

**PERKEMBANGAN PEMILU DAN PARTAI**

**POLITIK DI INDONESIA**

**MUHAMAD ARYA WIJAYA**

**UNIVERSITAS JAYABAYA**

**2022**

## BAB I PENDAHULUAN

### 1. Latar Belakang

Demokrasi menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia adalah (bentuk atau sistem) pemerintahan yang seluruh rakyatnya turut serta memerintah dengan perantaraan wakilnya atau pemerintahan rakyat, demokrasi juga bisa berarti gagasan atau pandangan hidup yang mengutamakan persamaan hak dan kewajiban serta perlakuan yg sama bagi semua warga negara.

Di banyak negara demokrasi masih diyakini sebagai sebuah sistem politik yang dapat membawa masyarakatnya untuk terhindar dari pemerintah yang otoriter serta dapat memberikan penghargaan terhadap Hak Asasi Manusia, memberikan hak setiap orang untuk ikut menentukan arah jalannya pemerintahan melalui sistem politik yang berlaku yaitu melalui pemilihan umum (pemilu).

Pemilihan umum (general election) merupakan bentuk legitimasi yang diberikan rakyat kepada partai politik maupun perseorangan untuk mewakilinya dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Legitimasi untuk bertindak mewakili rakyat itu disebut dengan sistem perwakilan atau demokrasi, biasa juga disebut sistem demokrasi perwakilan (*representative democracy*) atau demokrasi tidak langsung (*indirect democracy*). Perwakilan dari kedaulatan rakyat tersebut akan duduk dalam suatu lembaga perwakilan dan bertindak atas nama rakyat.

Pada negara-negara yang telah menyatakan diri sebagai negara demokrasi, pemilihan umum yang dilaksanakan secara berkala merupakan suatu ciri yang penting dalam sistem politiknya.

Jimly Asshiddiqie dalam bukunya *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara Jilid II*, mengatakan bahwa pentingnya pemilihan umum diselenggarakan secara berkala dikarenakan oleh beberapa sebab, *Pertama*, pendapat atau aspirasi rakyat mengenai berbagai aspek kehidupan bersama dalam masyarakat bersifat dinamis, dan berkembang dari waktu ke waktu. Dalam jangka waktu tertentu, dapat saja terjadi bahwa sebagian besar rakyat berubah pendapatnya mengenai sesuatu kebijakan negara.

*Kedua*, di samping pendapat rakyat dari waktu ke waktu, kondisi

kehidupan bersama dalam masyarakat dapat pula berubah, baik karena dinamika dunia internasional ataupun karena faktor dalam negeri sendiri, baik karena faktor internal manusia maupun karena faktor eksternal manusia. *Ketiga*, perubahan- perubahan aspirasi dan pendapat rakyat juga dapat dimungkinkan terjadi karena pertambahan jumlah penduduk dan rakyat yang dewasa. Mereka itu, terutama para pemilih baru (*new voters*) atau pemilih pemula, belum tentu mempunyai sikap yang sama dengan orang tua mereka sendiri. Lagi pula, *keempat*, pemilihan umum perlu dilakukan secara teratur untuk maksud menjamin terjadinya pergantian kepemimpinan negara, baik di cabang kekuasaan eksekutif maupun legislatif (Asshiddiqie, 2006).

Dalam pelaksanaannya, pemilihan umum di Indonesia diadakan lima tahun sekali untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden serta wakil rakyat yang nantinya akan duduk di DPR, DPD dan DPRD baik tingkat Provinsi dan Kabupaten/Kota.

Terkait dengan demokrasi dan pemilu, partai politik juga memegang peranan penting dalam percaturan politik. Menurut pengertiannya dalam Undang-undang nomor 2 tahun 2008, Partai Politik adalah organisasi yang bersifat nasional dan 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 Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang- Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Seperti telah dibahas sebelumnya keterwakilan rakyat dalam pemerintahan merupakan sebuah perluasan dari pemikiran bahwa rakyat merupakan faktor yang perlu diperhitungkan serta diikutsertakan dalam proses politik. Atas dasar itu maka partai politik lahir sebagai salah satu bentuk kedaulatan rakyat yang diwujudkan melalui pemilihan umum. Partai politik juga bertindak sebagai penghubung antara rakyat di satu sisi dengan pemerintah di sisi yang lain dalam sistem bernegara.

Indonesia sebagai sebuah negara demokrasi memiliki sejarah yang panjang dalam sistem politiknya. Tercatat sudah sebelas kali Indonesia melaksanakan pemilihan umum yaitu pada tahun 1955, 1971, 1977, 1982, 1987, 1992, 1997,

1999, 2004, 2009 dan 2014. Pemilihan umum ini diikuti oleh berbagai macam partai politik dan dilaksanakan dengan beberapa aturan yang berbeda, mengingat di Indonesia telah terjadi pergantian rezim yaitu orde lama, orde baru dan era reformasi.

Perkembangan politik yang mewarnai sejarah Indonesia secara langsung maupun tidak langsung ikut memberikan warna pada pelaksanaan pemilihan umum dan situasi kepartaian di Indonesia. Tulisan ini mencoba menggambarkan bagaimana sejarah pelaksanaan pemilu dan sistem kepartaian di Indonesia mulai dari zaman awal kemerdekaan sampai dengan era reformasi sekarang.

## 2. Rumusan Masalah

Tulisan ini akan membahas bagaimana perkembangan pelaksanaan pemilu dan sistem kepartaian yang terjadi di Indonesia. Untuk jangka waktu pembahasan penulis mencoba untuk memulai dari awal kemerdekaan, walaupun sebenarnya organisasi pemuda yang menjadi cikal bakal organisasi politik atau partai politik di Indonesia telah mulai berkembang pada era penjajahan Belanda. Ini dapat dilihat dari tahun berdirinya Budi Utomo pada 20 Mei 1908 dan Sarikat Islam pada tahun 1911.

## BAB II TINJAUAN PUSTAKA

### 1. Pemilihan Umum

Ali Murtopo mendefinisikan pemilu adalah sarana yang tersedia bagi rakyat untuk menjalankan kedaulatannya dan merupakan lembaga demokrasi. William Liddle menyatakan dalam sistem pemerintahan demokrasi, pemilu sering dianggap sebagai penghubung antara prinsip kedaulatan rakyat dan praktek pemerintahan oleh sejumlah elit politik. Setiap warga negara yang telah dianggap dewasa dan memenuhi persyaratan menurut undang-undang, dapat memilih wakil-wakil mereka di parlemen, termasuk para pemimpin pemerintahan. Pendapat lain disampaikan oleh Samuel Huntington pemilu merupakan media pembangunan partisipasi politik rakyat dalam negara modern. Partisipasi politik merupakan arena seleksi bagi rakyat untuk mendapatkan jabatan-jabatan penting dalam pemerintahan (Arianto, 2011).

Ahli lain, J. Kristiadi berpendapat Pemilu dalam suatu negara yang demokratis mempunyai arti penting : pertama, merupakan mekanisme seleksi kepemimpinan yang demokratis, kedua, merupakan mekanisme bagi berlangsungnya sirkulasi elit, dan ketiga, merupakan persaingan seseorang dalam merebut kekuasaan secara damai, etis dan beradab. Idealnya pemilu harus dapat menjadi jembatan *transfer of power* dan *power competition* yang berlangsung dalam kerangka yang demokratis damai dan beradab (Arianto, 2011).

Pemilihan umum di Indonesia diatur menurut Undang-undang Republik Indonesia nomor 15 tahun 2011 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum. Dalam Undang-undang tersebut pemilihan umum diartikan sebagai sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat yang diselenggarakan secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Pemilihan umum di Indonesia dilaksanakan untuk memilih Presiden dan Wakil Presiden, Gubernur, Bupati, dan Walikota, anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah serta

diselenggarakan oleh Komisi Pemilihan Umum dan Badan Pengawas Pemilu sebagai satu kesatuan fungsi penyelenggaraan Pemilu.

Dalam penyelenggaraannya pemilihan umum berpedoman pada asas: (a) mandiri; (b) jujur; (c) adil; (d) kepastian hukum; (e) tertib; kepentingan umum; (f) keterbukaan; (g) proporsionalitas; (h) profesionalitas; (i) akuntabilitas; (j) efisiensi; dan (k) efektivitas.

Pemilu memiliki empat buah tujuan (Asshiddiqie, 2006), yaitu:

- 1) Untuk memungkinkan terjadinya peralihan kepemimpinan pemerintahan secara tertib dan damai;
- 2) Untuk memungkinkan terjadinya pergantian pejabat yang akan mewakili kepentingan rakyat di lembaga perwakilan;
- 3) Untuk melaksanakan prinsip kedaulatan rakyat, dan;
- 4) Untuk melaksanakan prinsip hak-hak asasi warga negara.

Dalam ilmu politik, sistem pemilihan umum sebagai satu kumpulan metode atau cara warga masyarakat dalam memilih wakil mereka. Ada beberapa hal yang terkait dengan elemen atau unsur sistem pemilu, adalah sebagai berikut: penyuaran, besar distrik, formula pemilihan dan ambang batas (Puspitaningrum, 2009).

#### 1) Penyuaran

Jenis penyuaran dibedakan menjadi dua tipe. Pertama kategorikal, yaitu pemilih hanya memilih satu partai atau calon. Kedua, ordinal, yaitu pemilih memiliki kebebasan lebih dan menentukan urutan dari partai atau calon yang diinginkan.

Teknis penyuaran dapat dilakukan dengan dua cara. *Pertama*, dengan menuliskan nama partai atau calon yang dipilih dalam kertas suara. *Kedua* dengan mencoblos/ melobangi dan sejenisnya tanda gambar atau nama yang dipilih.

#### 2) Besar distrik

Distrik adalah wilayah geografis suatu negara yang batas-batasnya dihasilkan melalui suatu pembagian untuk tujuan pemilihan umum. Adapun dimaksud

### BAB III PEMBAHASAN

#### 1. Kilas Balik Pelaksanaan Pemilihan Umum di Indonesia

##### a. Pemilihan Umum pada masa Orde Lama (1955)

Pemilihan umum di Indonesia pertama kali dilaksanakan pada tahun 1955. Pemilu ini dilaksanakan dalam 2 (dua) tahapan dan bertujuan untuk memilih anggota-anggota DPR dan Konstituante. Jumlah kursi DPR yang diperebutkan berjumlah 260, sedangkan kursi Konstituante berjumlah 520 (dua kali lipat kursi MPR) ditambah 14 wakil golongan minoritas yang diangkat pemerintah. (Pemilihan umum legislatif Indonesia 1955, 2014)

Tahap pertama dalam pemilihan umum yang bertujuan untuk memilih anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat dilaksanakan pada tanggal 29 September 1955 dan diikuti oleh 29 partai politik dan individu. Sedangkan tahap kedua yang bertujuan untuk memilih anggota Konstituante diselenggarakan pada tanggal 15 Desember 1955.

Dasar yuridis tentang pelaksanaan pemilihan umum tahun 1955 adalah Undang-undang no. 7 tahun 1953 tentang tentang Pemilihan Anggota Konstituante Dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat. Dalam Undang-undang ini menjelaskan dalam proses pemilihan umum maka Indonesia dibagi dalam 16 (enam belas) daerah pemilihan yang terdiri atas: (1) daerah-pemilihan Jawa Timur; (2) daerah- pemilihan Jawa Tengah; (3) daerah-pemilihan Jawa Barat; (4) daerah-pemilihan Jakarta Raya; (5) daerah-pemilihan Sumatera Selatan; (6) daerah-pemilihan Sumatera Tengah; (7) daerah-pemilihan Sumatera Utara; (8) daerah-pemilihan Kalimantan Barat; (9) daerah-pemilihan Kalimantan Selatan; (10) daerah- pemilihan Kalimantan Timur; (11) daerah-pemilihan Sulawesi Utara-Tengah; (12) daerah-pemilihan Sulawesi Tenggara-Selatan; (13) daerah-pemilihan Maluku, (14) daerah-pemilihan Sunda-Kecil Timur; (15) daerah-pemilihan Sunda-Kecil Barat; (16) daerah-pemilihan Irian Barat. Selain itu dalam undang-undang ini juga masih memperbolehkan aparat TNI/Polri untuk memilih.

Lima besar dalam Pemilu ini adalah Partai Nasional Indonesia mendapatkan 57 kursi MPR dan 119 kursi Konstituante (22,3 persen), Masyumi 57 kursi MPR dan 112 kursi Konstituante (20,9 persen), Nahdlatul Ulama 45 kursi MPR dan 91 kursi Konstituante (18,4 persen), Partai Komunis Indonesia 39 kursi MPR dan 80 kursi Konstituante (16,4 persen), dan Partai Syarikat Islam Indonesia (2,89 persen).

Partai-partai lainnya, mendapat kursi di bawah 10. Seperti PSII (8), Parkindo (8), Partai Katolik (6), Partai Sosialis Indonesia (5). Dua partai mendapat 4 kursi (IPKI dan Perti). Enam partai mendapat 2 kursi (PRN, Partai Buruh, GPPS, PRI, PPPRI, dan Murba). Sisanya, 12 partai, mendapat 1 kursi yaitu Baperki, PIR Wongsonegoro, PIR Hazairin, Gerina, Permai, Partai Persatuan Dayak, PPTI, AKUI, PRD (bukan PRD modern), ACOMA dan R. Soedjono Prawirosoedarso (Pemilihan umum legislatif Indonesia 1955, 2014).

b. Pemilihan Umum pada masa Orde Baru (1971-1997)

Pemilihan umum 1971 merupakan pemilihan umum yang pertama kali dilaksanakan pada masa Orde Baru. Dasar yuridis dari pelaksanaannya adalah Undang-undang nomor 15 tahun 1969 tentang Pemilihan Umum dan Undang- undang nomor 16 tahun 1969 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR dan DPRD.

Pemilihan Umum diselenggarakan secara serentak pada tanggal 5 Juli 1971 untuk memilih anggota-anggota Dewan Perwakilan Rakyat selanjutnya disebut D.P.R., Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Tingkat I selanjutnya disebut D.P.R.D I dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Tingkat II selanjutnya disebut D.P.R.D. II dan diselenggarakan secara langsung, umum, bebas dan rahasia.

Partai politik yang mengikuti pemilihan terdiri atas 8 (delapan) partai yang tersisa dari era Orde Baru, yaitu PNI, NU, PSII Perti, IPKI, Partai Katholik, Parkindo dan Partai Murba, ditambah satu partai baru yaitu Parmusi dan Golongan Karya.

Pada pemilihan umum 1971, UU tentang Partai Politik dan Pemilihan Umum menempatkan para pejabat negara untuk bersikap netral. Hal inilah yang membedakan dengan pelaksanaan Pemilihan Umum 1955, dimana pejabat negara,



termasuk perdana menteri yang berasal dari partai dapat ikut menjadi calon legislatif. Akan tetapi dalam prakteknya, pegawai negeri sipil, termasuk para pejabat negara berpihak kepada salah satu peserta Pemilihan umum, yaitu Golkar (Karsayuda, 2009). Kebijakan pemerintah tersebut mengantarkan Golongan Karya merebut suara terbanyak dalam pemilihan umum kali ini.

Setelah pelaksanaan pemilihan umum tahun 1971, pemerintah mengeluarkan kebijakan untuk menyederhanakan jumlah partai politik melalui fusi partai politik yang bersifat memaksa. Fusi tersebut dilakukan dengan membuat UU No.3 Tahun 1975 tentang Partai Politik. Melalui fusi tersebut hanya terdapat tiga partai masa itu (Karsayuda, 2009), yaitu :

- 1) Partai Persatuan Pembangunan (PPP) yang merupakan gabungan dari partai NU, Parmusi, PSII dan Perti yang dari pandangan ideologi merupakan penggabungan dari partai- partai dengan ideologi Islam;
- 2) Partai Demokrasi Indonesia (PDI) yang merupakan fusi atau penggabungan dari partai-partai dengan ideologi nasionalis dan agama non-Islam, yaitu : PNI, Parkindo, Partai Katholik, IPKI dan Partai Murba;
- 3) Golongan Karya (Golkar) adalah kelompok politik yang berisi para kaki tangan kerajaan, militer dan kelompok lain yang *di back-up* pemerintah.

Setelah keluarnya Undang-undang nomor 3 tahun 1975 maka Golkar selalu menjadi pemenang dalam setiap pemilihan umum hingga tahun 1997. Berikut hasil pemilihan umum tersebut:

c. Pemilihan Umum di era Reformasi (1999-2014)

Reformasi yang ditandai dengan jatuhnya Soeharto dari kursi kepresidenan pada tanggal 21 Mei 1998 membawa dampak terhadap perjalanan politik bangsa Indonesia, termasuk penyelenggaraan pemilu didalamnya.

Salah satu perubahan penting hasil dari pelaksanaan reformasi adalah Amandemen terhadap UUD 1945 yang mengatur tentang pemilihan Presiden dan Wakil Presiden secara langsung oleh rakyat. Selain itu, mulai pemilihan umum 2004 rakyat Indonesia juga mulai memilih anggota Dewan Perwakilan Daerah untuk mewakili masing-masing provinsi di Indonesia.

Selama era reformasi Indonesia telah melaksanakan 4 (empat) kali pemilihan umum legislatif. Pemilu tahun 1999 diikuti sebanyak 48 partai politik, pada tahun 2004 menjadi 24 partai politik, pemilu 2009 diikuti oleh 41 partai politik nasional dan 6 partai politik lokal di Aceh. Sementara pada tahun 2014 diikuti oleh 15 partai politik nasional dan 3 partai politik lokal di Aceh.

Dalam era reformasi ini aturan dalam penyelenggaraan Pemilu juga mengalami beberapa perubahan, dimulai dari Undang-undang nomor 3 tahun 1999 tentang Pemilihan Umum yang menjadi dasar yuridis pelaksanaan pemilihan umum tahun 1999, Undang-undang No. 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sebagai dasar yuridis penyelenggaraan pemilihan umum tahun 2003, serta Undang-undang No. 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah merupakan undang-undang yang menjadi acuan pelaksanaan pemilihan umum 2009, dan yang terakhir adalah Undang-undang nomor 15 tahun 2011 tentang Penyelenggaraan Pemilihan Umum dan Undang-undang nomor 8 tahun 2012 tentang Pemilihan Umum Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah sebagai dasar pemilihan umum 2014.

Pada pelaksanaan pemilu 1999 merupakan kali pertama pemilihan umum diselenggarakan oleh suatu Komisi Pemilihan Umum (KPU) yang independen menggantikan Lembaga Pemilihan Umum. Anggota KPU pada saat itu terdiri dari

## BAB IV

### KESIMPULAN

Dari pembahasan di atas maka dapat terlihat bagaimana jalannya pemilihan umum di Indonesia dari masa ke masa dan bagaimana perkembangan dan perjalanan dinamika partai politik sebagai peserta politik yang turut mewarnai perjalanan bangsa. Pemilu di Indonesia telah mengalami beberapa kali perubahan aturan yuridis, begitu juga dengan sistem pemilihannya. Begitu juga dengan aturan yuridis dari partai politik.

Pemilihan umum dan partai politik adalah dua hal yang saling berkaitan, dimana partai politik merupakan imbas dari adanya pemilihan umum. Sebaliknya, aturan yang menjadi dasar penyelenggaraan pemilihan umum dapat merupakan imbas dari kepentingan partai politik yang tengah berkuasa.

## DAFTAR PUSTAKA

- Asshiddiqie, J. (2006). *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara, Jilid II*. Jakarta: Sekretariat Jenderal dan Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI.
- Wizar, H. A. (2013). Implementasi Kebijakan Perda Nomor 4 Tahun 2010 Tentang Bantuan Keuangan Kepada Partai Politik Di Kota Singkawang. *PubliKA, Jurnal S-1 Ilmu Administrasi Negara*, 2 (2), 1-7.
- Puspitaningrum, J. (2009). Tinjauan Teoritis Sistem Pemilu (Memotret Sistem Pemilu 2009). *Jurnal Konstitusi*, II (1), 29-45.
- Arianto, B. (2011). Perbandingan Penyelenggaraan Pemilihan Umum Legislatif Era Reformasi Di Indonesia. *Jurnal Fisip UMRAH*, 2 (2), 126-140.
- Karsayuda, M. R. (2009). Politik Hukum Kepartaian Di Indonesia: Dari Demokrasi Liberal Ke Liberalisasi Demokrasi. *Jurnal Konstitusi PKK-FH Universitas Lambung Mangkurat*, II (1), 7-27.-----, *Politik Instiusional Penyelenggara Pemilu di Indonesia: Studi Model Birokrasi Komisi Pemilihan Umum Pasca Reformasi*. (2013, September 03). Diakses 31 Desember 2014, from Masyarakat Ilmu Pemerintahan Indonesia: <http://mipi.or.id/jurnal-ilmu-pemerintahan/item/127-politik-institiusional-penyelenggara-pemilu-di-indonesia-studi-model-birokrasi-komisi-pemilihan-umum-pasca-reformasi>
- Pemilihan Umum Legislatif Indonesia 1971*. (2014, Maret 20). Diakses 30 Desember 2014, from [www.wikipedia.org: http://id.wikipedia.org/wiki/Pemilihan\\_umum\\_legislatif\\_Indonesia\\_1971](http://id.wikipedia.org/wiki/Pemilihan_umum_legislatif_Indonesia_1971)
- Pemilihan umum legislatif Indonesia 1955*. (2014, Mei 5). diakses 29 Desember 2014, from [www.wikipedia.org: http://id.wikipedia.org/wiki/Pemilihan\\_umum\\_legislatif\\_Indonesia\\_1955](http://id.wikipedia.org/wiki/Pemilihan_umum_legislatif_Indonesia_1955)