

SISTEM KEPARTAIAN DALAM PERPOLITIKAN ORDE BARU

Party System In The New Order Politics

Muh. Nawawi¹⁾, Afan Gaffar²⁾ dan Budi Winarno²⁾

Program Studi Ilmu Politik

Program Pascasarjana Universitas Gadjah Mada

ABSTRACT

This study concerns with parties and party system in Indonesia, especially after the New Order in power since 1968. The main question raises in this study is about the dynamics of parties under the New Order Government, how political parties, especially the non-government parties, were able to survive considering the nature of political system under the New Order.

In attempting to answer the above question the study conducted an historical analysis by employing documentary data, especially on parties and government publication. This study is qualitative one since it does not attempt to apply and convert variables from indicator to score or values.

From the analysis we can find that under the New Order Government the hegemonic party system was established in doing so the government had applied several policy measures such as creating repressive apparatus, implementation of the floating mass system, depolitization of the masses, and the conduct of general election in such a way so that the government party of Golongan Karya (Golkar) had been able to prevail with such an absolute majority and finally the emasculation of political parties.

The present party system will be able to exist as long as the political community and the government do not have strong commitment toward a better democracy in Indonesia.

Key Words: *Political Parties – Party System – General Election – New Order.*

¹⁾ *Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Tadulako, Palu*

²⁾ *Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta*

PENGANTAR

Kudeta G 30 S/PKI pada tahun 1965 telah mengubah warna dan bentuk kehidupan politik di Indonesia. Kudeta ini tidak saja menjadi penyebab berakhirnya riwayat dua dari tiga kekuatan politik utama, yaitu Presiden Soekarno dan Partai Komunis Indonesia (yang sebelumnya memainkan peranan yang sangat penting dalam gelanggang kehidupan politik bersama-sama dengan militer) tetapi juga telah mengantar militer, khususnya TNI Angkatan Darat untuk tampil kedepan sebagai aktor dominan dalam pentas percaturan politik nasional.

Pada kasus yang sama, pemberontakan G 30 S/PKI tersebut sekaligus pula dipandang sebagai mimpi buruk bagi sejarah kehidupan kepartaian di Indonesia, karena peristiwa tersebut semakin memberikan image negatif terhadap keberadaan kepartaian yang memang beberapa dasawarsa sebelumnya telah dianggap sebagai sumber konflik dan instabilitas politik nasional.

Dari dasar ini, maka pada tahun 1968 Jendral Soeharto (setelah dikuukuhkan sebagai Presiden kedua oleh MPRS), mulai menciptakan format politik baru yang dapat diandalkan dan menghilangkan kelemahan-kelemahan yang telah terjadi sebelumnya. Dalam konteks ini, Presiden Soeharto mulai menciptakan proses pertumbuhan kekuasaan eksekutif yang kuat, yaitu dengan jalan mengukuhkan posisi militer ke dalam kehidupan sosial-politik yang sangat besar serta pengukuhan Golongan Karya sebagai salah satu bentuk legitimasi militer (ABRI) dalam bidang sosial-politik.

Seiring dengan proses pengukuhan posisi militer dan Golongan Karya tersebut, seiring dengan itu pula cikal bakal penerapan sistem kepartaian hegemonik dalam kehidupan kepartaian mulai dijalankan. Konsekwensi logisnya, partai-partai politik mengalami kekalahan yang demikian telak dari Golongan Karya pada pemilu 1971. Pada akhirnya, kenyataan ini semakin memberikan peluang kepada pemerintah untuk mengadakan pembenahan terhadap partai-partai politik yang ada, sehingga pada tahun 1973 Pemerintah mulai mengadakan penghapusan politik kepartaian dan kemudian dilanjutkan dengan penyederhanaan atau restrukturisasi kepartaian, baik dari segi jumlah, pola dukungan, basis massa maupun aliran serta ideologi yang dianut oleh partai-partai politik. Akibatnya, keberadaan partai-partai politik non-pemerintah semakin melemah dan peranannya semakin tersisihkan dari arena kehidupan politik nasional.

Kelihatannya, penerapan kebijakan pemerintah terhadap kehidupan kepartaian di satu sisi membawa kestabilan politik yang mantap, tetapi di

sisi yang lain sesungguhnya menimbulkan persoalan yang cukup mendasar, yaitu tidak mempunyai partai politik untuk berfungsi dan berperan sebagai suatu lembaga yang dapat menyuarakan, menyalurkan aspirasi dan kepentingan masyarakat. Disamping itu, keberadaan partai politik dewasa ini tidak lebih dari sekedar "sparing partner" dari partai pemerintah dari pada sebagai "rival politik" yang sesungguhnya.

Dari uraian di atas, permasalahan pokok dalam penulisan ini adalah "Bagaimana dinamika kehidupan kepartaian di dalam sistem perpolitikan Orde Baru".

Bagi suatu negara yang mengklaim dirinya sebagai negara yang berpaham demokrasi, keberadaan partai politik dan sistem kepartaian merupakan suatu unsur yang sangat vital, apalagi bila dikaitkan dengan pemilihan umum. Partai politik menjadi demikian penting, karena sebagai salah satu sarana yang dapat mengorganisir dan menata perluasan partisipasi (Huntington, 1983) atau sebagai sarana, mata rantai atau saluran ekspresi antara penguasa dan rakyat, (Rod Haque, 1993) maka partai politik secara ideal merupakan jembatan atau kendaraan yang menghubungkan kebutuhan masyarakat dan kepentingan pemerintah. Sedangkan sistem kepartaian mempengaruhi batas-batas sampai dimana partisipasi masyarakat boleh diluaskan. (Huntington, 1983). Adapun pemilihan umum akan menjadi wahana bagi partai politik untuk memperjuangkan kebutuhan masyarakat pemilihnya atau wahana menghubungkan rakyat dengan proses politik (Roth and Wilson, 1980).

Melihat betapa pentingnya keberadaan partai politik, maka tidak heranlah kiranya jika partai politik diasumsikan sebagai ciri negara modern, yaitu sebagai suatu respon untuk memperluas hak pilih (Rod Haque, 1993); atau ciri negara demokratis, yaitu sebagai salah satu wujud bagi pelaksanaan demokrasi, dalam hal ini untuk mewujudkan aspirasi politik masyarakat. (Afan Gaffar, 1991).

Namun demikian kehadiran partai politik dan pelaksanaan pemilihan umum disuatu negara tidaklah serta merta menjadi jaminan bahwa negara tersebut adalah negara demokratis, karena syarat yang tidak kalah pentingnya bagi suatu negara demokratis adalah adanya kompetisi intern dan antar partai dalam suatu pemilu yang bebas dan kompetitif (Epstein, 1982; Riswandha Imawan, 1991).

METODE PENELITIAN

Berdasarkan tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini, yaitu menggambarkan dengan cara menelusuri dinamika kehidupan kepartaian

ian, maka penelitian ini pada dasarnya lebih bersifat deskriptif. Untuk mencapai tujuan ini, digunakan pendekatan historik (*Historical Approach*).

Data yang dibutuhkan dalam penelitian ini, umumnya merupakan data kepustakaan. Oleh karena itu penelitian ini bersifat *Library Research*. Dengan demikian, teknik pengumpulan datanya adalah teknik dokumentasi, yaitu pengumpulan data melalui peninggalan tertulis, terutama arsip-arsip dan termasuk referensi yang berhubungan dengan masalah yang diteliti, baik yang berupa buku-buku, majalah, jurnal ilmiah, maupun surat kabar.

Selanjutnya dalam penganalisaan datanya, dipergunakan metode kualitatif dengan pendekatan interpretatif, yaitu suatu pendekatan dalam ilmu sosial yang dimulai dengan pemahaman terhadap fakta yang dikumpulkan dan kemudian dianalisis melalui pemahaman intelektual. (Manheim and Rich, 1981)

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Fondasi Terciptanya Sistem Kepartaian Hegemonik

Dilatarbelakangi oleh pengalaman traumatik kehidupan politik di zaman Orde Lama, seperti di zaman Demokrasi Parlementer yang didominasi oleh partai-partai politik dengan ideologi yang berbeda-beda, sehingga menghasilkan konflik dan ketidakstabilan politik yang berkepanjangan; atau di zaman Demokrasi Terpimpin yang terlalu memusatkan perhatian pada kebijaksanaan *nation and character building* serta penggalangan secara ideologis, sehingga cenderung mengabaikan program ekonomi, maka Pemerintah Orde Baru berobsesi untuk menciptakan stabilisasi, rehabilitasi dan pembangunan ekonomi.

Salah satu perwujudan dari obsesi Pemerintah Orde Baru tersebut adalah menerapkan sistem kepartaian hegemonik dalam bidang kehidupan kepartaian. Untuk memperlancar penerapan sistem kepartaian hegemonik tersebut, pemerintah setidaknya ditunjang oleh empat faktor sebagai basis utamanya, (Afan Gaffar, 1992) yaitu:

Pertama, Pembentukan aparaturnya keamanan dan birokrasi yang kuat. Dalam konteks ini, Pemerintah Orde Baru menciptakan Angkatan Bersenjata yang terpadu, seperti pembentukan agen-agen yang menangani bidang intelejen dan pengawasan keamanan dalam negeri yang ditempatkan di setiap bidang birokrasi utama dalam setiap ibukota propinsi, seperti BAKIN, Kopkamtib, Opsus dan lain-lain. Di lain pihak, pembentukan birokrasi sipil yang kuat dan terkendali dilakukan melalui reformasi birokrasi dengan tujuan untuk mengalihkan wewenang pemerintahan ke

tingkat birokrasi yang lebih tinggi; membuat birokrasi efektif dan tanggap pada perintah pimpinan pusat; serta memperluas wewenang pemerintah dan mengkonsolidasikan pengendalian atas daerah-daerah (Mohtar Mas' oed, 1989).

Dampak dari pembentukan aparaturnya ini, adalah terciptanya kondisi yang kondusif bagi partai pemerintah, yaitu Golongan Karya (Golkar) untuk memenangkan pemilihan umum secara mayoritas. Keadaan ini sangatlah memungkinkan karena Golkar memperoleh dukungan besar dari pihak militer dan birokrasi (terutama Korps Karyawan Kementerian Dalam Negeri) serta Badan Pengendalian Pemilihan Umum (Bapilu). Hasilnya, Golkar berhasil mengungguli rival-rival politiknya (partai-partai politik) dengan sangat mengejutkan pada pemilu 1971, yaitu dengan memperoleh suara sebesar 62,8 % atau 227 kursi di parlemen (Parlemen akhirnya bersifat monolitik). Dengan demikian, maka keadaan ini dengan sendirinya akan memperlancar dan mendukung program pemerintah yang telah dicanangkan sebelumnya.

Kedua, terjadinya depolitisasi massa secara sistematis. Tujuannya adalah agar masyarakat tetap pasif secara politik dan memusatkan perhatiannya pada pembangunan ekonomi yang akan dijalankan oleh pemerintah. Penerapan depolitisasi ini ditempuh dengan melalui kebijakan depolitisasi argumen (*Depolitization of Argument*) dan penerapan kebijaksanaan massa mengambang (*Floating Mass*). Akibatnya, muncullah toleransi yang rendah terhadap ide dan pendapat yang berbeda dengan pihak penguasa. Dalam hal ini kritik yang berasal dari masyarakat dianggap sebagai suatu yang mengganggu kewibawaan pemerintah dan dapat mengganggu stabilitas nasional. Hal ini misalnya terlihat ketika menyongsong pemilihan umum tahun 1977, di mana terdapat beberapa laporan mengenai sejumlah Ulama Muslim yang ditahan akibat melakukan khotbah politik yang men-skreditkan pemerintah, sehingga dianggap melanggar undang-undang (Liddle, 1978). Selain itu, proses depolitisasi ini juga menyebabkan terputusnya hubungan jaringan antara elit partai (khususnya partai-partai politik, dan tidak untuk Golongan Karya) dengan massa di pedesaan, yang sebelumnya dibangun atas dasar politik aliran.

Ketiga, terjadinya proses emaskulasi atau pengebirian terhadap partai politik non-pemerintah. Bentuk dari proses emaskulasi ini terlihat antara lain dengan dikeluarkannya Peraturan Menteri (Permen) No. 12 Tahun 1969, yang intinya adanya pelarangan bagi pegawai negeri untuk menjadi anggota partai politik manapun. Kemudian dikeluarkannya Peraturan Pemerintah No. 6 Tahun 1970 yang menetapkan pegawai negeri hanya boleh memiliki "mono-loyalitas". Bahkan pada puncaknya proses emaskulasi ini semakin mantap seiring dengan dikeluarkannya Undang-Undang

No. 3 Tahun 1975 yang kemudian diperbaharui dengan UU no. 3 Tahun 1985 tentang Partai Politik dan Golongan Karya; serta dikeluarkannya UU No. 8 Tahun 1985 tentang Organisasi Kemasyarakatan. Akibat dari ke semua ini, secara formal organisatoris antara partai politik dengan organisasi kemasyarakatan tidak ada hubungan lagi, karena hakekatnya partai politik telah bersifat terbuka atau dengan kata lain Partai politik dan Golkar tidak lagi memiliki organisasi *underbouw*. Dengan demikian, makna yang tersirat dan tersurat adalah putusnya hubungan partai politik dengan basis massa mereka yang selama ini dipandang sebagai kekuatan mereka.

Sebagai contoh kasus adalah terjadinya penurunan suara yang cukup besar dari Partai Persatuan Pembangunan pada Pemilihan Umum tahun 1987, yaitu dari 27,78% pada pemilu 1982 menjadi 15,97% pada pemilu 1987. Bahkan perolehan suara ini jauh lebih menurun bila dibandingkan dengan perolehan suara PPP pada pemilu 1977 (29,29%), pada saat PPP masih identik dengan komunitas Islam.

Keempat, diciptakannya sistem dan peraturan pemilihan umum yang sedemikian rupa, sehingga dapat menjamin Golongan Karya memenangkan pemilihan umum secara mutlak. Dalam konteks ini, walaupun pemilu telah dilaksanakan secara teratur sekali dalam lima tahun dan telah terlaksana sebanyak lima kali di era Orde Baru ini, akan tetapi pelaksanaannya tidaklah dilaksanakan secara kompetitif dan masih jauh dari semangat demokrasi. Hal ini tercermin dari seperangkat peraturan pemilihan yang memungkinkan Lembaga Pemilihan Umum dan Panitia Pemilihan yang nota bene adalah pemerintah memainkan peranan yang sangat besar, mulai dari Undang-Undang Pemilihan Umum sampai dengan peraturan pelaksanaannya. Konsekwensinya, kondisi semacam ini memudahkan partainya (Golkar) untuk memenangkan pemilihan umum secara mutlak. Lain halnya dengan partai politik non-pemerintah, dimana mereka sama sekali tidak mempunyai kesempatan atau peluang untuk memenangkan pemilihan, akibat kompetisi yang ada dibuat dengan tidak seimbang, baik melalui peraturan dan pelaksanaan kampanye, yang pada umumnya dipandang oleh partai politik sangat membatasi mereka – akibat waktu yang demikian singkat (lihat Kepres No. 44 Tahun 1976, Kepres No. 3 Tahun 1982, Kepres No. 27 Tahun 1986, Peraturan Pemerintah No. 37 Tahun 1990 tentang Tata Cara Pelaksanaan Kampanye). Begitu pula keadaannya pada kondisi yang lain, dimana pemerintah masih melakukan diskriminasi terhadap organisasi peserta pemilu lainnya (Parpol), terutama dalam kesempatan, perlakuan dan pelayanan, terutama dalam hal pendaftaran pemilihan, pencalonan dan pada waktu diadakannya pemungutan suara dan lain sebagainya.

Pada kasus yang lain diterapkannya serangkaian tindakan oleh pe-

merintah dalam rangka pelaksanaan pemilihan umum, seperti pelarangan dari pemerintah, sebagaimana yang dikemukakan oleh Laksamana Soedomo pada pemilihan umum 1977, yaitu adanya "empat jangan" dalam kampanye, yaitu jangan mengintimidasi lawan, jangan merusak martabat pemerintah dan pejabat-pejabatnya, jangan mengganggu persatuan nasional dan jangan mengeritik kebijaksanaan pemerintah (Liddle, 1994).

Implikasi

Secara keseluruhan, memang tidak dapat disangkal bahwa dampak dari penerapan serangkaian kebijakan dari pemerintah di atas adalah terciptanya stabilisasi politik yang kelihatannya sangat mantap, sehingga program pembangunan ekonomi dapat terlaksana dengan baik. Namun dibalik itu, penciptaan format politik seperti ini sangatlah memprihatinkan bila dipandang dari sudut pembangunan politik. Dasarnya adalah dengan sistem tersebut, kehidupan kepartaian menjadi begitu hegemonik atau dominan, sehingga kehidupan politik kepartaian dalam era Orde Baru ini hanya didominasi oleh satu kekuatan politik secara berkesinambungan dari satu periode ke periode yang lainnya.

Dalam kenyataannya, memang Pemerintah Orde Baru tetap memberikan kebebasan hidup bagi partai politik lainnya, namun sesungguhnya peran mereka sebagai suatu kekuatan politik tetap semakin terbatas dan bersifat periperif, khususnya dalam proses pengambilan keputusan. Sebagai contoh misalnya dalam sejarah kehidupan kepartaian di era Orde Baru, sejak dari pemilu pertama tahun 1971 hingga dewasa ini, partai politik non-pemerintah hanya mampu memperlihatkan keeksistensian sebagai suatu kekuatan politik pada peristiwa-peristiwa tertentu saja, dan itupun sangat ditunjang oleh kondisi yang sifatnya kontekstual. Hal ini terlihat pada tahun 1973 ketika Rancangan Undang-Undang Perkawinan di perdebatkan di parlemen, dan di tahun 1978 disaat masalah kebatinan diperbincangkan di Sidang Umum Majelis Permusyawaratan Rakyat (SU-MPR). Dalam kurun waktu ini, walaupun fraksi Islam (yang diwakili oleh Partai Persatuan Pembangunan) merupakan partai minoritas di tengah kemayoritasan fraksi lainnya, namun mereka mendapat dukungan dari kalangan Islam secara keseluruhan, sehingga dalam parlemen fraksi Islam mampu merubah ciri sekuler dan yang paling kontroversial dari konsep asli RUU Perkawinan tersebut, yaitu pasal 2. Dalam Hal ini pasal tersebut berubah dari konsep yang menyatakan bahwa perkawinan dianggap sah jika dilaksanakan dihadapan seorang pejabat pencatatan perkawinan, didaftarkan di Kantor Pencatatan Perkawinan oleh pejabat itu dan dilaksanakan sesuai dengan Undang-undang ini, menjadi suatu perkawinan dianggap sah jika dilaksanakan menurut agama dan kepercayaan masing-

masing pihak yang bersangkutan; dan setiap perkawinan harus didaftarkan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku (Leo Suryadinata, 1992).

Begitu pula keadaannya dengan perdebatan masalah kebatinan di tahun 1978, di mana aliran kepercayaan disejajarkan (hidup berdampingan) dengan agama-agama resmi lainnya. Hal ini dipandang oleh komunitas Islam sebagai pengakuan formal kepada aliran kepercayaan sebagai suatu agama tersendiri. Oleh karena itu dengan sendirinya masalah ini sangat ditentang oleh fraksi Islam. Akibatnya masalah kebatinan tersebut ditarik dari yurisdiksi Departemen Agama dan dimasukkan ke dalam Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, sehingga sekarang dikenal Kepercayaan Terhadap Tuhan Yang Maha Esa (Kompas, 7 Februari 1979, Tempo 17 Februari 1979).

Selanjutnya, setelah kedua peristiwa tersebut di atas, perjuangan kepentingan oleh partai politik non-pemerintah senantiasa menemui kegagalan atau hambatan akibat adanya perbenturan kepentingan dengan partai mayoritas (partai pendukung pemerintah). Sebagai ilustrasi, perjuangan parpol yang senantiasa didengung-dengungkan setiap ada kesempatan adalah antara lain perubahan tentang Rancangan Undang-Undang Pemilihan Umum yang dinilai oleh mereka sangat menskreditkan partainya, baik dalam hal persiapan, pelaksanaan dan pengawasan pemilihan umum. Namun kesemua ini tidak mendapatkan hasil, karena pemerintah tidak bersedia memenuhinya. Alasannya adalah sebagaimana yang dikemukakan oleh Amir Mahmud bahwa partai politik adalah konstestan-konstestan, bukan sponsor, dan karenanya tidak dibenarkan duduk dalam lembaga tersebut. (Kompas, 29 Desember 1979). Persoalan ini terus berlanjut hingga di Sidang Umum MPR tahun 1993 (pada sidang-sidang Badan Pekerja MPR), di mana Fraksi Partai Demokrasi Indonesia (F-PDI) tetap mengusulkan dan bahkan bersikeras (sehingga SU diwarnai oleh perdebatan sengit) agar usulan mengenai perubahan Tap MPR tentang pelaksanaan pemilu relevan untuk dibicarakan di SU MPR 1993, karena hal ini merupakan suara hati nurani rakyat yang bergetar di masyarakat. Namun usulan tersebut pada akhirnya gagal akibat bersepakatnya fraksi lain di parlemen untuk tidak sepakat terhadap usulan F-PDI tersebut.

Konsekwensi logis dari ke semua ini adalah tetap terpuruknya partai politik sebagai suatu kekuatan politik yang seharusnya dapat memperjuangkan kepentingan masyarakat. Dengan demikian, maka partai politik keberadaannya tetap menjadi partai pelengkap dan sifatnya *underdog*.

Prospek Kehidupan Kepartaian

Mengamati dinamika kehidupan kepartaian di era Orde Baru ini dan

mengkaitkannya dengan proses demokratisasi di Indonesia (khususnya demokratisasi di bidang kepartaian), nampaknya masih memerlukan waktu yang cukup panjang, mengingat format politik yang diterapkan oleh Pemerintah Orde Baru telah mengalami proses institusionalisasi politik (Huntington, 1983) yang sangat mapan. Oleh karena itu sangatlah sulit untuk dibayangkan jika perubahan (reformasi) politik diharapkan datang dari pemerintah, apalagi dari partai pemerintah (Golkar) dalam waktu yang dekat ini. Dasar pemikirannya adalah sangatlah tidak logis jika Golkar sebagai partai hegemonik melakukan perubahan format politik yang telah ada. Jika seandainya perubahan sampai terjadi, tidak menutup kemungkinan akan membawa dampak yang sangat tidak menguntungkan bagi Golkar sendiri, seperti kemungkinan penurunan suara dalam pemilihan umum. Tetapi sebaliknya dengan mempertahankan format politik yang ada sekarang ini sangat jelas akan menguntungkan Golkar itu sendiri, terutama dukungan-dukungan dari pemerintah, baik dari Militer maupun dari birokrasi itu sendiri yang demikian besarnya.

Di lain pihak, diakui pula bahwa beberapa dekade terakhir ini memang telah terjadi perubahan atau kemajuan di bidang politik kepartaian, seperti lebih netralnya sikap ABRI pada Pemilu 1987 dan 1992 bila dibandingkan dengan pemilu-pemilu sebelumnya; atau lebih longgarnya aturan-aturan pemerintah melalui Lembaga Pemilihan Umum pada pemilu 1992, sehingga memunculkan kebijakan Rudini yang menginstruksikan kepada semua pejabat dalam jajaran Departemen Dalam Negeri, mulai dari Gubernur sampai dengan Kepala Desa/Lurah untuk tidak terlibat langsung dalam kampanye dan pengarahannya; atau timbulnya Anti Voting Behavior dari pemilih, khususnya masyarakat perkotaan; ataukah dengan dikeluarkannya Peraturan Pemerintah No. 10 tahun 1995 yang memperbesar peranan saksi dari partai politik (PPP dan PDI). Namun ke semua ini belumlah dipandang sebagai jaminan akan terjadinya kompetisi yang kompetitif antar organisasi politik sesuai dengan prinsip demokrasi, atau adanya kesediaan yang tulus dari pemerintah untuk menyelenggarakan pemilihan umum yang relatif lebih terbuka.

Hal ini dilatar belakangi oleh pemikiran bahwa di samping beberapa faktor yang ada sifatnya masih kontekstual (belum permanen), juga karena didasari oleh kenyataan bahwa selama ini institusi yang menyelenggarakan pemilihan umum masih berkaitan erat dengan birokrasi, sehingga hal tidak akan memungkinkan terjadinya kompetisi antar partai yang bersifat kompetitif. Seperti diketahui birokrasi bukanlah merupakan suatu institusi yang independen, dan secara organisatoris dukungannya terhadap Golkar tidak pernah berubah dari pemilu ke pemilu. Hal ini disebabkan karena Birokrasi merupakan pilar utama dari Golkar itu sendiri bersama-

sama dengan militer (ABRI). Jadi sangatlah disangsikan terjadinya kompetisi antar partai atau antara peserta pemilu secara demokratis, jika kedua institusi yang memegang peranan penting dalam kehidupan politik di Indonesia ini (ABRI dan birokrasi) masih merupakan bagian yang tak terpisahkan dari salah satu organisasi peserta pemilihan umum.

Dari rangkaian fenomena di atas, terlihat dengan jelas bahwa prospek kehidupan kepartaian (khususnya partai politik non-pemerintah) untuk berkompetisi secara kompetitif dan demokratis, belumlah mendapat angin yang segar, sebagaimana yang berhembus dinegara demokrasi lainnya. Namun demikian, tidaklah berarti bahwa demokratisasi tidak akan tumbuh dengan segar di negara Indonesia ini, karena pada prinsipnya jalan menuju demokratisasi tidaklah bersifat *unilinear*. Selama pemerintah tetap responsif dan bersedia mengubah kebijakannya dan masyarakat masih mempunyai potensi untuk menumbuhkembangkan demokrasi, maka kemungkinan demokratisasi tetap akan muncul.

KESIMPULAN

1. Dinamika kehidupan kepartaian di era Orde Baru berlangsung dengan penuh ketidakseimbangan sebagai akibat diterapkannya sistem kepartaian hegemonik oleh pemerintah. Akibatnya tercipta suatu sistem kepartaian yang hanya didominasi oleh satu kekuatan politik secara berkesinambungan dari satu periode ke periode lainnya.
2. Terciptanya sistem kepartaian hegemonik di Indonesia, setidaknya didasari oleh empat faktor, yaitu (1) terbentuknya aparaturnya keamanan kuat dan birokrasi sipil yang terkendali; (2) terjadinya proses depolitisasi massa secara sistematis; (3) terjadinya emaskulasi terhadap partai politik non-pemerintah; dan (4) diciptakannya sistem dan peraturan pemilihan umum yang memungkinkan Golkar memenangkan pemilihan umum secara mutlak dan berkesinambungan.
3. Implikasi dari penerapan sistem kepartaian hegemonik adalah terjadinya proses pelemahan kekuatan bagi partai politik non-pemerintah, sehingga keberadaannya sebagai suatu kekuatan politik tidak dapat difungsikan sebagai-mana semestinya. Akibatnya partai politik seakan-akan hanya menjadi partai pelengkap bagi partai pemerintah, bukan sebagai rival politik yang sesungguhnya.
4. Akibat dari penerapan sistem kepartaian hegemonik, terciptalah institusionalisasi politik yang sangat mapan, sehingga sangat sulit untuk diharapkan terjadinya reformasi politik dalam jangka dekat ini. Dengan demikian, maka secara tersirat prospek kehidupan kepartaian di Indonesia belumlah menemukan titik yang cerah.

DAFTAR PUSTAKA

Buku dan Jurnal Ilmiah:

- Epstein, L.D., 1982, *Political Parties in Western Democracies*, Transaction Books, New Jersey.
- Gaffar Afan., 1991, "Partisipasi Politik di Indonesia", dalam *Prospektif*, Nomor I, Volume 3, PPSK, Yogyakarta.
- Gaffar Afan., 1992, *Javanese Voters: A Case Study of Election Under a Hegemonic Party System*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta.
- Haque Rod, et.al., 1993, *Political Science: A Comperative Introduction*, St. Martin's Press, New York.
- Huntington, S.P., 1983, *Tertib Politik di Dalam Masyarakat Yang Sedang Berubah*, CV Rajawali, Jakarta.
- Riswandha Imawan, 1991, "Pemilu Sebagai Mekanisme Demokrasi Politik di Indonesia", dalam *Prospektif*, No. 2, Volume 3, PPSK, Yogyakarta.
- Liddle, R. W., 1978, "The 1977 Indonesian Election and New Order Legitimacy". in *Southeast Asia Affairs 1978*, ISEAS, Singapore.
- , 1994, *Pemilu-Pemilu Orde Baru: Pasang Surut Kekuasaan Politik*, Pustaka Utama Grafiti, Jakarta.
- Manheim, J.B. dan Richard R.C., 1981, *Empirical Political Analysis: Research Methods in Political Science*, Prentice-Hall, Inc., New Jersey.
- Mohtar Mas' oed, 1989, *Ekonomi dan Struktur Politik: Orde Baru 1966-1971*. LP3ES, Jakarta.
- Roth, D.F. dan Frank L.W., 1980, *The Comperative Study of Politics*, Prentice-Hall, Inc., Englewood Cliffs, New Jersey.
- Leo Suryadinata, 1992, *Golkar dan Militer: Studi tentang Budaya Politik*, LP3ES, Jakarta.

Lain-Lain:

- Harian Kompas*, 7 Pebruari dan 29 Desember 1979.
- Tempo*, 17 Pebruari 1979.