

PELEMBAGAAN SISTEM KEPARTAIAN DI BAWAH SISTEM DEMOKRASI INDONESIA (1998 – SEKARANG)

THE INSTITUTIONALIZATION OF POLITICAL PARTY SYSTEM UNDER DEMOCRATIC SYSTEM IN INDONESIA (1998-NOW)

Aisah Putri Budiatri

Peneliti Pusat Penelitian Politik, Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia
Jalan Jenderal Gatot Subroto No. 10, Jakarta
E-mail: aisahputrib@gmail.com

Diterima: 9 Maret 2015; direvisi: 23 Mei 2015; disetujui: 22 Juni 2015

Abstract

The establishment of democracy in Indonesia after 1998 has brought a reform of party and electoral systems. Nevertheless, it is interesting to ask whether the party system under the new democracy system has been institutionalized or not. The analyses on four dimensions of party system brought by Mainwaring and Scully do not show that the Indonesia's party system has been institutionalized. Only the variable of party legitimation has shown an improvement of today's Indonesian party system, but not other variables. Nowadays, Indonesia still faces problems of unstable party competition, a weak relation between parties and the society, and oligarchy within the parties.

Keywords: party, democracy, political party system, institutionalization, Indonesia.

Abstrak

Diterapkannya demokrasi di Indonesia setelah tahun 1998 telah membawa pembaharuan pada sistem kepartaian dan pemilu. Namun pertanyaannya kemudian adalah apakah sistem kepartaian setelah diterapkannya demokrasi di Indonesia telah mengarah pada sebuah sistem yang terlembaga. Hasil analisa yang didasarkan pada empat dimensi sistem kepartaian Mainwaring dan Scully menunjukkan bahwa sistem kepartaian Indonesia di masa reformasi saat ini belum terlembaga. Hanya dimensi legitimasi partai politik yang menunjukkan situasi perbaikan dalam sistem kepartaian Indonesia saat ini, namun tiga dimensi lainnya tidak. Indonesia hingga kini masih dihadapkan pada persoalan pola kompetisi yang tidak stabil, hubungan masyarakat dan partai yang lemah, serta partai dengan oligarki yang kuat.

Kata Kunci: partai, demokrasi, sistem kepartaian, pelembagaan, Indonesia.

Pendahuluan

Indonesia telah mengalami perubahan sistem politik yang signifikan sejak jatuhnya Presiden Suharto dari tampuk kekuasaannya di tahun 1998. Tumbanganya rezim Orde Baru saat itu menandakan juga runtuhnya sistem politik otoriter yang dibangun oleh Suharto selama 32 tahun. Demokrasi menjadi sistem baru yang diterapkan di Indonesia dan diharapkan dapat membawa warna perubahan politik negara

menjadi lebih baik.¹ Salah satu harapan terhadap sistem demokrasi ini adalah terbukanya ruang yang lebih luas bagi warga negara untuk terlibat

¹ Demokrasi menjadi sistem yang baru diterapkan di Indonesia setelah reformasi politik di tahun 1998. Namun demikian, di masa kepemimpinan Presiden Sukarno tahun 1945-1966, Indonesia telah menerapkan sistem demokrasi. Terdapat dua bentuk demokrasi yang diterapkan saat itu yakni demokrasi liberal (1945-1959) dan demokrasi terpimpin (1959-1966).

dalam kehidupan berpolitik, termasuk dengan mendirikan partai politik (parpol).

Sejak Indonesia berdemokrasi di tahun 1998, banyak partai baru lahir sebagai tanda terbukanya saluran politik bagi warga negara yang hampir tertutup rapat selama Orde Baru. Situasi ini berbeda dengan masa Pemerintahan Suharto yang saat itu hanya memiliki Golongan Karya (Golkar), Partai Persatuan Pembangunan (PPP) dan Partai Demokrasi Indonesia (PDI). Golkar sendiri bahkan tidak sepenuhnya dapat dikategorikan sebagai partai politik karena seperti dinyatakan oleh Ikrar Nusa Bhakti, bahwa Golkar secara formal bukan lah partai politik tetapi organisasi fungsional.² Meskipun demikian, jika mengikuti definisi partai politik oleh Sartori, dimana partai diartikan sebagai kelompok politik yang mengikuti pemilihan umum (pemilu) dan mencalonkan kandidatnya di dalam pemilu untuk menempati lembaga pemerintahan dan lembaga publik lainnya, maka Golkar dapat disebut sebagai parpol.³ Namun, di masa Orde Baru, Golkar justru ditempatkan oleh Suharto sebagai organisasi fungsional yang ditujukan untuk mendiskreditkan peran parpol di Indonesia.⁴ Meskipun demikian, Golkar lah yang memiliki posisi dekat dengan pemegang kekuasaan negara dan berpengaruh besar secara politis di masa Orde Baru. Sementara itu, PPP dan PDI yang terkategori sebagai partai politik formal tidak berperan kuat dalam politik Indonesia ketika itu. Pada era Orde Baru, parpol bisa dikatakan mati suri dalam menjalankan fungsinya untuk

menyalurkan aspirasi publik dalam kebijakan negara.

Jumlah parpol di Indonesia pada masa reformasi politik meningkat sangat pesat. Di tahun 1999, Indonesia memiliki 48 parpol peserta pemilu. Jumlah ini pun menurun dalam pemilu selanjutnya, yakni 24 parpol peserta Pemilu 2004, 38 parpol pada Pemilu 2009, dan 12 parpol pada Pemilu 2014 lalu.⁵ Diberlakukannya sistem demokrasi di Era Reformasi ini telah mendorong dibukanya ruang politik yang lebih luas untuk meningkatkan partisipasi publik di dalam proses pembuatan kebijakan. Dalam konteks ini, penerapan demokrasi sangat berpengaruh pada sistem kepartaian Indonesia. Namun di sisi lain, penting untuk diingat bahwa, seperti dinyatakan oleh Allen Hicken, proses konsolidasi demokrasi juga amat dipengaruhi oleh sistem kepartaian yang diberlakukan di sebuah negara.⁶ Hicken, Kuhonta, Mainwaring, Torcal, Paul Webb, dan Stephen White menyatakan bahwa secara umum, demokrasi akan terkonsolidasi dan bertahan lebih lama apabila sistem kepartaiannya terlembagakan.⁷ Mengingat pentingnya peran sistem kepartaian terhadap proses konsolidasi demokrasi, maka tulisan ini akan melihat sejauh mana sistem kepartaian Indonesia di bawah penerapan demokrasi baru ini telah terlembaga.

² Ikrar Nusa Bhakti, "The Transition to Democracy in Indonesia: Some Outstanding Problems," dalam Jim Rolfe (Ed), *The Asia-Pacific: A Region in Transition*, (Honolulu, HI: The Asia Pacific Center for Security Studies, 2004), hlm. 199.

³ Giovanni Sartori, *Parties and Party Systems: A Framework for Analysis*, (Cambridge: Cambridge University Press, 1976), hlm. 56.

⁴ Merunut pada sejarah, Golkar dibentuk sebagai organisasi fungsional. Organisasi fungsional ini adalah konsep yang diperkenalkan oleh Presiden Sukarno di akhir 1950-an untuk menggantikan partai politik dan sebagai sebuah bentuk yang representatif untuk mewakili kelompok-kelompok fungsional termasuk petani, buruh, ulama dan pelajar. Golkar kemudian digunakan oleh Suharto sebagai alat untuk mengakumulasi kekuatan politik, selain militer dan birokrasi. Dalam Reeve, *Golkar of Indonesia: An Alternative to the Party System*, (Singapore: Oxford University Press, 1985), hlm. 116-118; Ikrar Nusa Bhakti, *op.cit.*, hlm. 199.

⁵ Jumlah partai politik ini hanya untuk partai nasional peserta pemilu, sementara partai lokal yang berhak mengikuti pemilu untuk pemilihan anggota parlemen di tingkat kabupaten/kota dan propinsi tidak termasuk di dalamnya.

⁶ A. Hicken, "Stuck in the Mud: Parties and Party Systems in Democratic Southeast Asia," *Taiwan Journal of Democracy*, Vol. 2, No. 2, 2006, hlm. 28.

⁷ Secara umum, teoritis politik menyatakan bahwa sistem kepartaian yang terlembaga akan mengkonsolidasikan sistem demokrasi, namun sebuah temuan penelitian Allen Hicken dan Erik M. Kuhonta atas negara-negara Asia memperlihatkan bahwa sistem kepartaian yang terinstitusionalisasi dapat berdampak pada demokrasi yang terkonsolidasi dan sekaligus berdampak pada sistem non-demokrasi yang menguat. A. Hicken and E. M. Kuhonta, "Introduction: Rethinking Party System Institutionalization in Asia," dalam A. Hicken & E. M. Kuhonta (Eds.), *Party System Institutionalization in Asia*, (Cambridge: Cambridge University Press, 2014), hlm. 12; Mainwaring & Torcal, "Party System Institutionalization and Party System Theory After the Third Wave of Democratization," dalam *Working Paper Kellogg Institute*, No. 319, 2005, hlm. 2; Paul Webb dan Stephen White, "Political Parties in New Democracies: Trajectories of Development and Implications for Democracy," dalam Paul Webb dan Stephen White, *Party Politics in New Democracies*, (Oxford: Oxford University Press, 2007), hlm. 369.

Untuk menjawab pertanyaan mengenai institutionalisasi sistem kepartaian di Indonesia saat ini, maka teori sistem kepartaian yang ditawarkan oleh Mainwaring dan Scully menjadi sangat relevan digunakan sebagai alat analisa. Empat dimensi yang dipaparkan keduanya, termasuk pola kompetisi partai, hubungan parpol dengan masyarakat, legitimasi oleh aktor politik utama, yakni masyarakat dan elit politik, terhadap parpol dan pemilu, dan kemampuan organisasi parpol menjadi kunci untuk secara komprehensif menilai apakah sistem kepartaian di Indonesia telah terlembaga atau belum.⁸ Dengan menggunakan empat dimensi Mainwaring dan Scully, analisa di dalam tulisan ini menemukan bahwa sistem kepartaian di Indonesia masih jauh dari kata ‘terlembaga’ meski demokrasi dan upaya pembaruan sistem kepartaian telah diupayakan selama lebih dari satu dekade.

Artikel ini terbagi menjadi beberapa bagian tulisan. Setelah bab pendahuluan, tulisan ini mengeksplorasi lebih lengkap mengenai apa yang dimaksudkan dengan empat dimensi sistem kepartaian Mainwaring dan Scully. Hal ini diikuti dengan penjelasan singkat mengenai perkembangan partai politik di Indonesia pascareformasi politik di tahun 1998. Kemudian, tulisan ini memaparkan kondisi sistem kepartaian di Indonesia saat ini dari lensa teori yang ditawarkan oleh Mainwaring dan Scully, untuk selanjutnya di bagian akhir tulisan ditutup dengan analisa mengenai kondisi pelebagaan sistem kepartaian Indonesia di bawah sistem demokrasi baru saat ini.

Pelebagaan Sistem Kepartaian Mainwaring dan Scully

Munculnya banyak negara yang baru menerapkan sistem demokrasi menarik banyak perhatian peneliti dan akademisi politik di seluruh dunia. Perhatian mereka pun tertuju pada perkembangan negara demokrasi baru di Asia, Amerika Latin, dan Afrika. Dalam perkembangan studi tersebut, banyak diantaranya artikel yang terfokus pada hubungan antara partai politik, sistem kepartaian, dan demokrasi, yang kemudian memperlihatkan

⁸ S. Mainwaring & T. R. Scully, *Building Democratic Institutions: Party Systems in Latin America*, Stanford, (CA: Stanford University Press, 1995), hlm. 4-6.

bahwa partai politik dan sistem kepartaian yang terlembaga memiliki peran yang penting untuk mendorong konsolidasi demokrasi.⁹ Dengan membandingkan 39 negara yang terkategori negara demokrasi maju dan negara dalam proses transisi demokrasi, Mainwaring dan Torcal menyatakan bahwa sistem kepartaian yang belum atau tidak terlembaga akan berdampak buruk bagi demokrasi. Sistem partai tersebut mampu melahirkan pemimpin politik yang anti-partai, dan akhirnya akan menghambat demokrasi, misalnya Presiden Alberto Fujimori di Peru (1990-2000) dan Presiden Hugo Chavez di Venezuela (1998-2013). Selain itu, Mainwaring dan Torcal juga menekankan bahwa sistem kepartaian yang belum terinstitutionalisasi juga akan menghambat akuntabilitas dalam pemilu yang merupakan kunci dari demokrasi.¹⁰

Berdasarkan pada diskusi studi kepartaian dan demokrasi, maka tidak dapat dipungkiri bahwa sistem kepartaian memiliki posisi sentral untuk memperkuat demokrasi. Namun, sebelum berbicara lebih jauh mengenai sistem kepartaian dan demokrasi, maka penulis perlu mendefinisikan terlebih dahulu makna sistem kepartaian yang digunakan di dalam artikel ini. Mainwaring dan Scully mendefinisikan sistem kepartaian sebagai satu set pola interaksi dalam sebuah kompetisi antar partai.¹¹ Untuk memahami lebih baik makna sistem kepartaian, maka dapat juga dirujuk tiga karakteristik sistem kepartaian menurut Allen Hicken, meliputi: *pertama*, sistem kepartaian harus terdiri dari minimal dua partai, dan tidak mungkin hanya satu partai; *kedua*, terdapat keteraturan di dalam pola interaksi antar individu di dalam partai dan antar partai; *ketiga*, pola hubungan ini harus berkelanjutan secara terus menerus.¹²

Setiap negara yang memiliki setidaknya dua partai dan keduanya berkompetisi di dalam pemilu yang diadakan secara rutin, maka negara itu tentu saja memiliki sistem kepartaian. Namun, hal itu tidak berarti sistem kepartaian yang

⁹ V. Randall & L. Svasand, 2002, “Party Institutionalization in New Democracies,” *Party Politics*, Vol. 8, No. 1, hlm. 5.

¹⁰ Mainwaring & Torcal, 2005, *op.cit.*, hlm. 2.

¹¹ Mainwaring & Scully, 1995, *op.cit.*, hlm. 4.

¹² A. Hicken, 2006, *op.cit.*, hlm. 27.

ada telah terlembaga atau terinstitusionalisasi. Mainwaring dan Scully mendefinisikan kata 'pelembagaan' atau 'institusionalisasi' sebagai suatu kondisi di mana suatu organisasi menjadi mapan dan diterima oleh banyak pihak.¹³ Mereka memperkenalkan empat dimensi untuk menilai apakah suatu sistem kepartaian dapat dikategorikan sebagai sistem yang terlembaga atau tidak. Empat pra-kondisi terlembaganya sebuah sistem kepartaian yang ditawarkan oleh Mainwaring dan Scully, yang akan digunakan sebagai alat analisa artikel ini, adalah: (1) pola kompetisi partai yang stabil, yakni terlihat dari pilihan pemilih pemilu yang konsisten dan rendahnya tendensi elit partai untuk mengubah parpol, (2) hubungan yang kuat antara masyarakat dengan parpol, (3) elit politik menerima dan melegitimasi parpol serta proses pemilu sebagai bagian penting dari demokrasi; namun demikian, elit politik bisa tetap bersifat kritis terhadap parpol dan bagaimana fungsinya dijalankan, (4) partai politik memiliki organisasi yang kuat dengan sumber daya yang terkelola baik, dan parpol tidak dikuasai oleh kepentingan individu elit tertentu.¹⁴

Keempat dimensi Mainwaring dan Scully telah menjadi alat ukur yang diterima dan digunakan oleh berbagai peneliti politik untuk menilai apakah satu sistem kepartaian telah atau belum terinstitusionalisasi. Artikel yang dituliskan oleh Allen Hicken dan P.J. Tan telah mengadopsi pendekatan Mainwaring dan Scully ini untuk melihat kasus Indonesia.¹⁵ Namun demikian, kedua artikel yang diterbitkan pada tahun 2006 tersebut melihat sistem kepartaian pada era reformasi secara spesifik, tanpa melihat sistem kepartaian di Indonesia sebelumnya. Dengan demikian, analisa keduanya tidak menggambarkan secara komprehensif perkembangan atau kemunduran yang terjadi di dalam sistem kepartaian ini. Oleh karena itu, di dalam tulisan ini, meskipun analisa tetap berfokus

pada sistem kepartaian era reformasi, namun mencoba menangkap perkembangan sistem kepartaian dari apa yang terjadi pada periode pemerintahan sebelumnya. Artikel ini juga akan menggunakan dimensi-dimensi Mainwaring dan Scully untuk menilai sejauh mana sistem kepartaian di Indonesia pasca reformasi sejak 1999 hingga saat ini telah terlembaga.

Pembaharuan Sistem Kepartaian Politik di Indonesia di Era Reformasi

Sistem kepartaian politik di Indonesia berkembang sangat dinamis sejak pascakemerdekaan hingga kini. Di masa awal negara Indonesia terbentuk, terdapat wacana untuk menetapkan Partai Nasional Indonesia (PNI) sebagai partai tunggal. Namun, gagasan ini kemudian ditolak karena dianggap bertentangan dengan sistem demokrasi yang ingin diberlakukan oleh Indonesia. Oleh karena itu, pemerintahan saat itu mengeluarkan Maklumat tertanggal 3 November 1945 yang memberikan ruang didirikannya partai-partai politik di Indonesia.¹⁶ Maklumat ini menandakan juga diterapkannya sistem multipartai, dimana lebih dari satu partai dapat berkompetisi di dalam pemilu.

¹³ Mainwaring & Scully, 1995, *op.cit.*, hlm. 4.

¹⁴ Pemaparan mengenai keempat dimensi ini secara lebih lengkap akan dijelaskan di dalam bagian analisa pada makalah ini. Dalam, *Ibid.*, hlm. 4-6.

¹⁵ P. J. Tan, "Indonesia Seven Years after Soeharto: Party System Institutionalization in New Democracy," *Contemporary Southeast Asia*, Vol. 28, No. 1, 2006; A. Hicken, 2006, *op.cit.*

¹⁶ Osman Raliby, *Sejarah Dokumenter dari Pertumbuhan dan Perjuangan Negara Republik Indonesia*, (Jakarta: Bulan Bintang, 1953), hlm. 15, 74-75; Imam Pratigny, *Lahirnya Golkar*, (Jakarta: Yayasan Bakti, 1983), hlm. 19.

Tabel 1. Partai Politik Peserta Pemilu di Indonesia (1955-2014)¹⁷

	Jumlah Parpol Peserta Pemilu	Jumlah Parpol Anggota Parlemen
Periode Kepemimpinan Sukarno – Demokrasi Liberal 1945-1958		
Pemilu 1955	172	28
Periode Pemerintahan Suharto (Orde Baru)		
Pemilu 1971	10	8
Pemilu 1977	3	3
Pemilu 1982	3	3
Pemilu 1987	3	3
Pemilu 1992	3	3
Pemilu 1997	3	3
Era Reformasi		
Pemilu 1999	48	20
Pemilu 2004	24	16
Pemilu 2009	34	9
Pemilu 2014	12	10

Sumber: Yudi Latif, *Indonesian Muslim Intelligentsia and Power*; (Singapore: ISEAS, 2008), hlm. 267; P. J. Tan, “Explaining Party System in Indonesia,” dalam A. Hicken & E. M. Kuhonta (Eds.), *Party System Institutionalization in Asia*, (Cambridge: Cambridge University Press, 2014), hlm. 238; www.kpu.go.id yang diakses pada tanggal 27 Februari 2015.

Secara umum, pemerintahan di Indonesia dapat dibagi menjadi tiga periode, yakni: (1) periode kepemimpinan Sukarno, termasuk periode Demokrasi Parlementer pada tahun 1945-1958 dan periode Demokrasi Terpimpin pada tahun 1958-1965, (2) Orde Baru dengan Presiden Suharto sebagai pemimpinnya sejak 1966 sampai 1998, (3) Era Reformasi sejak 1998 hingga kini dimana pemimpinnya dipilih secara demokratis melalui pemilu langsung dan tidak

¹⁷ Data jumlah parpol pada Tabel ini hanya mencatat jumlah parpol nasional yang mengikuti pemilihan legislatif tingkat nasional. Dengan demikian, jumlah parpol anggota parlemen yang dimaksud adalah parpol yang berhasil mendapatkan kursi di Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Selain itu, data Tabel ini tidak mengikut sertakan partai lokal yang menjadi peserta pemilu legislatif 1955, dan partai lokal yang menjadi peserta pemilu di Aceh pada tahun 2009 dan 2014. Dalam Yudi Latif, *Indonesian Muslim Intelligentsia and Power*; (Singapore: ISEAS, 2008), hlm. 267; P. J. Tan, “Explaining Party System in Indonesia,” dalam A. Hicken & E. M. Kuhonta (Eds.), *Party System Institutionalization in Asia*, (Cambridge: Cambridge University Press, 2014), hlm. 238; www.kpu.go.id yang diakses pada tanggal 27 Februari 2015.

langsung.¹⁸ Dari Tabel 1, nampak jelas bahwa Indonesia berkomitmen untuk terus menerapkan sistem multipartai. Tidak hanya partai yang menjadi peserta pemilu, jumlah partai yang duduk di dalam parlemen pun berjumlah tidak sedikit. Terkecuali pada periode pemerintahan otoritarian Suharto, lebih dari sepuluh parpol menjadi peserta pemilu dan memiliki kursi di parlemen.

Indonesia di bawah kepemimpinan Sukarno menerapkan dua bentuk sistem pemerintahan berbeda yang kemudian berdampak pada bentuk sistem kepartaian yang berbeda pula. Pada awal masa Pemerintahan Sukarno, antara 1945 hingga 1958, Indonesia menerapkan Demokrasi Parlementer. Pada periode ini, Indonesia menyelenggarakan pemilu untuk pertama kalinya dan memiliki empat partai politik. Keempat partai itu diantaranya: (1) Partai Nasional Indonesia (PNI) yang beraliran nasionalisme-sekuler, (2) Masyumi, partai Islam modernis, (3) Partai Nahdlatul Ulama (NU) sebagai partai nasionalisme Islam dengan basis pendukung berasal dari kelompok muslim tradisional, dan (4) Partai Komunis Indonesia (PKI) yang berdasar pada aliran Marxist. Disamping keempat partai besar tersebut, masih terdapat banyak partai lain yang menjadi peserta pemilu; bahkan, terdapat 28 partai memiliki wakilnya di dalam parlemen.¹⁹

Jumlah partai yang tinggi di masa Demokrasi Parlementer memiliki dampak yang positif karena partai muncul sebagai representasi dari kelompok dengan kepentingan dan ideologi spesifik. Hal ini menjadikan hubungan antara partai dengan masyarakat pemilihnya pun terjalin dengan baik dan kuat. Namun demikian, jumlah partai yang sangat tinggi saat itu juga berdampak negatif bagi upaya untuk melembagakan sistem

¹⁸ Sejak 1998 hingga saat ini, Indonesia memilih presiden dan wakil presidennya melalui dua metode berbeda. Pada pemilu pertama kali sejak reformasi politik, presiden dan wakil presiden dipilih oleh pemilu tidak langsung melalui wakil rakyat di DPR. Sementara itu, pada gelombang penyelenggaraan pemilu setelahnya, presiden dan wakil presiden terpilih melalui pemilu langsung, dimana rakyat berhak menentukan sendiri siapa yang menjadi pemimpin negaranya. Hingga saat ini, sudah tercatat tiga kali pelaksanaan pemilu presiden dan wakil presiden langsung, yakni Pemilu 2004, Pemilu 2009, dan Pemilu 2014.

¹⁹ P. J. Tan, “Explaining Party System in Indonesia,” dalam A. Hicken & E. M. Kuhonta (Eds.), *Party System Institutionalization in Asia*, (Cambridge: Cambridge University Press, 2014), hlm. 238.

kepartaian. Kompetisi partai yang berbasis pada perbedaan kepentingan dan ideologi yang tajam telah menciptakan fragmentasi dan polarisasi di dalam sistem kepartaian, sehingga cenderung menciptakan kondisi politik yang tidak stabil. Fragmentasi dan polarisasi yang kuat itu diperlihatkan oleh Paige Johnson Tan dengan membandingkan kompetisi antara pemilu Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Konstituante di tahun 1955.²⁰ Namun, pelembagaan sistem kepartaian dalam periode ini sulit untuk dinilai karena hanya bisa membandingkan dua pemilu di tahun yang sama, dan sifatnya pun tidak setara. Pada saat itu Pemilu DPR bertujuan untuk memilih 257 anggota, sementara Pemilu Konstituante memilih 514 anggota. Dengan demikian, sulit untuk melihat konsistensi stabilitas kompetisi partai politik.

Pergantian sistem politik pada tahun 1958 menjadi Demokrasi Terpimpin membawa perubahan juga kepada sistem kepartaian politik. Pada periode ini kekuatan politik diletakan pada PKI, militer dan Presiden Sukarno sebagai penyeimbang kedua kelompok tersebut. Selama delapan tahun, pemilu tidak diselenggarakan dan jumlah partai dikurangi, dimana hanya ada 10 partai berdiri pada saat itu. Peran politik partai pun dilemahkan dengan mengurangi porsinya menjadi hanya 46% kursi di parlemen. Sementara itu, Sukarno menempatkan Organisasi Fungsional, sebagai wakil kelompok buruh, kaum muda, dan perempuan, serta militer di parlemen. Dengan demikian, peran dan legitimasi partai politik pada era Demokrasi Terpimpin ini telah menjadi lemah, meski sesungguhnya partai masih memiliki hubungan yang kuat dengan masyarakat.²¹

Kondisi sistem kepartaian yang cenderung memburuk di penghujung kepemimpinan Sukarno semakin menjadi di bawah kepemimpinan Suharto. Pada era Orde Baru, Suharto menggunakan penyederhanaan jumlah partai menjadi tiga dan pengerucutan ideologi partai hanya berdasarkan Pancasila sebagai alat untuk memudahkan presiden mengontrol kekuatan politik di Indonesia. Berbeda dengan

era Demokrasi Parlemerter dimana sistem kepartaian dengan perbedaan ideologinya yang tajam berhasil menciptakan ikatan kuat antara partai dengan konstituen, maka Suharto berupaya untuk menghapuskan ikatan ideologis itu. Partai Islam yang beragam digabungkan menjadi satu, disebut dengan Partai Persatuan Pembangunan (PPP); Partai Komunis Indonesia dihapuskan; Partai-partai nasionalis dan partai Kristen digabungkan menjadi Partai Demokrasi Indonesia.

Tidak hanya menyederhanakan sistem kepartaian, Pemerintahan Suharto juga mereduksi legitimasi partai politik dengan memberikan legitimasi baru kepada Golongan Karya, yang berbentuk organisasi massa untuk dapat mengikuti pemilu.²² Golkar, bahkan, mendapatkan dukungan dan fasilitas yang besar dari pemerintah, termasuk pendirian infrastruktur organisasi hingga di tingkat desa dan diwajibkannya birokrat saat itu untuk memilih Golkar dalam pemilu. Alhasil, Golkar selalu mendapatkan suara tertinggi dalam pemilu, yakni di atas 50% suara, selama Orde Baru berkuasa. Kondisi ini menjadikan Golkar sebagai salah satu sumber kekuatan politik dan penyokong kekuasaan Suharto untuk duduk di kursi presiden selama 32 tahun.²³

P. J. Tan menyatakan bahwa meskipun sistem kepartaian di bawah Pemerintahan Suharto nampak telah terlembaga karena pola kompetisi partai yang cenderung stabil melalui kemenangan Golkar yang konsisten, namun sesungguhnya pelembagaan ini masih jauh dari kenyataan.²⁴ Dalam kenyataannya, pemilu tidak pernah dijalankan secara adil dan terbuka; dengan demikian, sesungguhnya tidak ada kompetisi

²² Golongan Karya pada dasarnya merupakan organisasi gabungan yang mengkonsolidasikan kelompok-kelompok fungsional dan organisasi kekarayaan. Golongan Karya, yang awalnya dikenal sebagai Sekretariat Besar Golongan Karya (Sekber Golkar), dibentuk pada 20 Oktober 1964 oleh militer ditujukan untuk menandingi Partai Komunis Indonesia (PKI). Dalam Masuhara Ayako, *The End of Personal Rule in Indonesia: Golkar and the Transformation of the Suharto Regime*, Sakyoku, (Kyoto: Kyoto University Press, 2015), hlm. 78.

²³ Selain Golkar, Suharto memiliki tentara dan birokrat sebagai sumber kekuasaan politiknya. Akbar Tandjung, *The Golkar Way: Survival Partai Golkar di Tengah Turbulensi Politik Era Transisi*, (Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2007), hlm. 40.

²⁴ P. J. Tan, 2014, *op.cit.*, hlm. 243.

²⁰ *Ibid.*, hlm. 240.

²¹ *Ibid.*, hlm. 240-241.

imbang dalam pemilu Orde Baru. Golkar mendapatkan keuntungan dari pemerintah, sementara PPP dan PDI mendapatkan tekanan-tekanan politik dari pemerintah. Sebagai contoh, PDI dan PPP tidak diperbolehkan untuk memiliki struktur organisasi di bawah tingkat kabupaten, sementara jaringan Golkar mampu masuk hingga ke tingkat desa dengan bantuan organisasi militer (tentara).²⁵

Dengan kondisi hubungan partai dan masyarakat yang lemah, legitimasi partai yang semakin rendah, dan kompetisi pemilu yang tidak adil, maka sistem kepartaian di bawah Pemerintahan Suharto dapat dikatakan tidak lah terlembaga. Partai sebagai organisasi individu pun tidak mampu secara maksimal menjalankan fungsinya untuk merepresentasikan kepentingan rakyat di dalam pembuatan kebijakan politik. Dapat disimpulkan bahwa rezim saat itu telah berhasil mengkerdikan peran dan fungsi partai politik di Indonesia.

Bergulirnya reformasi politik dan dimulainya konsolidasi demokrasi di tahun 1998 telah membawa perubahan dalam berbagai hal, termasuk sistem kepartaian di Indonesia. Lemahnya peran dan fungsi parpol di masa Orde Baru ingin diubah dengan membuka peluang yang besar bagi parpol untuk terlibat di dalam proses politik, baik melalui pemilu maupun pembuatan kebijakan di parlemen. Hal ini disambut baik oleh elit politik saat itu, yakni ditandai dengan besarnya jumlah partai baru menjelang pelaksanaan pemilu 1999. Tercatat 148 partai terdaftar di Departemen Hukum dan Hak Asasi Manusia (Depkumham), namun pada akhirnya hanya 48 partai saja yang lolos menjadi

peserta pemilu pertama pasca-Orde Baru.²⁶ Tingginya jumlah parpol yang mendaftar dan kemudian menjadi peserta pemilu di tahun-tahun berikutnya pun berulang. Lebih dari 40 partai politik telah mendaftarkan diri pada pemilu 2004, 2009 dan 2014, dan hanya sekitar separuhnya yang kemudian menjadi peserta pemilu.²⁷

Jumlah partai peserta pemilu yang tinggi di era reformasi, mengingatkan kita pada pemilu di masa Demokrasi Parlementer. Hal yang membedakannya adalah polarisasi ideologi parpol di kedua masa periode tersebut. Seperti telah dijelaskan bahwa perbedaan ideologi partai politik di masa awal kepemimpinan Sukarno sangat tajam perbedaannya, dari partai komunis hingga partai agama. Sementara itu, pada era reformasi saat ini, perbedaan ideologi partai tidak mencolok. Dengan dilarangnya pendirian partai komunis, maka secara umum hanya ada dua ideologi partai yakni partai nasionalis dan partai agama.²⁸ Situasi ini, sesungguhnya, menyerupai Orde Baru dimana ruang perbedaan ideologi menjadi begitu sempit.

Tidak hanya membuka ruang politik yang lebih luas bagi partai politik, pembaharuan di era reformasi ini juga terlihat dalam proses pemilu. Tidak seperti pada masa Orde Baru dimana pemerintahan mengendalikan dan memanipulasi pemilu untuk memenangkan Golkar sebagai pendukung pemerintahan saat itu, pemilu pada era reformasi berjalan dengan terbuka dan adil. Penyelenggaraan pemilu Orde Baru yang menguntungkan Golkar mudah dilakukan oleh Pemerintahan Suharto karena badan penyelenggara saat itu

²⁵ Militer memiliki peran yang sangat penting dalam pendirian Golkar. Meskipun elit militer tidak dapat menjadi pengurus Golkar, banyak purnawirawan tentara yang kemudian duduk di dalam kepengurusan partai Golkar. Melalui jaringannya, pengurus Golkar yang merupakan purnawirawan tentara mempeluas pengaruh Golkar sampai ke tingkat desa mengikuti jaringan militer di Indonesia. Jaringan militer di Indonesia sangat mengakar hingga ke tingkat terendah di masyarakat, terutama setelah program ABRI Masuk Desa (AMD) ditetapkan. *Ibid*, hlm. 243; Eddy S. Harisanto, *The Dual Function of the Indonesian Armed Forces*, Thesis, Naval Postgraduate School, 1993, Monterey, California, hlm. 74; I. N. Setiowati dan Sumarno, "Perkembangan ABRI Masuk Desa (AMD) Tahun 1980-1998," dalam *AVATARA*, Vol. 3, No. 1, 2015, hlm. 104; Leo Suryadinata, *Golkar dan Militer: Studi tentang Budaya Politik*, (Jakarta: Lembaga Penelitian, Pendidikan, dan Penerangan Ekonomi dan Sosial, 1992), hlm. 82.

²⁶ Ramlan Surbakti, Didik Supriyanto, Hasyim Asy'ari, dan August Mellaz, *Membangun Sistem Kepartaian Pluralisme Moderat*, (Jakarta: Kemitraan bagi Pembaruan Tata Pemerintahan, 2011), hlm. 11.

²⁷ Pada pemilu 2004, 112 partai terdaftar oleh Depkumham dan 24 partai diantaranya menjadi peserta pemilu. Terdapat 79 partai terdaftar sebagai badan hukum pada pemilu 2009, sementara yang lolos menjadi peserta pemilu adalah 38 partai (enam diantaranya adalah partai lokal). Pada pemilu 2014, jumlah partai yang berbadan hukum tercatat sejumlah 73 partai dengan jumlah partai peserta pemilu adalah 12 partai. Dalam *ibid*; "Mendirikan Partai Baru Masih Pilihan Realistis," dalam Koran Republika Online, diakses melalui www.republika.co.id pada 12 Mei 2015.

²⁸ T. Ratnawati & S. Haris, "Political Parties in Indonesia from the 1950s to 2004: An Overview," *CRISE Working Paper*, No. 61, 2008, hlm. 1.

melekat pada Kementerian Dalam Negeri (Kemdagri). Bahkan, ketua Lembaga Pemilihan Umum saat itu adalah Menteri Dalam Negeri, yang juga anggota Golkar. Di bawah rezim Suharto, lembaga penyelenggara negara tidak independen.²⁹ Untuk menghindarkan terjadinya kembali pemilihan umum yang manipulatif, pemerintahan era reformasi membentuk Komisi Pemilihan Umum (KPU) yang secara khusus ditugaskan untuk menyelenggarakan pemilu. KPU dibentuk dan bekerja secara independen untuk menjaga pelaksanaan pemilu yang bersih dan lepas dari kepentingan siapa pun, termasuk pemerintah yang sedang berkuasa. Keberadaan KPU, yang umumnya diisi oleh akademisi, aktivis, dan profesional di bidang politik dan pemilu, membawa perubahan signifikan dalam kontestasi politik di Indonesia untuk menjadi lebih demokratis dan bersih.

Dengan adanya pembaharuan dalam pelaksanaan pemilu di era reformasi dan meningkatnya jumlah parpol secara signifikan, maka kompetisi antar partai politik di dalam pemilu menjadi semakin ketat. Hal ini mendorong parpol untuk menjadi lebih serius memperluas dukungan konstituennya dan untuk selalu memperbaiki organisasi partainya. Upaya ini penting karena, idealnya, partai politik membutuhkan basis massa yang loyal dan organisasi partai yang baik untuk dapat memenangkan pemilu. Apabila partai politik dengan sungguh-sungguh menjalankan upaya tersebut, maka sistem kepartaian di Indonesia lambat laun akan menjadi terlembaga. Dengan demikian, dapat diasumsikan bahwa sepuluh tahun reformasi politik saat ini seharusnya mampu menginstitutionalisasi sistem kepartaian politik di Indonesia.

Sistem Kepartaian di Indonesia Pasca-Reformasi Politik 1998

Perubahan politik yang membawa Indonesia menjadi negara demokrasi baru di Asia berdampak pada pembaharuan sistem kepartaian dan pemilu. Pilihan partai politik yang tidak lagi terbatas hanya pada tiga opsi seperti pada masa Orde Baru dan pemilu yang lebih adil, seperti telah

dijelaskan sebelumnya, mendorong persaingan ketat partai politik untuk memenangkan pemilu. Partai politik mau tidak mau harus beradaptasi dan memperbaiki organisasinya untuk dapat bertahan dalam sistem demokrasi ini, dan hal ini tentu saja akan berdampak baik untuk proses pelembagaan sistem kepartaian. Namun demikian, apakah asumsi bahwa ‘perubahan politik pasca-reformasi di tahun 1998 mendorong sistem kepartaian menjadi terlembaga’ ini tepat?

Untuk mengetahui apakah sistem kepartaian di Indonesia telah terlembaga atau belum setelah 15 tahun demokratisasi Indonesia, maka kita perlu menganalisisnya lebih jauh dengan menggunakan empat dimensi Mainwaring dan Scully. Dalam pembahasan selanjutnya, makalah ini akan fokus melihat bagaimana pola kompetisi partai dalam empat pemilu legislatif terakhir, yakni Pemilu 1999, 2004, 2009 dan 2014, bagaimana hubungan parpol dengan masyarakat sejak 1998 hingga saat ini, apakah elit politik memberikan legitimasi yang kuat kepada parpol sebagai aktor penting dalam proses demokrasi, dan apakah partai politik saat ini telah terkelola dengan baik dan menjadi organisasi yang independen. Apabila kondisi Indonesia saat ini telah menunjukkan adanya perubahan baik pada keempat aspek tersebut, maka sistem kepartaian politik baru dapat dikatakan telah terinstitutionalisasi.

1. Pola Kompetisi Partai Politik

Mainwaring dan Scully menjelaskan di dalam teorinya, bahwa pola kompetisi antar partai politik merupakan satu dimensi yang dapat digunakan untuk melihat apakah suatu sistem kepartaian telah terlembaga atau tidak. Menurut keduanya, institutionalisasi sistem kepartaian tercapai apabila pola kompetisi parpolnya berjalan stabil, dimana preferensi konstituen terhadap partai politik cenderung tidak berubah dari satu pemilu ke pemilu lainnya. Dalam kondisi yang stabil, pemilih partai memiliki kecenderungan untuk memilih satu partai yang sama dalam pemilu berbeda, jikapun ada perubahan kecenderungan, maka jumlah pemilih yang mengubah pilihannya tidak signifikan.³⁰

²⁹ Denny Indrayana, *Amandemen UUD 1945: Antara Mitos dan Pembongkaran*, (Bandung: Penerbit Mizan, 2007), hlm. 145.

³⁰ Mainwaring & Scully, 1995, *op.cit.*, hlm. 4-5.

Pasca-Reformasi 1998, jumlah partai politik peserta pemilu mengalami kenaikan yang cukup tajam dengan angka perolehan suara yang berbeda di setiap periode pemilu. Meskipun demikian, dari empat pelaksanaan pemilu setelah 1998 diketahui hanya ada sepuluh partai politik yang paling tidak mampu memperoleh suara signifikan di dalam pemilu legislatif, yakni di atas 3,5% suara, pada setiap pemilunya.³¹ Selebihnya adalah partai-partai kecil, atau biasa disebut sebagai partai gurem, yang hanya memperoleh kurang dari 3,5% hasil pemilu. Pada Tabel 2 dipaparkan beberapa nama partai yang mampu meraih perolehan suara lebih dari 3,5% pada Pemilu 1999, 2004, 2009 dan 2014.

3,5% sangatlah kecil. Terkecuali pada Pemilu 2014, hanya kurang dari sepertiga partai peserta pemilu yang mampu menembus perolehan suara minimal 3,5%. Namun demikian, jumlah partai politik yang mampu mendapatkan suara ini meningkat dari hanya lima partai, yakni PPP, PDIP, PAN, PKB, dan Golkar, menjadi sepuluh partai pada pemilu legislatif terakhir. Hal yang penting untuk dilihat lebih lanjut adalah tidak adanya partai politik yang memiliki suara dominan di dalam pemilu pasca-Reformasi 1998. Kondisi ini berbeda dengan pemilu di masa Orde Baru yang perolehan suaranya selalu didominasi oleh Golkar. Dari empat kali pemilu era reformasi, hanya ada tiga partai yang

Tabel 2. Partai Politik dengan Perolehan Suara Lebih dari 2,5% pada Pemilu Legislatif 1999, 2004, 2009, dan 2014 di Tingkat Nasional

Partai Politik	% Perolehan Suara			
	Pemilu 1999	Pemilu 2004	Pemilu 2009	Pemilu 2014
Persatuan Pembangunan (PPP)	10,71%	8,15%	5,32%	6,53%
Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDIP)	33,74%	18,53%	14,03%	18,95%
Amanat Nasional (PAN)	7,12%	6,44%	6,01%	7,59%
Golongan Karya (Golkar)	22,44%	21,58%	14,45%	14,75%
Kebangkitan Bangsa (PKB)	12,61%	10,57%	4,94%	9,04
Demokrat	-	7,45%	20,85%	10,19%
Keadilan Sejahtera (PKS)	-	7,34%	7,88%	6,79%
Hati Nurani Rakyat (Hanura)	-	-	3,77%	5,26%
Gerakan Indonesia Raya (Gerindra)	-	-	4,46%	11,81%
Nasional Demokrat (Nasdem)	-	-	-	6,72%

*Jumlah kursi yang diperoleh partai setelah Mahkamah Konstitusi memberikan keputusan hukum atas sengketa hasil pemilu.

Sumber: www.kpu.go.id yang diakses pada tanggal 29 Februari 2015

Seperti terlihat dari data pada Tabel 2, jika dibandingkan dengan jumlah parpol yang menjadi peserta pemilu, maka jumlah partai politik yang mampu mendapatkan suara minimal

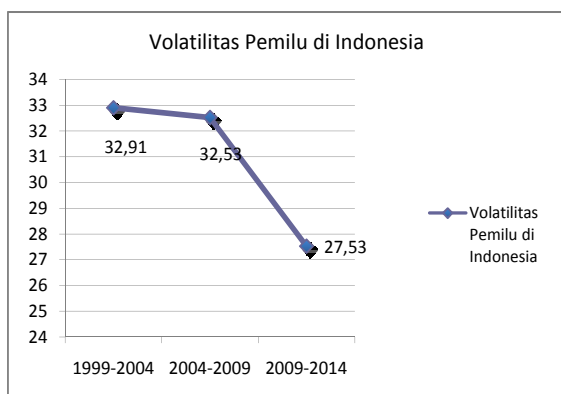
³¹ Perolehan lebih dari 3,5% suara menjadi penting karena angka ini adalah ambang batas bagi suatu partai untuk dapat diikuti dalam penentuan perolehan kursi di dalam parlemen sesuai dengan UU No. 8 Tahun 2012 Pasal 208 mengenai *parliamentary threshold*. Angka ambang batas ini telah mengalami peningkatan dari angka 2,5% yang diterapkan pada pemilu 2009 sesuai UU No. 10 Tahun 2008 Pasal 202. Ketentuan *parliamentary threshold* ini tidak berlaku pada pemilu 1999 dan 2004.

berhasil mendapatkan angka lebih dari 20%, yakni PDIP, Partai Golkar dan Partai Demokrat. Dari ketiga partai tersebut, hanya Partai Golkar yang berhasil untuk mendapatkan perolehan suara lebih dari 20% secara berturut-turut lebih dari satu kali pemilu.

Tidak hanya tak memiliki perolehan suara yang signifikan di dalam pemilu, sistem kepartaian di Indonesia era reformasi juga diwarnai oleh hasil pemilu yang fluktuatif. Partai politik cenderung mengalami penurunan perolehan suara dari satu pemilu ke pemilu selanjutnya, terutama

dalam rentang waktu 1999-2009. Partai besar di Pemilu 1999, umumnya mengalami perolehan suara yang signifikan turun pada Pemilu 2004 dan 2009, lalu meningkat sedikit di Pemilu 2014. Hal ini diantaranya dialami oleh PPP, PDIP, Partai Golkar, dan PKB. Partai Demokrat yang baru mengikuti pemilu di tahun 2004 mengalami kenaikan sangat tinggi pada Pemilu 2009, namun turun hampir separuhnya pada Pemilu 2014. Berbeda dengan partai-partai pendahulunya, Partai Hanura dan Gerindra mengalami kenaikan lebih dari 100% pada pemilu ke-dua mereka di tahun 2014. Hanya PAN dan PKS yang cenderung stabil mendapatkan dukungan sebesar 6-7% di setiap pemilu.

Fluktuasi perolehan suara partai politik dalam pemilu legislatif 1999-2014 memberikan gambaran kecenderungan pola kompetisi partai politik yang belum stabil. Penilaian pola kompetisi ini secara lebih tepat dapat tergambarkan melalui pengukuran *electoral volatility (EV)*, atau perubahan perolehan suara antar dua pemilihan umum yang secara berturut-turut berlangsung. EV di dalam artikel ini dihitung dengan menambahkan selisih persentase perolehan suara antar partai peserta pemilu yang kemudian dibagi 2, atau secara singkat di dalam rumus adalah: $(\sum |V_{it} - V_{it+1}|) / 2$.³² Berikut pada Gambar 1. terlihat hasil perhitungan EV Indonesia selama masa reformasi.



Sumber: diolah dari rekapitulasi hasil pemilu oleh KPU yang diakses melalui www.kpu.go.id.

Gambar 1. Nilai Volatilitas Pemilu di Indonesia Pasca-Reformasi Politik 1998 (Pemilu 1999-2014)

³² S. Bartolini & P. Mair, *Identity, competition, and electoral availability: The stabilization of European electorates 1885-1985*, (Cambridge: Cambridge University Press, 1990), hlm. 39.

Nilai EV berada pada rentang nol sampai dengan 100, dimana semakin tinggi nilai EV maka semakin tidak stabil sistem kepartaian dan semakin tidak terlembagakan sistem kepartaian tersebut. Melihat nilai EV di Indonesia pada era reformasi, seperti diperlihatkan oleh grafik 1, maka nilainya berada di rentang 27-32, atau dengan nilai rerata adalah 30,99. Jika dibandingkan dengan nilai EV negara-negara demokrasi di dunia, maka nilai EV Indonesia terbilang tinggi. Dibandingkan dengan Amerika yang nilai EV-nya 3,4, Australia yang nilainya 7,3, dan United Kingdom (Inggris) yang nilainya 7,6, maka nilai EV Indonesia berada jauh di atasnya.³³ Sementara itu, jika lebih spesifik dibandingkan dengan negara-negara demokrasi di Asia, maka nilai EV Indonesia berada jauh di bawah India (nilai EV: 19,2), namun masih jauh lebih baik dibandingkan Filipina (nilai EV: 38,3), Korea Selatan (nilai EV: 36,5), dan Thailand (nilai EV: 42).³⁴ Hal ini memperlihatkan bahwa sebagai negara demokrasi baru di Asia, Indonesia telah berhasil mengungguli negara lainnya dalam menciptakan stabilitas pola kompetisi partai dalam pemilu. Namun demikian, hal ini tidak cukup untuk mengkategorikan Indonesia sebagai negara berpola kompetisi stabil.

Tidak stabilnya pola kompetisi antar partai di Indonesia dalam pemilu-pemilu pasca-Reformasi politik 1998 sangat dipengaruhi oleh penerapan sistem multipartai Indonesia, dimana partai peserta pemilu selalu berjumlah lebih dari 10 partai politik. Sementara, Pedersen menyatakan bahwa ‘semakin banyak pilihan partai politik dalam pemilu bagi pemilih, maka semakin besar kemungkinan pemilih untuk mengubah pilihannya dari satu pemilu ke pemilu selanjutnya’ Dengan mengikuti cara berpikir Pedersen itu saja, maka sudah dapat diprediksi

³³ Hasil perhitungan EV dinilai berdasarkan 32 pemilu terakhir di Amerika (hingga tahun 2010), 25 pemilu di Australia (hingga tahun 2010), dan 17 pemilu di Inggris (hingga tahun 2010). O. Concha, “Institutionalization of Party Systems: A Cross-Regional Approach Using the Weighted Volatility Index,” Makalah disampaikan pada *the Political Studies Association 64th Annual International Conference*, Manchester, 14-16 April 2014, hlm. 16.

³⁴ A. Hicken and E. M. Kuhonta, “Introduction: Rethinking Party System Institutionalization in Asia,” dalam A. Hicken & E. M. Kuhonta (Eds.), *Party System Institutionalization in Asia*, 2014, hlm. 12.

bahwa sistem multipartai di Indonesia memiliki kecenderungan untuk menghasilkan pola kompetisi partai yang labil, karena pemilihnya berpeluang besar mengubah orientasi pilihannya dalam pemilu.

Sistem multipartai yang diterapkan Indonesia diperburuk oleh tendensi yang kuat dari elit-elit politik untuk mendirikan partai politik menjelang pemilihan umum. Elit politik cenderung memilih untuk mendirikan partai baru dibandingkan dengan menggabungkan gagasan atau visi-misi perjuangan politik ke dalam partai politik yang sudah ada. Padahal jurang perbedaan ideologi partai politik di Indonesia era reformasi tidak kentara perbedaannya. Sebagai contoh, menjelang pemilu 2004, beberapa tokoh elit, termasuk A. Yani Wahid, Adhiyaksa Dault, Vence Rumangkang, Achmad Kurnia, Baharuddin Tonti dan Shirato Syafei, bersepakat mendirikan Partai Demokrat dengan tujuan untuk mengusung SBY pada Pemilu 2004 sebagai calon presiden (*capres*). Padahal, di masa-masa itu, SBY sempat dipinang oleh PDIP untuk juga menjadi calon wakil presiden. Beberapa partai lain juga dibentuk dengan salah satu tujuan pendiriannya adalah untuk mengusung *capres*, misalnya Partai Hanura untuk mengusung Wiranto dan Partai Gerindra untuk mengusung Prabowo pada Pemilu 2009. Hal yang menarik dari Partai Hanura dan Gerindra adalah fakta bahwa keduanya merupakan pecahan dari Partai Golkar. Elit-elit Hanura dan Golkar tersebut memilih mendirikan partai baru dan pecah dari Golkar demi mencalonkan elit mereka sendiri.

Didirikannya partai baru secara jelas berdampak pada pergeseran pilihan pemilih pemilu. Dalam Pemilu 2009 misalnya, ikut sertanya partai pecahan Golkar, yakni Hanura dan Gerindra, berhasil menggemposi perolehan suara Golkar yang sebelumnya stabil di angka 21-22% menjadi hanya 14,45%. Menurut Hasil penelitian Cirus, menurunnya suara Golkar dikarenakan lebih dari 4% pemilihnya memilih Gerindra dan lebih dari 2% lainnya memilih Hanura di Pemilu 2004.³⁵ Perubahan suara

³⁵ E. Y. Kristanti & E. Huda S., 10 April 2009, "Larinya Suara Golkar ke Demokrat Jauh Lebih Besar daripada ke Gerindra dan Hanura," *www.politik.news.viva.co.id*, diakses pada tanggal 16 Februari 2015.

signifikan dalam peta hasil pemilu juga nampak terlihat saat Partai Demokrat mengikuti Pemilu 2004 untuk pertama kalinya. Meskipun tidak dapat disimpulkan secara langsung bahwa Partai Demokrat yang mengambil suara PDIP, namun jelas terlihat bahwa sekitar 15% suara PDIP menghilang dan Demokrat mendapat 7% lebih suara. Pengalaman pemilu tersebut menggambarkan bagaimana munculnya partai politik baru mengubah stabilitas pola kompetisi partai politik di dalam pemilu.

Meningkatnya jumlah partai dalam pemilu pasca-Reformasi politik 1999 berdampak pada instabilitas pola kompetisi partai politik. Pemilih sering kali mengubah pilihannya karena banyaknya pilihan partai, terutama partai-partai baru, di setiap pemilu. Pola kompetisi partai yang tidak stabil dan pilihan pemilih pemilu yang kerap berubah tergambar pada nilai EV Indonesia yang tinggi sejak 1999 hingga 2014. Hal ini menunjukkan bahwa sistem kepartaian di Indonesia, jika dilihat dari dimensi pola kompetisi partai, belum lah terlembaga. Apabila sistem kepartaian di Indonesia ingin terinstitusionalisasi dengan pola kompetisi partainya yang stabil, maka sistem ini harus mampu membatasi jumlah partai peserta pemilu.

2. Hubungan Partai Politik dan Masyarakat

Dimensi lain yang perlu dilihat untuk mengukur apakah sistem kepartaian di Indonesia telah terlembaga atau tidak menurut Mainwaring dan Scully adalah hubungan partai politik dan masyarakat. Apabila partai politik memiliki akar hubungan yang kuat di masyarakat konstituennya, maka sistem kepartaian dinilai telah terinstitusionalisasi dengan baik. Dimensi ini pada dasarnya memiliki keterkaitan dengan penjelasan pada dimensi sebelumnya mengenai pola kompetisi partai dalam pemilu. Pola kompetisi partai yang stabil memberikan gambaran bahwa hubungan partai politik yang terbentuk dengan masyarakat pemilihnya juga kuat karena loyalitas yang tinggi akan menciptakan hasil pemilu yang cenderung tak berubah.³⁶ Sementara itu, loyalitas pemilih hanya

³⁶ Mainwaring & Scully, 1995, *op.cit.*, hlm. 4-5.

akan terbentuk apabila hubungan partai politik dengan konstituennya kuat.

Jika kita merujuk kembali pada Gambar 1., nilai EV yang cukup tinggi mampu mengindikasikan hubungan partai politik dan masyarakat yang lemah sejak 1999 hingga saat ini. Tidak stabilnya pola kompetisi partai dan kecenderungan yang tinggi bagi pemilih dalam pemilu untuk mengubah pilihannya memperlihatkan bahwa hubungan yang mengakar antara partai dan konstituennya tidak terbentuk. Dengan kata lain, tidak terbangun loyalitas pemilih terhadap partai. Tentu saja pemilih loyalis partai tetap ada, namun banyak juga, bahkan mungkin lebih banyak, yang bukan loyalis partai. Banyak juga diantara pemilih saat ini merupakan loyalis terhadap elit partai atau tokoh politik tertentu; sehingga ketika elit tersebut mendirikan partai baru, para loyalisnya akan memilih partai baru tersebut. Oleh karena itu, sebagai contoh, tidak lah mengherankan ketika 4,62% pemilih Golkar beralih memilih Partai Gerindra dan 2,8% lainnya berpaling mencoblos Partai Hanura pada saat Pemilu 2004.³⁷

Selain menilai hubungan partai politik dengan masyarakat melalui volatilitas pemilu, lama rata-rata usia partai politik juga dapat menjadi salah satu tolak ukur lainnya. Mainwaring dan Scully melihat bahwa kemampuan bertahan partai politik untuk tetap eksis dapat menjadi indikator bahwa partai tersebut memiliki hubungan kuat dengan masyarakat pemilihnya.³⁸ Hal ini karena partai tidak akan bertahan apabila tidak ada konstituen yang mendukungnya di dalam pemilu. Untuk menghitung lama rata-rata usia partai politik ini, maka penulis menghitung rerata usia sepuluh partai besar berdasarkan hasil pemilu terakhir, Pemilu 2014 lalu.

Tabel 3. Rata-Rata Usia Partai Politik di Indonesia

Variabel	Jumlah Partai	Usia		Rata-rata
		Terendah	Terlama	
Rata-rata Usia Partai	10	4 tahun	51 tahun	22 tahun

Keterangan: penghitungan usia disesuaikan dengan tahun didirikannya partai sesuai dengan keterangan yang tercantum di dalam AD/ART partai politik.

³⁷ E. Y. Kristanti & E. Huda S., 10 April 2009, *op.cit.*

³⁸ Mainwaring & Scully, 1995, *op.cit.*, hlm. 14-16.

Sumber: Data diolah berdasarkan AD/ART 10 partai politik, meliputi: PDIP, Golkar, PPP, Partai Demokrat, PKS, PKB, PAN, Partai Gerindra, Partai Hanura, dan Partai Nasdem.

Seperti dijabarkan di dalam Tabel 3, maka terlihat bagaimana jarak usia antar partai termuda dan tertua sangat jauh berbeda. Partai termuda adalah Partai Nasdem yang baru saja berusia 4 tahun, sementara partai tertua adalah Golkar yang berumur 51 tahun pada 2015 ini. Selain Golkar, terdapat dua partai lain yang terkategori partai lama karena merupakan kelanjutan dari parpol di masa Orde Baru, yakni PPP dan PDIP, yang merupakan kelanjutan dari Partai Demokrasi Indonesia (PDI). Baik PPP maupun PDIP, keduanya sama-sama berusia 42 tahun. Sementara partai besar lainnya yang lahir di Era Reformasi umumnya berusia jauh lebih muda, yakni di antara 4 hingga 17 tahun. Dari rerata lama usia ini, Golkar, PPP dan PDIP memperlihatkan kemampuannya untuk bertahan di dalam sistem partai di Indonesia. Ketiga partai tersebut mampu mempertahankan hubungan dengan konstituennya sampai saat ini sehingga mereka dapat bertahan lebih dari empat dekade. Namun, perlu diingat kembali, seperti tergambar dalam data Tabel 2, bahwa baik Golkar, PPP, dan PDIP maupun partai era reformasi, semuanya mengalami fluktuasi perolehan suara. Jika melihat partai yang mendapatkan lebih dari 10% suara dalam pemilu sejak 1999 sampai 2014, maka tidak semua partai adalah partai berusia tua. Banyak diantaranya adalah partai baru, misalnya PKB pada Pemilu 1999 dan 2004, Partai Demokrat pada Pemilu 2009 dan 2014, serta Partai Gerindra pada Pemilu 2014. Artinya, meskipun jika mengikuti teori Mainwaring dan Scully bahwa usia yang lebih panjang menandakan hubungan yang lebih baik antara partai dengan konstituennya, maka dalam konteks di Indonesia, partai lama dan partai baru sama-sama memiliki persoalan dalam menjaga hubungan tersebut.

Indikator lain yang digunakan oleh Mainwaring dan Scully untuk menilai hubungan partai politik dengan masyarakat adalah perbedaan antara perolehan suara pemilu legislatif dan pemilu presiden (pilpres). Menurut keduanya, apabila partai hubungan partai kuat dengan

masyarakat, maka partai dapat membentuk preferensi politik pemilihnya. Dengan demikian, konstituen partai politik akan memilih kandidat presiden yang didukung oleh partai pilihannya; sehingga, perbedaan suara pemilu partai dan pemilu presiden tidak akan jauh berbeda.³⁹ Dari pengalaman empat periode pemilu di Indonesia, hasil pemilu partai dengan pemilu presiden selalu jauh berbeda. Selama tiga periode pemilu presiden berlangsung (Pilpres 2004, 2009, dan 2014), selisih perbedaan suaranya mulai dari ratusan ribu hingga puluhan juta suara. Selisih yang terendah adalah suara Partai Golkar dalam Pemilu Legislatif 2004 dengan kandidat Wiranto-Salahuddin Wahid yang didukung Partai Golkar dalam Pilpres 2004 putaran I sebesar 633.592 suara. Sementara selisih yang terbesar adalah suara partai-partai pendukung kandidat Susilo Bambang Yudhoyono (SBY)-Jusuf Kalla (JK) dalam Pemilu Legislatif 2004 dengan suara kandidat SBY-JK dalam Pilpres 2004 putaran II sebesar 48.293.900 suara.⁴⁰ Selisih yang besar dari setiap hasil pemilu legislatif dan pilpres memperlihatkan bahwa pilihan partai dalam kandidasi pilpres tidak membentuk preferensi politik konstituennya. Hal ini sekali lagi mengindikasikan bahwa hubungan partai dengan masyarakat lemah.

Dari tiga indikator yang ada, seluruhnya memperlihatkan kecenderungan hubungan yang rapuh antara partai politik dengan masyarakat pemilihnya. Hasil survey yang diselenggarakan oleh Lembaga Survei Indonesia (LSI) pun memperkuat indikasi tersebut. Berdasarkan survey yang diselenggarakan pada tahun 2011 dan 2015, mayoritas masyarakat menyatakan tidak memiliki kedekatan dengan partai. Pada 2011, lebih dari 75% masyarakat menyatakan tidak merasa dekat dengan partai tertentu; angka ini meningkat pada tahun 2015, dimana 83% lebih pemilih di Indonesia tidak memiliki perasaan kedekatan dengan parpol.⁴¹

³⁹ Mainwaring & Scully, 1995, *op.cit.*, hlm. 9.

⁴⁰ Data lengkap mengenai perbedaan antara hasil pemilu legislatif dengan pemilu presiden terlampir di dalam lampiran 1.

⁴¹ *Medan Bisnis Daily*, "LSI: Hubungan Partai-Pemilih Lemah," 30 Mei 2011, www.medanbisnisdaily.com, diakses pada tanggal 1 Januari 2015; Ayu Citra Sukma Rahayu, "LSI: Keterikatan Masyarakat-Parpol Lemah," 19 Februari 2015, www.antarajatim.com, diakses pada tanggal 1 Januari 2015.

Lemahnya hubungan antara masyarakat dengan partai politik berdampak pada tingkat loyalitas masyarakat yang rendah kepada partai. Dalam satu pemilu, pemilih bisa mencoblos partai A, sementara di pemilu selanjutnya, ia mengubah pilihannya dan mencoblos partai B.⁴² Oleh karena itu, pola kompetisi partai pasca-Reformasi politik 1998 menjadi tidak stabil, seperti telah dijelaskan sebelumnya, bukan lah hal yang terhindarkan. Hal ini, pada akhirnya, menjadi salah satu penyebab mengapa sistem kepartaian di Indonesia di masa demokrasi sekarang ini tidak dapat dikatakan telah terlembaga.

3. Legitimasi Partai Politik

Dimensi ketiga yang disampaikan oleh Mainwaring dan Scully untuk menilai apakah sebuah sistem kepartaian telah terlegitimasi atau tidak adalah apakah partai politik dan proses pemilu telah diterima oleh elit-elit politik dan masyarakat sebagai elemen penting demokrasi atau tidak. Adanya pengakuan oleh elit politik bahwa parpol merupakan bagian esensial dari demokrasi akan mendorong terlembaganya suatu sistem kepartaian. Selain itu, diterimanya pemilihan umum sebagai proses politik yang sah untuk membentuk pemerintahan dan memilih anggota parlemen juga menjadi hal yang melembagakan sistem kepartaian.⁴³

Perubahan sistem politik dari sistem otoritarian di masa Orde Baru menjadi sistem demokrasi di masa reformasi memiliki pengaruh yang sangat kuat terhadap legitimasi partai politik dan pemilu di Indonesia. Di masa Orde Baru, pemilu dan partai politik hadir sebagai bagian dari proses politik dalam menentukan anggota parlemen. Namun, pemilu dan partai hanya ditempatkan sebagai alat untuk melanggengkan kekuasaan Suharto, bukan sebagai alat demokrasi untuk merepresentasikan kepentingan publik. Kondisi ini lah yang ingin diubah setelah reformasi politik dilangsungkan pada tahun 1999. Penerapan sistem demokrasi menuntut keberadaan parpol dan pemilu yang fungsional, yakni sebagai media penyalur aspirasi dan kepentingan rakyat.

⁴² P. J. Tan, 2006, *op.cit.*, hlm. 101-103.

⁴³ Mainwaring & Scully, 1995, *op.cit.*, hlm. 4-5, 14.

Di masa reformasi kini, legitimasi terhadap peran partai politik dan pemilu dalam proses politik di Indonesia menguat. Semua elit politik menyadari dan mengakui bahwa partai politik adalah satu-satunya kendaraan politik untuk mengusung anggota legislatif dan presiden beserta wakilnya. Hingga saat ini, peraturan undang-undang pemilu yang disusun dan diamandemen oleh elit politik di DPR tidak memberikan peluang bagi calon independen untuk menjadi calon anggota parlemen dan calon presiden-wakil presiden, hanya calon yang diusung oleh partai politik yang bisa mendapatkan peluang itu. Kondisi ini juga berbeda dibandingkan masa Orde Baru, dimana Golkar, yang saat itu berwujud organisasi fungsional dan bukan partai politik, dapat mencalonkan kandidat dan menjadi peserta pemilu.⁴⁴ Golkar, bahkan, selalu mendominasi hasil perolehan suara pemilu pada saat itu. Situasi saat ini jika dibandingkan dengan periode Pemerintahan Suharto memperlihatkan adanya penguatan legitimasi partai sebagai aktor demokrasi. Pasca-1998, partai menjadi penentu bagi pembentukan parlemen dan juga pemerintahan di Indonesia, dan tidak lagi dibayang-bayangi organisasi nonparpol seperti di masa Orde Baru.

Antusias yang tinggi dari elit-elit politik untuk mendirikan partai politik dan mendaftarkannya sebagai peserta pemilu juga menjadi tanda lain dari menguatnya legitimasi parpol dan pemilu di masa kini. Setiap kelompok masyarakat dan elit politik yang ingin terlibat dalam proses pembuatan kebijakan, dan menilai dirinya merepresentasikan kepentingan basis massa tertentu, maka mereka cenderung akan membentuk partai politik baru. Sejak diterapkannya sistem demokrasi di Indonesia, tidak kurang dari 50 partai

mendaftarkan diri menjadi badan hukum menjelang dilaksanakannya pemilu mulai dari tahun 1999 sampai 2014.⁴⁵ Tidak hanya itu, setiap warga negara yang ingin menjadi anggota parlemen atau ingin aktif di dalam dunia politik, maka mereka akan masuk menjadi anggota partai. Organisasi massa pun tidak jarang berafiliasi dengan partai politik baik untuk menjagokan kandidat calon dalam pemilu legislatif, maupun dalam pemilu kepala daerah dan presiden. Namun demikian, meningkatnya legitimasi partai politik sebagai aktor penting demokrasi tersebut bertolak belakang dengan kepercayaan publik terhadap parpol. Hal ini sesuai dengan hasil jajak pendapat LSI, *Saiful Mujani Research and Consulting* (SMRC) yang dijalankan sejak 2004 dimana publik secara konsisten menilai negatif pada partai politik.⁴⁶ Survei yang dijalankan LIPI pada tahun 2013 juga menunjukkan hal yang sama, dimana 58% responden menyatakan tidak percaya kepada parpol.⁴⁷

Elemen lain di luar partai yang perlu juga dianalisa adalah pemilu. Berbeda dengan partai, pemilu memiliki legitimasi yang kuat sekaligus dipercaya oleh publik.⁴⁸ Pemilu telah menjadi satu-satunya cara untuk menjalankan penggantian posisi pimpinan di setiap lembaga eksekutif, serta anggota badan legislatif baik di pusat maupun di daerah. Situasi ini berbeda dengan masa Pemerintahan Suharto, dimana presiden menjadi sosok yang sangat menentukan dalam proses penggantian posisi kepala daerah, bahkan anggota parlemen. Setiap partai politik yang ingin menjadikan kadernya sebagai pemangku otoritas pemerintahan dan parlemen, maka wajib mendaftarkan diri, diverifikasi dan mengikuti seluruh tahapan pemilu. Apabila parpol merasa dicurangi di dalam proses pemilu ini, maka ia berhak mengajukan gugatan hukum.

⁴⁴ Seperti telah dijelaskan sebelumnya di dalam makalah ini bahwa Golkar sebelum era reformasi telah menjadi peserta pemilu, dan oleh karena itu memenuhi syarat untuk dapat dikategorikan sebagai partai politik. Namun, Golkar pada Orde Baru secara formal tidak dapat dikategorikan sebagai partai politik. Golkar, bahkan, menyatakan bahwa selama masa Pemerintahan Suharto, bukan lah partai politik karena terminologi parpol mengandung pengutamaan politik dan mengesampingkan pembangunan dan karya. Golkar secara formal menjadi partai politik baru setelah rezim Orde Baru jatuh. Ikrar Nusa Bhakti, 2004, *op.cit.*, hlm. 199; Reeve, 1985, *op.cit.*, hlm. 116-118; "Sejarah Partai Golkar," Golkar Jawa Tengah, www.golkarjateng.com, diakses pada tanggal 15 Februari 2015; "Sejarah Partai Golkar," *Republika Online*, www.republika.co.id, diakses pada tanggal 15 Februari 2015.

⁴⁵ "Penyederhanaan Partai yang Belum Kunjung Sampai," *Kompas*, 14 November 2003; "Mendirikan Partai Baru Masih Pilihan Realistis," www.republika.co.id, diakses pada tanggal 12 Mei 2015.

⁴⁶ Djayadi Hanan, 11 April 2015, "Parpol dan Persepsi Publik," www.kompas.com, diakses pada tanggal 16 Mei 2015.

⁴⁷ "LIPI: Tingkat Kepercayaan pada Parpol Masih Rendah," 10 Oktober 2013, www.beritasatu.com, diakses pada tanggal 16 Mei 2015.

⁴⁸ P. J. Tan, 2006, *op.cit.*, hlm. 104.

Artinya, pemilu telah menjadi proses politik yang paling menentukan didalam membentuk lembaga-lembaga sistem demokrasi Indonesia. Masyarakat pun memberikan penilaian positif terhadap pemilu di era reformasi saat ini. Berdasar pada survey yang telah dirilis lembaga survey *Internasional Foundation for Electoral System* (IFES) dan LSI, masyarakat memberikan pandangan yang baik dari proses Pemilu terakhir tahun 2014. Hanya 12% responden yang menilai Pemilu 2014 diselenggarakan secara tidak baik. Bahkan, penilaian positif dari publik ini lebih dari penilaian yang juga positif pada Pemilu 2009. Itu berarti bahwa secara umum, masyarakat puas terhadap pelaksanaan pemilu.⁴⁹

Setelah jatuhnya Orde Baru, secara umum, legitimasi partai politik dan pemilu di Indonesia menguat karena keduanya telah diterima sebagai elemen penting dalam proses demokrasi. Kondisi ini tentu akan berdampak baik bagi pelebagaan sistem kepartaian. Namun demikian, penerimaan publik terhadap partai dan pemilu menjadi aspek lain yang perlu diperhatikan. Hal ini, seperti juga disampaikan P. J. Tan, masih menunjukkan tren yang kontradiksi. Kontradiksi karena publik telah puas dengan proses pemilu, sementara tidak puas dengan partai politik.⁵⁰ Lemahnya kepercayaan publik pada partai tentu akan berdampak buruk pada legitimasi partai, dan tentu saja pada proses pelebagaan sistem kepartaian.

4. Pengelolaan Organisasi Partai Politik

Pengelolaan organisasi partai politik merupakan dimensi terakhir yang akan dilihat untuk menilai sejauh mana sistem kepartaian di Indonesia di era reformasi telah terlebaga. Berdasarkan kajian-kajian sebelumnya, pengaruh elit partai terhadap parpol menjadi salah satu indikator untuk menilai hubungan antara organisasi partai dan pelebagaan sistem kepartaian.⁵¹ Apabila segelintir elit partai, atau bahkan seseorang petinggi partai, mampu secara mempengaruhi pembuatan kebijakan partai dan elektabilitas

partai di dalam pemilu, maka hal ini menandakan sistem kepartaian yang belum terlebaga. Sebaliknya, partai dengan kondisi organisasi partai yang mapan dan independen dari pengaruh beberapa orang elit partai cenderung akan mendorong terinstitusionalisasinya sistem kepartaian.

Jika merujuk pada pelaksanaan Pemilu tahun 1999, 2004, 2009 dan 2014, maka tampak jelas bagaimana elit politik memiliki pengaruh besar terhadap partai politik, baik untuk menarik dukungan dari konstituen maupun untuk pengambilan kebijakan penting partai. Hampir seluruh partai politik besar di Indonesia memiliki paling tidak satu tokoh partai berpengaruh. Diantara partai-partai politik itu, PDIP dan Partai Demokrat adalah contoh dari partai yang konsisten dikuasai oleh hanya satu elit parpol. Megawati merupakan ketua umum PDIP sejak partai ini berdiri, bahkan jika dihitung dari pelaksanaan Kongres Luar Biasa Partai Demokrasi Indonesia (PDI) pada tahun 1999, ia sudah menjadi ketua partai selama lebih dari lima belas tahun. Posisinya sebagai ketua umum partai sangat menentukan dalam pembuatan keputusan-keputusan penting partai. Megawati merupakan penentu dalam proses pencalonan anggota atau kader partai dalam pemilu kepala daerah, anggota parlemen, bahkan presiden. Contohnya, dalam proses pencalonan presiden 2014 lalu, Dewan Pengurus Pusat (DPP) PDIP hanya memberikan bahan pertimbangan mengenai skenario pencalonan presiden, sementara Megawati yang menentukan hasil akhirnya.⁵²

Serupa dengan peran Megawati di kepengurusan PDIP, SBY memiliki pengaruh yang juga besar terhadap Partai Demokrat. Sosok SBY merupakan alasan kuat yang mendasari terbentuknya Partai Demokrat. Beberapa elit politik sengaja membentuk Partai Demokrat agar mampu mengusung SBY sebagai calon presiden (capres) dalam Pemilu 2004.⁵³ SBY,

⁴⁹“Survei: Mayoritas Masyarakat Puas dengan Pemilu 2014,” 25 Juni 2014, www.jpnn.com, diakses pada tanggal 16 Mei 2015.

⁵⁰ P. J. Tan, 2006, *op.cit.*, hlm. 104.

⁵¹ Lihat Mainwaring & Scully, 1995, *op.cit.*; A. Hicken, 2006, *op.cit.*

⁵² Lesthia Kertopati & Eka Permadi, “Tjahjo Kumolo: Mega Belum Restui Jokowi Jadi Capres,” 3 Maret 2014, politik.news.co.id, diakses pada tanggal 28 Februari 2015.

⁵³ SBY merupakan capres kuat yang memiliki popularitas tinggi saat itu, terutama setelah hubungannya dengan Megawati memburuk menjelang Pemilu. SBY merupakan Menteri Koordinator Politik dan Keamanan di bawah Pemerintah

kemudian, memegang posisi-posisi penting di dalam struktur partai, mulai dari Ketua Dewan Pembina Partai Demokrat hingga Ketua Umum Partai. Seperti Megawati, SBY juga memiliki pengaruh yang penting menentukan siapa yang menjadi pengurus partai dan kandidat partai di dalam pemilu. Beberapa nama keluarga dekat SBY, bahkan, menjadi pengurus dan kandidat partai, diantaranya: Edhie B. Yudhoyono (anak SBY), Sartono Hutomo (sepupu SBY), Hartanto Edhi Wibowo (adik ipar SBY), Mexicana Leo Hartanto (keponakan SBY), dan beberapa nama lainnya.⁵⁴

Selain menjadi sosok yang berpengaruh di dalam pembuatan kebijakan-kebijakan partai, Megawati dan SBY juga menjadi sosok yang menarik dukungan konstituen. Megawati dianggap penting untuk menarik dukungan konstituen, terutama karena ia merupakan anak dari Sukarno.⁵⁵ Tidak hanya Megawati, SBY juga menjadi tokoh yang menarik suara pendukung dan loyalis partai. SBY, bahkan berhasil terpilih menjadi Presiden Indonesia dua periode berturut-turut, meski Partai Demokrat bukan partai sebesar Partai Golkar ataupun PDIP. SBY juga diakui sebagai elemen penyebab naiknya perolehan suara Partai Demokrat secara signifikan dari 7,45% pada Pemilu 2004 menjadi 20,85% pada

Megawati. Menjelang dilaksanakannya pemilihan presiden langsung yang pertama di Indonesia pada tahun 2004, Megawati sempat meminang SBY untuk menjadi calon wakil presidennya, namun tawarannya tersebut ditolak. SBY kemudian melakukan gerakan politik sendiri untuk menjadi calon presiden melalui Partai Demokrat. Hal ini yang menjadi titik awal memburuknya hubungan Megawati dengan SBY; hingga akhirnya, terjadi pengucilan SBY di dalam kabinet pemerintahan dan SBY mengundurkan diri dari Pemerintahan Megawati. Berdasarkan survey LSI pada tahun 2003 hingga 2004, SBY merupakan calon presiden paling populer, bahkan melebihi popularitas Megawati. Dany Permana, "Konvensi Demokrat, Kenapa Mulai Bulan Sembilan?", 31 Agustus 2013, www.nasional.kompas.com, diakses pada tanggal 16 Februari 2015.

⁵⁴ Arfi Bambang Amri dan Syahrul Ansari, "Demokrat: Ada 15 Orang yang Terhitung Keluarga dan Kerabat SBY," 30 April 2013, www.politik.news.viva.co.id diakses pada tanggal 1 Maret 2015.

⁵⁵ Tidak dapat dipungkiri bahwa banyak konstituen PDIP merupakan loyalis Sukarno dan pemikirannya; sehingga Megawati sebagai anak Sukarno masih dinilai penting untuk menarik dukungan partai. Arfi Bambang Amri dan Anggi Kusumadewi, "Puan dan Prananda Penerus Megawati," 24 Maret 2010, www.politik.news.viva.co.id diakses pada tanggal 16 Desember 2015.; Adam Prawira, "PDIP Masih Andalkan Megawati," 22 September 2014, www.sindonews.com, diakses pada tanggal 16 Desember 2015.

Pemilu 2009. Namun begitu, menarik untuk melihat pengalaman Pemilu 2014 dimana SBY dan Megawati, meski keduanya masih menjadi petinggi partai, tetapi gagal meningkatkan perolehan suara partai secara signifikan.⁵⁶

Berdasarkan penggambaran sosok Megawati di dalam PDIP dan SBY di dalam Partai Demokrat tersebut, maka jelas terlihat bagaimana partai dapat menjadi sangat personalistik. Pengaruh yang diberikan oleh satu orang elit tidak hanya pada tataran manajemen partai tetapi juga pada elektabilitas partai. Kecenderungan munculnya pengaruh yang sentralistik dari satu elit terhadap partai tidak hanya ada pada PDIP dan Partai Demokrat, tetapi juga pada beberapa partai lain seperti Partai Gerindra yang dipengaruhi oleh Prabowo, Partai Hanura oleh Wiranto, dan Partai Nasdem oleh Surya Paloh.⁵⁷ Prabowo, Wiranto, dan Surya Paloh merupakan pendiri partai yang kemudian memiliki posisi sangat menentukan di dalam partai, sama halnya seperti pengaruh SBY dan Megawati.

Berbeda dengan partai-partai yang dikuasai oleh satu elit politik seperti yang disebutkan sebelumnya, maka ada beberapa partai lain yang juga personalistik. Namun, hal yang membedakan mereka dengan PDIP dan Partai Demokrat adalah terjadinya proses regenerasi elit partai. Partai lain, meskipun masih sangat dipengaruhi oleh satu atau beberapa elit partai, namun nampak terjadi perubahan kepemimpinan. Artinya, parpol tidak dipimpin atau dikuasai oleh hanya satu orang elit selama masa berdirinya partai. Sebagai contoh, Partai Golkar memiliki beberapa tokoh yang menguasai partai secara bergantian mulai dari Akbar Tanjung di awal reformasi (1998-2004), Jusuf Kalla (2004-2009), dan Aburizal Bakrie (2009-saat ini); PKB yang memiliki Abdurrahman Wahid (Gus Dur) sebagai tokoh berpengaruh, tetapi juga memiliki sosok penting lainnya sebagai ketua umum partai

⁵⁶ Sesuai dengan data tabel 2, Partai Demokrat mengalami penurunan suara dari 20,85% pada Pemilu 2009 menjadi 10,19% pada pemilu 2014. Sementara itu, PDIP hanya mengalami peningkatan sebanyak 4%. Peningkatan ini pun tidak sepenuhnya dipengaruhi oleh Megawati karena ada pengaruh Jokowi, Calon Presiden PDIP pada Pemilu 2014. Lihat "Jokowi Effect," 11 April 2014, www.nasional.sindonews.com, diakses pada tanggal 16 Desember 2015.

⁵⁷ P. J. Tan, 2015, *op.cit.*, hlm. 254.

yakni Matori Abdul Djilil (1998-2001), Alwi Shihab (2001-2005), dan Muhaimin Iskandar (2005 sampai sekarang); PKS yang mengalami pergantian enam kali kepemimpinan mulai dari Nurmahmudi Ismail (1998-2000) hingga Sohibul Iman (saat ini); dan PAN yang masih dipengaruhi oleh Amien Rais, Ketua Umum pertama (1998-2005), hingga saat ini, namun di saat yang bersamaan memiliki Soetrisno Bachir (2005-2010), Hatta Rajasa (2010-2015), dan Zulkifli Hasan (2015-2020) sebagai ketua umum yang juga penting bagi partai.

Di satu sisi, Partai Golkar, PAN, PKS dan PKB tentu memiliki kelebihan dibandingkan PDIP dan Partai Demokrat karena berhasil memperluas pemegang kekuasaan politik partai kepada tidak hanya satu orang saja. Hal ini menandakan bahwa partai politik setidaknya berhasil melakukan kaderisasi, khususnya pada tampuk pemegang kekuasaan tertinggi partai, ketua umum. Namun di sisi lain, seringkali pergantian kekuasaan itu diawali oleh adanya konflik atau perpecahan partai. Artinya, pergantian kekuasaan tidak semata-mata dilatarbelakangi oleh proses pergantian kepengurusan yang demokratis, tetapi karena perebutan kekuasaan antar faksi di dalam partai. Sebagai contoh, pergantian kepemimpinan Golkar pada tahun 2004 yang diawali oleh konflik internal partai antara kelompok pendukung dengan kelompok anti Akbar Tanjung; atau dualisme kepengurusan dalam tubuh PKB sebelum akhirnya Alwi Shihab mengganti Matori Abdul Djilil secara resmi di tahun 2002.

Meskipun dari segi kepemimpinan partai dan pengaruh elit terhadap partai yang telah dijelaskan sebelumnya memperlihatkan setidaknya ada dua kelompok parpol di Indonesia, namun secara umum dapat diambil sebuah kesamaan bahwa oligarki masih melekat di dalam tubuh parpol. Secara spesifik, Jeffrey Winters mengkategorikan Indonesia sebagai oligarki sultanistik, yakni oligarki yang dibentuk oleh kepemimpinan tunggal seseorang yang duduk di puncak kekuasaan patronase dan memegang kontrol atas semua hal.⁵⁸ Oligarki partai politik ini terbentuk tidak lain karena adanya ketergantungan finansial parpol terhadap para elitnya. Winters menyatakan

bahwa tidak adanya dana publik untuk menghidupi partai merupakan latar belakang lahirnya oligarki di dalam partai.⁵⁹ Oleh karena itulah, parpol membutuhkan sumber dana nonpublik, diantaranya bersumber dari kekayaan elit-elit partainya. Misalnya, seperti dikutip dari hasil wawancara Marcus Mietzner dengan Sutrisno Bachir, bahwa Bachir menghabiskan lebih dari 18 juta dollar US untuk membiayai PAN selama dua tahun pertama kepengurusannya. Tidak hanya Bachir, Aburizal Bakrie juga tidak mengeluarkan uang yang sedikit untuk membesarkan Partai Golkar selama kepengurusannya.⁶⁰ Namun, tentu saja semua itu tidak dilakukan oleh elit politik tanpa imbalan. Para elit politik itu mendapatkan imbalan berupa perlindungan politik terhadap bisnis-bisnisnya melalui kancah partainya baik di pemerintahan maupun parlemen.

Sifat partai yang personalistik masih sangat kentara mendominasi sistem kepartaian di Indonesia. Hal ini tentu saja bertolak belakang dengan apa yang seharusnya ada pada sistem kepartaian yang terlembaga. Organisasi partai dijalankan bukan dengan cara yang independen dan demokratis karena masih didominasi oleh satu orang atau segelintir elit politik. Dengan demikian, partai juga tidak sepenuhnya menjadi representasi konstituen karena kepentingan sekelompok elit menjadi sangat menentukan bagi parpol. Dengan situasi ini, maka sulit rasanya pelembagaan sistem kepartaian ini dapat tercapai.

Dari empat dimensi pelembagaan sistem kepartaian yang ditawarkan oleh Mainwaring dan Scully, hanya dimensi legitimasi partai politik yang menunjukkan kecenderungan terbentuknya kelembagaan sistem kepartaian. Legitimasi terhadap partai politik dan pemilu di era reformasi yang menguat berdampak positif terhadap upaya menginstitutionalisasi sistem kepartaian. Namun demikian, tiga indikator lainnya justru memperlihatkan kecenderungan yang bertolak belakang. Tidak stabilnya pola kompetisi partai, lemahnya hubungan partai dengan masyarakat, dan sifat partai yang sangat personal mengindikasikan kondisi sistem kepartaian yang

⁵⁹ *Ibid.*, hlm. 135-139.

⁶⁰ Marcus Mietzner, *Money, Power, and Ideology: Political Parties in Post-Authoritarian Indonesia*, (Singapore: National University of Singapore Press, 2013), hlm. 98.

⁵⁸ Jeffrey A. Winters, *Oligarchy*, (Cambridge: Cambridge University Press, 2011), hlm. 135-139.

belum terlembaga. Oleh karena itu, harapan akan terlegitimasinya sistem kepartaian di bawah sistem demokrasi baru Indonesia nampak masih jauh dari pencapaian.

Meski sudah ada upaya memperbaiki sistem kepartaian pasca-runtuhnya Orde Baru, namun kondisi mengenai pelembagaan sistem kepartaian tidak tampak jauh berbeda dengan masa-masa sebelumnya. Hal yang membedakan secara jelas hanya persoalan legitimasi partai politik, dimana legitimasi menjadi jauh lebih kuat saat ini dibandingkan dengan masa Pemerintahan Suharto. Hal lain mengenai penguasaan partai oleh elit dan lemahnya hubungan partai dengan massa pada dasarnya adalah masalah lama dari sistem kepartaian Indonesia. Sementara itu, pola kompetisi partai menjadi sulit dibandingkan mengingat pelaksanaan pemilu di masa Orde Baru dikontrol oleh rezim yang berkuasa dan berbeda dengan kondisi saat ini, dimana penyelenggaraan pemilu dijalankan oleh lembaga yang independen.

Catatan Penutup

Indonesia telah dinyatakan sebagai negara demokrasi terbesar ketiga di dunia. Banyak akademisi politik juga melihat bahwa proses konsolidasi demokrasi negara ini menunjukkan arah positif yang baik, terutama bila dibandingkan dengan negara tetangganya di Asia.⁶¹ Meskipun demokrasi di Indonesia semakin terkonsolidasi, namun hal ini tidak diikuti oleh semakin terlembaganya sistem kepartaian politik. Sebaliknya, sistem kepartaian di Indonesia masih terjebak pada kondisi yang memprihatinkan dengan pola kompetisi partai yang labil, hubungan partai politik dengan masyarakat yang tidak mengakar, dan oligarki partai politik. Dengan demikian, demokrasi yang semakin menguat di Indonesia ini ada tanpa disertai dengan pelembagaan sistem kepartaian.

Dengan meneliti Indonesia, yakni sistem kepartaian di bawah demokrasi baru pascakeruntuhan otoritarian Orde Baru, maka

⁶¹ A. Hicken dan E. M. Kuhonta (Eds.), 2014, *Ibid.*; D. Webber, 2005, *A Consolidated Patrimonial Democracy? Democratization in Post-Suharto Indonesia*, makalah dipresentasikan di dalam workshop "Post-Cold War Democratization in the Muslim World: Domestic, Regional, and Global Trends," pada tanggal 14-19 April di Granada.

kita mampu menjawab sisi lain dari hubungan demokrasi dan partai politik yang jarang dibahas oleh penelitian-penelitian sebelumnya. Teori-teori politik yang ada saat ini menyatakan bahwa pelembagaan sistem kepartaian berpengaruh positif untuk mengkonsolidasi demokrasi, namun jarang yang melihat pengaruh sebaliknya.⁶² Apakah penerapan demokrasi mampu mendorong institusionalisasi sistem kepartaian?. Dari analisa di dalam tulisan ini, maka jawabannya adalah sistem demokrasi di Indonesia tidak, atau belum mampu menciptakan sistem kepartaian yang terlembaga.

Penerapan demokrasi di Indonesia patut diakui berdampak baik terhadap sistem kepartaian, terutama untuk membuka keran partisipasi publik di dalam proses politik dan meningkatkan legitimasi partai politik dalam proses itu. Berbeda dengan kondisi di masa Demokrasi Terpimpin Sukarno dan Orde Baru, partai politik bebas didirikan dan berkompetisi di dalam pemilu. Artinya, ada upaya pembaruan sistem kepartaian politik. Namun hal ini belum cukup untuk mendorong terinstitusionalisasinya sistem kepartaian politik. Reformasi sistem kepartaian seharusnya dilanjutkan dengan upaya-upaya lain yang lebih komprehensif, termasuk memperbaiki tata kelola dan manajemen partai, penyederhanaan jumlah partai, serta mendorong terciptanya partai politik yang fungsional dan representatif. Tanpa upaya reformasi sistem kepartaian yang menyeluruh maka pelembagaan sistem kepartaian niscaya sulit tercapai.

Daftar Pustaka

Buku

- Ayako, Masuhara. 2015. *The End of Personal Rule in Indonesia: Golkar and the Transformation of the Suharto Regime*. Kyoto: Kyoto University Press.
- Bartolini, S., & P. Mair. 1990. *Identity, Competition, and Electoral Availability: The Stabilization of European Electorates 1885-1985*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Evans, Kevin R. 2003. *Sejarah Pemilu dan Partai Politik di Indonesia*. Jakarta: PT Arise Conculatancies.

⁶² S. Mainwaring & T. R. Scully, 1995, *Ibid.*

- Hicken, A., & E. M. Kuhonta (Eds.). 2014. *Party System Institutionalization in Asia*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Indrayana, Denny. 2007. *Amandemen UUD 1945: Antara Mitos dan Pembongkaran*. Bandung: Penerbit Mizan.
- Latif, Yudi. 2008. *Indonesian Muslim Intelligentsia and Power*. Singapore: ISEAS.
- Pratigny, Imam. 1983. *Lahirnya Golkar*. Jakarta: Yayasan Bakti.
- Mainwaring, S., & T. R. Scully. 1995. *Building Democratic Institutions: Party Systems in Latin America*. Stanford, CA: Stanford University Press.
- Mietzner, Marcus. 2013. *Money, Power, and Ideology: Political Parties in Post-Authoritarian Indonesia*. Singapore: National University of Singapore Press.
- Raliby, Osman. 1953. *Sejarah Dokumenter dari Pertumbuhan dan Perjuangan Negara Republik Indonesia*. Jakarta: Bulan Bintang.
- Reeve. 1985. *Golkar of Indonesia: An Alternative to the Party System*. Singapore: Oxford University Press.
- Rolfe, Jim (Ed). *The Asia-Pacific: A Region in Transition*. Honolulu, HI: The Asia Pacific Center for Security Studies.
- Sartori, Giovanni. 1976. *Parties and Party Systems: A Framework for Analysis*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Surbakti, Ramlan, Didik Supriyanto, Hasyim Asy'ari, dan August Mellaz. 2011. *Membangun Sistem Kepartaian Pluralisme Moderat*. Jakarta: Kemitraan bagi Pembaruan Tata Pemerintahan.
- Suryadinata, Leo. 1992. *Golkar dan Militer: Studi tentang Budaya Politik*. Jakarta: Lembaga Penelitian, Pendidikan, dan Penerangan Ekonomi dan Sosial.
- Suryadinata, Leo. 2002. *Elections and Politics in Indonesia*. Singapura: Institute of Southeast Asian Studies (ISEAS).
- Tandjung, Akbar. 2007. *The Golkar Way: Survival Partai Golkar di Tengah Turbulensi Politik Era Transisi*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama.
- Tim Penelitian dan Pengembangan Kompas (Ed.). 1999. *Partai-Partai Politik Indonesia*. Jakarta: Kompas.
- Ufen, Andreas. 2006. *Political Parties in Post-Suharto Indonesia: Between Politik Aliran and 'Philippinisation'*. Hamburg: German Institute of Global and Area Studies.
- Webb, Paul dan Stephen White. *Party Politics in New Democracies*. Oxford: Oxford University Press.
- Winters, Jeffrey A. 2011. *Oligarchy*. Cambridge: Cambridge University Press.

Jurnal

- Hicken, A. 2006. "Stuck in the Mud: Parties and Party Systems in Democratic Southeast Asia," *Taiwan Journal of Democracy*, Vol. 2, No. 2, hlm. 23-46.
- Ratnawati, T., & S. Haris. 2008. "Political Parties in Indonesia from the 1950s to 2004: An Overview," *CRISE Working Paper*, No. 61.
- Randall & Svasand. 2002. "Party Institutionalization in New Democracies." *Party Politics* 8(1): 5-29.
- Setiowati, I. N. dan Sumarno. 2015. "Perkembangan ABRI Masuk Desa (AMD) Tahun 1980-1998," *AVATARA* 3(1): 101-114.
- Tan, P. J. 2006. "Indonesia Seven Years after Soeharto: Party System Institutionalization in New Democracy." *Contemporary Southeast Asia* 28(1): 88-114.

Laporan dan Makalah

- Concha, O. 2014. *Institutionalization of Party Systems: A Cross-Regional Approach Using the Weighted Volatility Index*. Makalah dipresentasikan pada *the Political Studies Association 64th Annual International Conference*. 14-16 April. Manchester.
- Dokumen Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga, Visi-Misi, dan Strategi PDIP.
- Dokumen Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga, Visi-Misi, dan Strategi Partai Golkar.
- Dokumen Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga, Visi-Misi, dan Strategi PPP.
- Dokumen Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga, Visi-Misi, dan Strategi Partai Demokrat.
- Dokumen Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga, Visi-Misi, dan Strategi PKS.
- Dokumen Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga, Visi-Misi, dan Strategi PKB.
- Dokumen Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga, Visi-Misi, dan Strategi PAN.
- Dokumen Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga, Visi-Misi, dan Strategi Partai Gerindra.
- Dokumen Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga, Visi-Misi, dan Strategi Partai Hanura.
- Dokumen Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga, Visi-Misi, dan Strategi Partai Nasdem.
- Harisanto, Eddy S. 1993. *The Dual Function of the Indonesian Armed Forces*. Thesis. Naval Postgraduate School. Monterey, California.

Mainwaring, S., & M. Torcal. 2005. "Party System Institutionalization and Party System Theory After the Third Wave of Democratization." *Working Paper Kellogg Institute* No. 319.

Webber, D. 2005. *A Consolidated Patrimonial Democracy? Democratization in Post-Suharto Indonesia*. Makalah dipresentasikan di dalam workshop "Post-Cold War Democratization in the Muslim World: Domestic, Regional, and Global Trends." 14-19 April. Granada.

Surat Kabar dan Website

Amri, Arfi Bambang, dan Anggi Kusumadewi. 24 Maret 2010. "Puan dan Prananda Penerus Megawati." www.politik.news.viva.co.id.

Amri, A. B., & Syahrul Ansyari. 30 April 2013. "Demokrat: Ada 15 Orang yang Terhitung Keluarga dan Kerabat SBY." www.politik.news.viva.co.id.

Hanan, Djayadi. 11 April 2015. "Parpol dan Persepsi Publik." www.kompas.com.

Kertopati, Lesthia, & Eka Permadi. 3 Maret 2014. "Tjahjo Kumolo: Mega Belum Restui Jokowi Jadi Capres." politik.news.co.id.

Kristanti, E. Y., & E. Huda S. 10 April 2009. "Larinya Suara Golkar ke Demokrat Jauh Lebih Besar daripada ke Gerindra dan Hanura." www.politik.news.viva.co.id.

Prawira, Adam. 22 September 2014. "PDIP Masih Andalkan Megawati." www.sindonews.com.

Nurjaman, Asep. 2009. "Peta Baru Ideologi Partai Politik Indonesia." *Jurnal Bestari* Vol. 42. umm.ac.id/index.php/bestari.../130_umm_scientific_journal.do.

Permana, Dany. 31 Agustus 2013. "Konvensi Demokrat, Kenapa Mulai Bulan Sembilan?." www.nasional.kompas.com.

Rahayu, Ayu Citra Sukma. 19 Februari 2015. "LSI: Keterikatan Masyarakat-Parpol Lemah." www.antarajatim.com.

"Jokowi Effect." 11 April 2014. www.nasional.sindonews.com.

"LSI: Hubungan Partai-Pemilih Lemah." 30 Mei 2011. www.medanbisnisdaily.com.

"Survei: Mayoritas Masyarakat Puas dengan Pemilu 2014." 25 Juni 2014. www.jpnn.com.

"LIPI: Tingkat Kepercayaan pada Parpol Masih Rendah." 10 Oktober 2013. www.beritastu.com.

"Penyederhanaan Partai yang Belum Kunjung Sampai." 14 November 2003. Kompas.

"70 Persen Pemilih Indonesia Tak Loyal." www.nasional.kompas.com.

"Mendirikan Partai Baru Masih Pilihan Realistis." *Republika Online*. www.republika.co.id.

"Sejarah Partai Golkar." Golkar Jawa Tengah. www.golkarjateng.com.

"Sejarah Partai Golkar." *Republika Online*. www.republika.co.id.

www.kpu.go.id.

Lampiran I.

Tabel 5. Perbandingan Perolehan Suara Partai dan Kandidat Presiden/Wakil Presiden dalam Pemilu Era Reformasi

Pemilu	Suara Partai	Suara Calon Presiden/Wakil Presiden	Selisih Suara Partai dan Kandidat Capres/Cawapres
Pemilu 2004 Putaran I			
H. Wiranto, SH. Ir. H. Salahuddin Wahid Partai Golongan Karya	24.461.104	23.827.512	633.592
Hj. Megawati Soekarnoputri H. Hasyim Muzadi Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan	20.710.006	28.186.780	7.476.774
Prof. Dr. HM. Amien Rais Dr. Ir. H. Siswono Yudo Husodo Partai Amanat Nasional	7.255.331	16.042.105	8.786.774
H. Susilo Bambang Yudhoyono Drs. H. Muhammad Jusuf Kalla Partai Demokrat, Partai Bulan Bintang, dan Partai Keadilan dan Persatuan Indonesia	12.822.993	36.070.622	23.247.629
Dr. H. Hamzah Haz H. Agum Gumelar, M.Sc. Partai Persatuan Pembangunan	9.226.444	3.276.001	5.950.443
Pemilu 2004 Putaran II			
Hj. Megawati Soekarnoputri H. Hasyim Muzadi PDIP, PDS, PBR, Golkar, PPP, PNI Marhaenisme, PKPB	63.067.792	44.990.704	18.077.088
H. Susilo Bambang Yudhoyono Drs. H. Muhammad Jusuf Kalla Partai Demokrat, PBB, PKPI, PKS	20.972.450	69.266.350	48.293.900

Pemilu 2009			
Megawati-Prabowo	20.991.584	32.548.105	11.556.521
PDIP, Gerindra, PNI Marhaenisme, Partai Karya Perjuangan, Partai Buruh, Partai Persatuan Nahdlatul Ummah Indonesia, Partai Sarikat Indonesia, Partai Merdeka, dan Partai Kedaulatan.			
SBY-Boediono	60.171.247	73.874.562	13.703.315
Demokrat, PKS, PAN, PPP, PKB, PBB, PDS, PBR, PKPI, PKPB, PPRN, PDP, PPPI, Partai Republikan, Partai Patriot, PNBKI, PPI, Partai Pelopor, PKDI, PIS, PPIB, dan PPDI			
JK-Wiranto	20.484.626	15.081.814	5.402.812
Golkar, Hanura dan PKNU			
Pemilu 2014			
Prabowo Subianto-Hatta Rajasa	73.866.659	62.576.444	11.290.215
Gerindra/Golkar/PPP/PKS/PAN/Demokrat/PBB			
Joko Widodo-Jusuf Kalla	51.105.832	70.997.833	19.892.001
PDI-P/Hanura/NasDem/PKB/PKPI			