perolehan suara tertinggi dari seluruh peserta pemilu sejumlah seratusan peserta pemilu. PNI, yang meletakkan figure Presiden Soekarno sebagai symbol dan sosok partai, mendapatkan suara terbesar dengan jumlah 8.434.653 suara atau setara dengan jumlah 22,32% suara pemilih dengan jumlah 57 kursi legislatif. Setidaknya terdapat tiga partai politik dimasa awal lahirnya Era Reformasi yang merujuk pada PNI dimasa lalu, yakni: Partai Nasional Indonesia-Front Marhaenis, Partai Nasional Indonesia-Supeni, dan Partai Nasional Indonesia-Massa Marhaen. Membawa nama PNI lama dengan semangat Marhaenis diharapkan akan mampu kembali ke semangat awal ketika pembentukan PNI pertama kali di masa awal kemerdekaan.

Partai lain yang merujuk ke partai lama dengan menggunakan nama yang cukup identik adalah Partai Ikatan Pendukung Kemerdekaan Indonesia (IPKI) sebagai partai yang sudah ikut dalam Pemilu tahun 1971 muncul kembali dalam pemilu dimasa reformasi tahun 1999. Partai lain yang muncul dari lahirnya Era Reformasi 1998 sebagai warisan sukses dari partai di masa lalu sebelum berlakunya fusi partai politik tahun 1973 adalah partai yang mengusung nama dan semangat Partai Syarikat Islam yang memunculkan dua partai politik baru yakni Partai Syarikat Islam Indonesia

dan Partai Syarikat Islam Indonesia 1905 sebagai peserta pemilu tahun 1999. Sekilas patut dijelaskan bahwa Partai Syarikat Islam Indonesia (PSII) yang mengikuti pemilihan umum pertama tahun 1955 adalah sebuah partai berideologi Islam yang kelahirannya muncul dari organisasi pertama dari masa-masa perjuangan kemerdekaan yakni Syarikat Dagang Islam (SDI) yang berdiri tahun 1905 di Solo. Membawa figure dan semangat dari H.O.S. Tjokroaminoto sebagai pemimpin PSII tahun 1912, partai yang lahir di masa awal reformasi tersebut dengan semangat ke masa lalu diharapkan akan memunculkan dukungan dari para generasi/keturunan dari yang pernah terlibat dan memenangkan partai ini kembali. PSII memang menjadi salah satu partai yang kuat dalam pemilu tahun 1955 dengan menduduki peringkat kelima dari seluruh partai peserta pemilu dengan mendapatkan suara pilihan rakyat sejumlah 1.091.160 suara pemilih yang setara dengan 2,89% suara sah. Perolehan suara yang sama diraih kembali oleh PSII pada Pemilu 1971 sebelum diadakannya fusi partai tahun 1973 yakni mendapatkan perolehan suara pemilih sejumlah 1.308.237 suara setara dengan 2,39%.

2. PERGOLAKAN INTERNAL PARTAI POLITIK

Seperti pada umumnya partai politik yang selalu mengalami pasang surut kepartaian secara internal, sistem-partai di Era Reformasi juga mengalami sejumlah persoalan internal kepartaian. Kepentingan pragmatis partai politik sepanjang Era Reformasi menjadi dominan dalam munculnya pergolakan internal partai politik khususnya ketika partai politik dihadapkan pada situasi untuk bergabung menjalin koalisi dengan kubu Presiden terpilih atau berada di luar kekuasaan. Pilihan-pilihan kepartaian yang sulit memaksa partai harus memilih antara berkoalisi atau berada diluar pemerintahan menjadi isu partai politik yang paling dominan terjadi di Era Reformasi dan tentu saja menjadi isu-isu yang dominan mempengaruhi pergolakan internal.

Kembali ke konflik internal kepartaian, persoalan terbesar dalam konflik internal partai adalah apakah bergabung dengan kabinet dari presiden terpilih atau berada di luar pemerintahan. Situasi partai berada di luar pemerintahan tentu bisa disebabkan oleh salah satu dari dua alasan

berikut, yakni: partai memilih untuk tidak bergabung dengan pemerintah yang sedang berkuasa, atau mungkin karena partai tersebut tidak dilirik oleh pemerintah yang sedang berkuasa untuk diberi jabatan-jabatan strategis di pemerintahan seperti jabatan menteri atau sejenisnya kepada partai tersebut.



Sejumlah 48 partai politik resmi menjadi peserta Pemilu Nasional 1999.
(Foto:kpu.go.id)

Konflik yang terjadi di tubuh partai-partai politik memperlihatkan tidak adanya ideologi yang kuat yang mampu mempersatukan setiap partai politik. Lemahnya kohesi internal setiap partai memungkinkan partai tersebut dengan sangat mudah berkonflik memperebutkan kekuasaan dan jabatan internal partai, bahkan tidak sedikit partai yang akhirnya melahirkan partai politik baru, dan sebahagian lagi memunculkan kepengurusan partai ganda. Kecenderungan partai politik berkonflik bukan karena perbedaan ideologi, atau visi-misi dan program partai, apalagi bukan karena hadir sosok/figure yang kuat dalam sebuah partai yang tidak terakomodir. Kecenderungan munculnya konflik internal partai politik

lebih pada kehendak untuk terlibat dalam kekuasaan-kekuasaan politik praktis yang diperoleh bukan karena hanya karena hasil perjuangan keras di pemilu tetapi lebih pada kehendak untuk berkoalisi atau tidak dengan kekuasaan yang sedang memerintah termasuk diantaranya keputusan pragmatisme partai mendukung salah satu calon presiden dan wakil presiden dalam sebuah pemilu.

Hampir seluruh partai politik yang memiliki kursi di parlemen pernah mengalami konflik internal partai yang melahirkan kepengurusan ganda partai bahkan sejumlah diantaranya melahirkan partai-partai baru. Diantara partai yang berkonflik tersebut bisa disebut sejumlah diantaranya adalah Partai Golkar yang dulu sangat kuat di masa Orde Baru malah melahirkan sejumlah partai baru di Era Reformasi, seperti Partai Gerindra, Partai Nasdem, Partai Hanura, dan Partai Keadilan dan Persatuan Indonesia (PKPI). Sementara partai Orde Baru yang lain yakni PPP yang mengalami konflik internal melahirkan partai baru yakni Partai Bintang Reformasi (PBR). Partai Demokrasi Indonesia (PDI) Perjuangan, yang lahir dari rahim partai lama di masa Orde Baru yakni PDI, juga melahirkan setidaknya tiga partai baru akibat konflik internal partai yakni: Partai Indonesia Tanah Air (PITA), Partai Nasional Banteng Kemerdekaan (PNBK), dan Partai Demokrasi Pembaruan (PDP). PDP lahir sebagai buah dari konflik internal partai sebagai buah dari ketidakpuasan hasil dari kongres PDI-P tahun 2005 antara Laksamana Sukardi bersama Roy B.B. Janis berhadapan dengan PDI Perjuangan pimpinan Megawati Soekarnoputri. Sementara Partai Kebangkitan Bangsa (PKB) sebagai partai yang sangat kental dengan dukungan politik dari organisasi Nahdlatul Ulama (NU) pernah berkonflik yang melahirkan setidaknya dua partai baru yakni Partai Kejayaan Demokrasi (PEKADE) dan Partai Kemakmuran Bangsa Nusantara (PKBN).

Konflik internal partai politik di Era Reformasi sebagian terbesar terjadi karena persoalan tentang koalisi politik. Sangat umum dipahami bahwa koalisi politik bisa dimaknai sebagai upaya sejumlah partai untuk bergabung dalam satu kepentingan politik yang sama dalam membangun satu pemerintahan bagi pemerintahan yang sedang berkuasa atau mengawasi sistem pemerintahan yang sedang berjalan. Secara teoritis, Ilmu Politik membagi kolisi dalam dua kelompok besar yakni koalisi yang hadir

bukan karena pertimbangan kebijakan politik (*policy blind coalition*) tetapi upaya yang dilakukan adalah memaksimalkan kehadiran partai politik dalam sebuah kekuasaan politik dalam sebuah pemerintahan yang sedang berkuasa (*office seeking*). Kelompok pertama lebih mencari kekuasaan tanpa melihat apakah kebijakan politik yang diusung oleh masing-masing partai memiliki aliran atau ideologi yang serupa atau tidak, tetapi yang perlu bagi partai adalah bergabung dengan kelompok kekuasaan walaupun mungkin partai politik pengusung utama presiden yang sedang memerintah sangat berbeda ideologi atau visi misi dari masing-masing partai. Koalisi yang kedua adalah koalisi antara partai-partai politik yang dibangun karena adanya kesamaan ideologi atau aliran atau kebijakan yang mengikat masing-masing partai-partai politik (*policy-based coalitions*) yang melihat bahwa ada kesamaan prinsip atau ideologi yang harus diperjuangkan bersama (*policy seeking*). Koalisi kedua ini tidak berpusat pada apakah kekuasaan politik sedang berada di tangan kelompok koalisi atau sedang berada di pihak lain, karena yang menyatukan partai-partai ini adalah kesamaan visi dan misi politik.



Sejumlah 24 Partai Politik menjadi peserta Pemilu Nasional 2004.
(Foto:kompas.com)

Salah satu contoh konflik internal partai yang patut dicatat diantara konflik partai-partai yang lain adalah konflik yang terjadi di tubuh Partai Golkar ketika menghadapi Pemilu Presiden 2009. Hasil Pemilu Legislatif 2009 menempatkan Partai Golkar pada perolehan suara yang jauh dari

harapan padahal pada Pemilu Legislatif 2004 sebelumnya Partai Golkar menjadi pemenang pemilu mengalahkan PDI Perjuangan, selain itu saat Pemilu Legislatif 2009 Ketua Umum Partai Golkar yakni Jusuf Kalla menjabat sebagai Wakil Presiden Republik Indonesia dalam periode pertama pemerintahan Susilo Bambang Yudhoyono-Jusuf Kalla. Perolehan suara Partai Golkar menurun sangat tajam dalam Pemilu 2009 lebih dari 7% dibandingkan perolehan suara dari Pemilu Legislatif 2004 sebesar 21,58% menjadi hanya sebesar 14,45% pada Pemilu Legislatif 2009. Penurunan drastis perolehan suara Partai Golkar ini menempatkannya hanya berada di urutan ketiga perolehan suara partai politik secara nasional dibawah perolehan suara Partai Demokrat dan PDI Perjuangan.

Konflik di internal Partai Golkar semakin keras tatkala Ketua Umum Partai Golkar Jusuf Kalla maju menjadi calon Presiden berpasangan dengan Jenderal Wiranto yang diusung oleh dua partai politik saja yakni Partai Golkar dan Partai Hanura. Sejak sangat awal kehendak Partai Golkar untuk memajukan Jusuf Kalla sebagai calon Presiden ditentang sangat keras oleh sejumlah pengurus utama partai seperti Akbar Tandjung, Aburizal "Ical" Bakrie, Fadel Muhamad, Muladi, Theo Sambuaga dan sejumlah tokoh lain. Hasil Pilpres 2009 yang diikuti oleh tiga calon presiden menempatkan hasil pasangan Calon Presiden-Wakil Presiden Jusuf Kalla-Wiranto hanya mampu meraih dukukungan pemilih secara nasional sebesar 12,41%, sementara pasangan calon Presiden-Wakil Presiden Megawati Soekarnoputri-Prabowo Subianto meraih dukungan pemilih sebesar 26,79% suara pemilih secara nasional. Sementara *incumbent* yakni Presiden Susilo Bambang Yudhoyono yang berpasangan dengan Boediono seorang ahli ekonomi memenangkan Pemilihan Presiden tahun 2009 kembali dengan perolehan suara sangat signifikan yakni sejumlah 60,80% suara pemilih secara nasional.

Pasca kekalahan di pemilihan presiden, partai Golkar melakukan Munas ke VIII di Pekanbaru, Riau pada 5-8 Oktober 2009. Dampak dari kekalahan partai di Pemilu Legislatif dan Pemilu Presiden menjadi sumber sangat tajam konflik yang terjadi dalam Munas ke VIII ini. Kubu Jusuf Kalla yang mendukung Surya Paloh sebagai Ketua Umum Partai Golkar berhadapan dengan kubu Aburizal Bakrie yang didukung oleh Akbar Tandjung. Wakil Presiden Jusuf Kalla yang kalah dalam Pilpres 2009

terhadap *incumbent* Presiden Susilo sangat menginginkan Partai Golkar menjadi partai oposisi yang berada di luar struktur pemerintahan yang menempatkan Partai Golkar “tidak menjadi partai ‘murahan’ yang meminta-minta kekuasaan”. Sementara kubu Akbar Tanjung dan Aburizal Bakrie mengharapkan Partai Golkar selalu berada di tengah-tengah kekuasaan karena karakter Partai Golkar adalah partai yang selalu menghadirkan diri dengan kekaryaannya untuk bangsa dan tidak pernah dibentur sejak awal sebagai partai yang akan menjadi oposisi. Hasil Munas menempatkan Aburizal Bakrie terpilih sebagai Ketua Umum Partai Golkar dengan perolehan 297 suara sah sementara Surya Paloh kalah karena hanya mendapatkan 240 suara peserta Munas.

 01 Partai Hati Nurani Rakyat (Hanura)	 02 Partai Karya Peduli Bangsa (PKPB)	 03 Partai Pengusaha dan Peleja Indonesia (PPP)	 04 Partai Peduli Rakyat Nasional (PERNI)	 05 Partai Gerakan Indonesia Raya (GERINDRA)	 06 Partai Barisan Nasional (BARNAS)	 07 Partai Keadilan dan Persatuan Indonesia (PKPD)	 08 Partai Keadilan Sejahtera (PKS)	 09 Partai Amanat Nasional (PAN)
 10 Partai Perjuangan Indonesia Baru (PIB)	 11 Partai Keadilan (Partai Keadilan)	 12 Partai Persatuan Daerah (PPD)	 13 Partai Kebangkitan Bangsa (PKB)	 14 Partai Pemuda Indonesia (PPI)	 15 Partai Nasional Indonesia Marhaenisme (PNI Marhaenisme)	 16 Partai Demokrasi Pembaharuan (PDP)	 17 Partai Karya Ekspansi (PKP)	 18 Partai Matahari Bangsa (PMB)
 19 Partai Penegak Demokrasi Indonesia (PKPD)	 20 Partai Demokrasi Kebangkitan (PDK)	 21 Partai Republik Nusantara (PRK)	 22 Partai Pelopor (Partai Pelopor)	 23 Partai Golongan Karya (GOLKAR)	 24 Partai Persatuan Pembangunan (PPP)	 25 Partai Damai Sejahtera (PDS)	 26 Partai Nasional Banteng Kemakmuran (PNKB)	 27 Partai Bulan Bintang (PBB)
 28 Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDI-P)	 29 Partai Bintang Reformasi (PBR)	 30 Partai Patriot (Partai Patriot)	 31 Partai Demokrat (PD)	 32 Partai Kasih Pergerakan Indonesia (PKPD)	 33 Partai Indonesia Sejahtera (PKS)	 34 Partai Kebangkitan Nasional Ulama (PKNU)	Partai Politik Peserta Pemilu 2009	

Sejumlah 34 partai politik menjadi peserta Pemilu Nasional 2009.

(Foto: google.com)

Sejak pasca Munas tersebut, sikap Partai Golkar langsung menyatakan bergabung dengan Pemerintahan Susilo dengan alasan bahwa pandangan dan sikap yang ditunjukkan oleh pemerintah memiliki kesamaan dengan *platform* atau garis perjuangan Partai Golkar dalam kerangka memperjuangkan kesejahteraan sebagai yang utama bagi rakyat. Imbalan yang diperoleh oleh Partai Golkar dengan berkoalisi kepada Kabinet Indonesia Bersatu (KIB) II adalah jatah tiga kursi jabatan menteri yakni

Fadel Mohammad sebagai Menteri Perikanan dan Kelautan, lalu Agung Laksono sebagai Menteri Koordinator Kesejahteraan Rakyat (Menkokesra), dan satu lagi jabatan menteri diemban oleh MS Hidayat sebagai Menteri Perindustrian. Bahkan dalam pembentukan Sekretariat Bersama (Setgab) oleh Presiden Susilo untuk para partai yang berkoalisi dengan pemerintah, Ketua Umum Partai Golkar Aburizal Bakrie diangkat sebagai Ketua Harian Setgab Koalisi tersebut.

Dalam perjalanan sejarah kemudian, Surya Paloh menyatakan diri keluar dari Partai Golkar dan membentuk partai baru yakni Partai Nasional Demokrat (Nasdem) yang menjadi peserta pemilu sejak Pemilihan Umum Legislatif tahun 2014 dan pada pemilihan Legislatif tahun 2019 Partai Nasdem memperoleh suara signifikan secara nasional sebesar 12.661.792 (9,05%) suara pemilih yang menempatkannya berada di urutan kelima perolehan tertinggi suara partai-partai secara nasional. Partai ini mampu melewati sejumlah partai-partai yang sebelumnya sudah terlebih dahulu mapan seperti PKS, Partai Demokrat, PAN dan partai tua PPP. Selengkapnyanya perolehan partai dalam Pemilu Legislatif 2019 yang lolos mendapatkan kursi DPR RI di parlemen Senayan adalah: 1. PDIP: 27.053.961 (19,33%), 2. Partai Gerindra: 17.594.839 (12,57%), 3. Partai Golkar: 17.229.789 (12,31%), 4. PKB: 13.570.097 (9,69%), 5. Partai NasDem: 12.661.792 (9,05%), 6. PKS: 11.493.663 (8,21%), 7. Partai Demokrat: 10.876.507 (7,77%), 8. PAN: 9.572.623 (6,84%), dan 9. PPP: 6.323.147 (4,52%).

Menjelang Pemilu Nasional serentak tahun 2024, sejumlah partai politik yang mengalami pertikaian internal memunculkan partai politik baru. Sebut saja misalnya Partai Ummat dan Partai Gelora. Partai Ummat adalah partai yang didirikan pada bulan April 2021 oleh mantan Ketua Umum Partai Amanat Nasional (PAN) pada masa awal reformasi sejak 1998-2005 yakni Amien Rais. Mantan Ketua Umum PP Muhamddiyah, Amien Rais, membentuk partai baru Ummat dalam sebuah kekecewaan ketika Amien Rais merasa tidak memiliki pengaruh besar lagi di PAN. Pengaruh itu semakin sirna sejak kekalahan calon Presiden Prabowo Subianto-Sandiago Uno yang didukung sangat kuat oleh Amien Rais dan PAN dalam Pemilu Presiden tahun 2019. Dalam sebuah pemilihan presiden yang sangat kuat ideologis agama dan hampir sepanjang tahapan pemilu presiden sangat kuat

dengan isu-isu politik identitas agama dan menyerang personal tetapi pasca pemilihan presiden semua fakta-fakta politik berubah.



Sejumlah 12 partai politik peserta pemilu nasional 2014.
(Foto: beritasatu.com)

Perubahan terbesar tentu saja ketika setelah pelantikan Presiden terpilih Joko Widodo (Jokowi) bulan Oktober 2019, PAN menyatakan sebagai partai yang merapat ke koalisi pemerintahan Presiden Jokowi. Pembelokan politik lain yang tak pernah bisa ditebak adalah ketika calon Presiden Prabowo Subianto, yang juga Ketua Umum Partai Gerindra yang kalah berhadapan dengan Presiden Joko Widodo dalam dua kali pemilihan dan hanya diikuti oleh dua calon presiden yakni Joko Widodo berhadapan dengan Prabowo Subianto, malah diangkat oleh Presiden terpilih Jokowi menjadi Menteri Pertahanan Republik Indonesia dalam Kabinet Indonesia Bersatu (KIB) periode 2019-2024. Selain itu, calon Wakil Presiden yakni Sandiogo Uni yang kalah dalam Pilpres 2019 kemudian dilantik oleh Presiden Jokowi menjadi Menteri Pariwisata dan Ekonomi Kreatif/Kepala Badan Pariwisata dan Ekonomi Kreatif di akhir tahun 2020. Dalam fakta-fakta politik yang demikian mengecewakan, membuat Amien Rais membentuk partai baru yang diharapkan bisa bersaing di Pemilu nasional serentak tahun 2024.

Sementara Partai Gelora Indonesia adalah partai yang dibentuk oleh para tokoh-tokoh dari Partai Keadilan Sejahtera (PKS). Sebut saja misalnya Anis Matta yang menjadi Ketua Umum, Fahri Hamzah sebagai Wakil Ketua Umum dan Mahfuz Sidik Sekretaris Jendral adalah para petinggi DPP PKS yang kemudian karena konflik internal membentuk partai baru. Anis Matta misalnya pada masa awal lahirnya reformasi 1998 adalah salah satu tokoh yang turut membidani lahirnya Partai Keadilan yang ikut sebagai peserta dalam Pemilu 1999, dan kemudian berubah nama menjadi Partai Keadilan Sejahtera (PKS) sejak tahun 2003. Anis Matta menjadi Presiden PKS pada kurun waktu Februari 2013 s/d Agustus 2015. Partai Gelora Indonesia lahir sejak November 2019 yang dipersiapkan menjadi peserta pemilu nasional serentak tahun 2024.

3. KEPENTINGAN PRAGMATIS KEKUASAAN

Sepanjang dua dekade Era Reformasi (1998-2020), format kepartaian Indonesia mengalami pilihan politik yang tidak mudah yang tentu sangat berbeda dengan masa-masa Orde Baru. Pilihan sulit yang selalu dihadapi oleh partai-partai politik adalah apakah menjadi bahagian dari pemerintah yang sedang berkuasa yang memenangkan pemilihan presiden yang berarti juga membuka peluang untuk berkoalisi dengan partai politik yang menjadi penguasa presiden terpilih. Pilihan sulit lain yang tentu sangat berseberangan adalah apakah partai politik tertentu akan menjadi kelompok yang berada di luar pemerintahan? Mungkin istilah oposisi untuk sebutan lain yang sering diidentikkan dengan sikap partai politik yang tidak berada dalam satu gerbong politik dengan partai politik penguasa tidak persis tepat untuk konteks Indonesia sebagaimana istilah oposisi yang dipahami di negara-negara yang sudah maju secara demokratis seperti Inggris dan Amerika Serikat. Tetapi dalam konteks Indonesia sangat mudah ditemukan partai-partai yang berbeda kongsi atau kelompok dalam pencalonan presiden bisa menjadi satu kubu dengan kelompok pemenang presiden terpilih padahal sebelumnya dalam masa pencalonan presiden, partai tersebut tidak turut mengusung calon presiden pemenang pemilu karena berada di pencalonan kubu sebelah mengusung calon presiden yang kalah.

Dalam sistem oposisi yang umum dipahami di Amerika Serikat dan Inggris, istilah oposisi adalah istilah yang merujuk pada sikap politik partai yang berada di luar pemerintahan secara penuh dengan memberikan kesempatan kepada presiden atau perdana menteri terpilih, dan tentu saja sebagai partai pemenang, untuk sepenuhnya menjalankan roda pemerintahan sampai menunggu masa pemilihan umum berikutnya. Presiden atau Perdana Menteri terpilih yang menjalankan pemerintahan selalu dihadapkan dengan kebijakan berseberangan yang ditawarkan oleh partai oposisi dengan selalu memberi solusi alternatif dari setiap kebijakan politik yang berbeda yang ditawarkan oleh pihak oposisi. Maka sepanjang masa pemerintahan berkuasa, warga negara akan dengan sangat mudah menentukan pilihan politiknya ketika masa pemilihan umum apakah tetap mendukung pemerintahan yang sedang berkuasa atau justru lebih tertarik dengan kebijakan-kebijakan alternatif yang selalu ditawarkan oleh pihak oposisi. Dalam kebijakan politik yang ditawarkan oleh masing-masing partai antara yang berkuasa dengan partai oposisi, warga negara secara kental dan sulit terpisahkan dengan sangat mudah berada dalam salah satu kutub dari dua kutub partai politik tersebut.

Dalam konteks Indonesia, istilah oposisi sebagaimana dipahami di atas belum sepenuhnya bisa dikategorikan dengan partai-partai di Indonesia walaupun partai tersebut berada di luar pemerintahan. Dalam sistem kepartaian di Indonesia yang memang multi partai dan jumlahnya cukup banyak, partai-partai yang berada di luar struktur kekuasaan cenderung tidak mampu memberi solusi alternatif yang berbeda terhadap sebuah kebijakan politik pemerintah. Sistem oposisi menjadi sangat penting di Amerika Serikat dan Inggris karena memang hanya ada dua partai politik yang dominan di masing-masing negara tersebut, yang kedua partai politik tersebut bergantian untuk memegang pemerintahan sesuai hasil pemilu. Dalam sistem dua partai, istilah partai oposisi menjadi sangat penting sebagai pesaing dan selalu memberi alternatif solusi yang lain atas setiap kebijakan yang sedang digagas atau diambil oleh pemerintahan yang sedang berkuasa.

Mungkin kesan oposisi dalam konteks politik Indonesia lebih terasa sekilas terhadap keberadaan PDI Perjuangan yang selama sepuluh tahun (2004-2014) memutuskan untuk tidak mau terlibat dalam lingkaran

pemerintahan yang sedang berkuasa dengan memilih sepenuhnya berada di luar pemerintahan. Sehingga kebijakan-kebijakan yang dijalankan oleh Presiden Susilo Bambang Yudhoyono seperti kebijakan kenaikan harga BBM dan kebijakan-kebijakan politik lainnya menjadi sorotan yang selalu dikritik oleh PDI Perjuangan sebagai kebijakan yang tidak berpihak terhadap kepentingan masyarakat luas. Hasil keputusan politik yang diperoleh oleh PDI Perjuangan dari pilihan untuk menjadi “oposisi” selama sepuluh tahun tersebut hasil pemilu Presiden 2004 dan Pemilu Presiden 2009, didapatkan setelah lewat masa pemerintahan Presiden Susilo bersama Partai Demokrat sebagai partainya presiden terpilih 2004-2014.



Sejumlah 14 partai politik peserta Pemilu Nasional 2019
(Foto: antaranews.com)

Dalam pemilihan umum berikutnya di pemilu nasional 2014 dan 2019, PDI Perjuangan dengan sangat dominan mampu meraih simpatipublik dengan menjadi partai politik pemenang pemilu secara nasional dalam dua kali pemilihan umum nasional berturut-turut. Tidak hanya menjadi partai pemenang pemilu, PDI Perjuangan juga berhasil mengunggulkan presiden dari kader partainya menjadi pemenang Pemilihan Presiden dua kali berturut-turut di pilpres tahun 2014 dan pilpres tahun 2019 yakni Presiden Joko Widodo (Jokowi). Walaupun tidak ada lagi partai yang

meneruskan tradisi itu sejak tahun 2014, tetapi sikap politik yang diperlihatkan oleh PDI Perjuangan telah memberi salah satu kondisi akan kemungkinan pernah hadirnya rasa “oposisi” dalam politik Indonesia.

Membaca munculnya konflik di internal partai politik di Indonesia cenderung karena faktor koalisi dengan persoalan *office seeking*. Munculnya konflik lebih didasarkan karena pertimbangan partai politik untuk menggabungkan diri dengan kekuasaan pemerintahan untuk mendapatkan jabatan-jabatan politik. Dalam koalisi yang sangat cair dan renggang demikian, tidak ada kepentingan yang utama selain masuk ke dalam lingkaran kekuasaan dan menyatukan diri dengan partai-partai lain yang juga menginginkan kekuasaan yang sama. Kue kekuasaan sejauh mungkin turut untuk dinikmati.

Koalisi yang sangat cair itu bisa ditemukan dalam periode pertama era reformasi tahun 1999 ketika PDI Perjuangan sebagai pemenang pemilu. Tetapi Ketua Umum PDI Perjuangan Megawati Soekarnoputri oleh koalisi kekuasaan hanya mampu sebagai wakil presiden yang dengan sangat kuat digagalkan oleh koalisi politik bernama Poros Tengah dengan semboyan Asal Bukan Megawati (ABM). Presiden terpilih justru dari partai yang bukan menjadi pemenang pemilu yakni KH Abdurrahman Wahid (Gus Dur) tokoh pendiri Partai Kebangkitan Bangsa (PKB) sebagai partai menengah. Dengan sistem pemilihan di parlemen sebagai sistem pemilihan presiden dan wakil presiden terakhir dalam sistem perwakilan politik, Megawati hanya meraih 313 suara anggota DPR, sementara Gus Dur meraih 375 suara yang didukung oleh Golkar, PPP, PAN Utusan Daerah, Utusan Golongan dan tentu saja semua partai-partai yang tergabung dalam Poros Tengah. Lahirnya koalisi Poros Tengah tidak memiliki ideologi substansial, tetapi lebih merupakan respons politik terhadap upaya menolak pencalonan BJ Habibie (Asal Bukan Habibie-ABH) dalam pertanggungjawabannya yang kemudian berlanjut pada penolakan pencalonan Megawati (Asal Bukan Megawati-ABM).

Koalisi Poros Tengah yang sangat pragmatis ini semakin terlihat dalam pembagian jabatan-jabatan politik di Kabinet Persatuan Nasional, kabinet pertama yang muncul di Era Reformasi. Kompromi politik menjadi sangat kuat dalam pembentukan kabinet antara Presiden Abdurrahman Wahid dengan para pendukungnya yakni Amien Rais dari PAN, Akbar

Tanjung dari Partai Golkar, dan Hamzah Haz dari PPP), Wapres Megawati sebagai Ketua Umum PDIP, dan Jenderal Wiranto sebagai perwakilan dari militer. Hasilnya bahwa dari 34 anggota Kabinet Persatuan nasional sejumlah 23 orang menteri merupakan perwakilan partai politik dan militer dengan pembagian kursi masing masing: Militer mendapatkan jatah lima kursi Menteri melebihi semua partai-partai yang lain, Partai Golkar dan PAN mendapatkan jatah masing-masing empat kursi menteri, PDI Perjuangan sebagai pemenang pemilu nasional 1999 hanya mendapatkan hanya tiga kursi Menteri sama persis dengan PKB yang perolehan suaranya jauh dibawah perolehan suara nasional dari PDI Perjuangan. Sementara PPP mendapatkan jatah dua kursi Menteri, dan PBB Bersama Partai Keadilan masing-masing mndapat jatah satu kursi Menteri. Kepentingan pragmatis partai politik menjadi sangat terasa hampir sepanjang masa Era Reformasi.

DAFTAR PUSTAKA

- Ariffin, Munawir. "Sejarah Konflik Partai Persatuan Pembangunan di Masa Orde Baru". *Candrasangkala: Jurnal Pendidikan dan Sejarah*, Vol. 5, No. 1 (Mei 2019).
- Avnon, Dan. "Parties laws in democratic systems of government". *The Journal of Legislative Studies*. 1 (2): 283–300, November 2007.
- Belloni, Frank P et all. "The Study of Party Factions as Competitive Political Organizations". *The Western Political Quarterly*. 29 (4): 531–549, 1976.
- Blake, Aaron. "Why are there only two parties in American politics?". *The Washington Post*. April 2016.
- Bolan, B.J. *Pergumulan Islam di Indonesia*. Jakarta: LP3ES, 1985.
- Dirr, Alison. "Is the Democratic Party the oldest continuous political party in the world?". *Politifact Wisconsin*, September 2019.
- Eklof, Stefan. *Power and Political Culture in Suharto's Indonesia*. [Tanpa Penerbit]: 2003.
- Gibbins, Roger et all (The Editors of Encyclopaedia Britannica). "History of Elections". <https://www.britannica.com>, 2021.
- Haris, Syamsuddin. *PPP dan Politik Orde Baru*. Jakarta, Grasindo, 1991.
- . *Partai, Pemilu dan Parlemen: Era Reformasi*. Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia, 2014.
- Ihsan, Bakir. *Ideologi Islam dan Partai Politik: Strategi PPP dalam Memasukkan Nilai-Nilai Islam ke dalam Rancangan UU di Era Reformasi*. Jakarta: Orbit Publishing, 2016.
- Kellstedt, David C. Leege dan Lyman A. (ed). *Agama dalam Politik Amerika*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2006.
- Kroeger, Alex M. "Dominant Party Rule, Elections, and Cabinet Instability in African Autocracies". *British Journal of Political Science*. 50 (1): 79–101. (March, 2018).
- Ma'arif, Ahmad Syafi'i. *Islam dan Politik: Teori Belah Bambu Masa Demokrasi Terpimpin (1959-1965)*. Jakarta: Gema Insani Press, 1996.

- Magenda, Burhan (ed). *Sikap Politik Tiga Kontestan*. Jakarta: PT. Penebar Swadaya, 1992.
- Mashad, Duroruddin. *Akar Konflik Politik Islam di Indonesia*. Jakarta: Pustaka Al- Kautsar, 2008.
- McKenna, Amy (Senior Editor of Encyclopaedia Britannica). "Political Party". <https://www.britannica.com>, 2021.
- Noor, Firman. *Perpecahan dan Solidaritas Partai Islam di Indonesia: Kasus PKB dan PKS di Dekade Awal Reformasi*. Jakarta: LIPI Press [Tanpa tahun].
- Romli, Lili. "Koalisi dan Konflik Internal Partai Politik pada Era Reformasi." *Jurnal Politica Vol. 8 No. 2, November 2017*.
- . *Islam Yes, Partai Islam Yes*. Jakarta: Pustaka Pelajar dan Pusat Penelitian Ilmu Politik- LIPI, 2006.
- Sartori, Giovanni. *The overall framework: Parties and Party Systems: A Framework for Analysis*. European Consortium for Political Research Press: 2005.
- Nicholson, Stephen P. et all. "The Nature of Party Categories in Two-Party and Multiparty Systems". *Advances in Political Psychology. 39 (S1), February 2018*.
- Wadjdi, A. Faridz et all. "The Multi-Party System in Indonesia: Reviewing the Number of Electoral Parties from the Aspects of the National Defense and Security". *Journal of Social and Political Sciences. 3 (3), 2020*.
- Wanandi, Jusuf. *Menyibak Tabir Orde Baru: Memoar Politik Indonesia 1965-1998*. Jakarta: Penerbit Buku Kompas.

BIOGRAFI PENULIS



DR OSBIN SAMOSIR, M.Si, lahir di kampung kecil Onanrunggu di Pulau Samosir yang dikelilingi Danau Toba, Sumatera Utara Jumat 4 Mei 1973. Osbin menempuh pendidikan Sekolah Dasar Katolik Santo Paulus Onanrunggu Pulau Samosir (1980-1986) dan Sekolah Menengah Pertama Katolik Bakti Mulia Onanrunggu Pulau Samosir (1986-1989), dan lulus dari SMA Seminari Menengah *Christus Sacerdos* Pematangsiantar Sumatera Utara tahun 1993.

Osbin meraih Sarjana Filsafat (S-1) dari Fakultas Filsafat Universitas Katolik Santo Thomas, Medan pada Juni 1999. Osbin menyelesaikan Magister (S-2) Ilmu Politik FISIP Universitas Indonesia Salemba Jakarta lulus Februari 2004, dan menyelesaikan Doktor (S-3) dari Ilmu Politik FISIP Universitas Indonesia pada Januari 2013.

Saat ini Osbin Samosir menjadi dosen di Ilmu Politik FISIPOL Universitas Kristen Indonesia (UKI) Cawang, Jakarta.