

PEMILU 1997 DAN PEMILU 1999 DI INDONESIA

"SUATU ANALISIS TERHADAP FENOMENA DAN PERILAKU MEMILIH"

Pemilu merupakan sarana untuk mewujudkan pemerintahan yang demokratis. sebagai bagian dari prosedural demokrasi, pemilu merupakan prasyarat dari sebuah negara demokrasi. Di Indonesia pemilu sudah berkali-kali diadakan. Persoalannya adalah bagaimana pemilu-pemilu tersebut berjalan.

Tulisan ini selanjutnya akan mencoba membahas pemilu Orde Baru pada tahun 1997 serta pemilu pada masa Orde Reformasi yaitu pada tahun 1999. Bahasan pemilu 1997 akan diuraikan melalui hasil penelitian Affan Gaffar serta pemilu 1999 dibahas berdasarkan penelitian Dwight King.

A. Pemilu 1999

Penelitian mengenai Pemilu 1997 diawali dengan suatu hipotesis sebagai berikut; **Kesatu**, pemilu 1997 dimaknai secara mendasar sebagai sumber-sumber legitimasi kekuasaan Rejim Orde Baru.

Kedua, Kekalahan Golkar pada pemilu 1992 menimbulkan konsekuensi logis pada usaha Golkar untuk melakukan penggalangan, dengan cara hegemoni (kuningisasi) dominasi (pembentukan hirarki ketakutan diberbagai tingkatan masyarakat) dan pembenan "reward" ekonomi (seperti pemberian batuan ekonomi ke pesantren).

Ketiga, faktor situasional lainnya seperti isu, kandidat serta keretakan dalam tubuh PDI menjadi determinan penting untuk menjelaskan perilaku memilih masyarakat Indonesia Latar belakang penelitian sendiri sebagai berikut;

- A. Pemilu 1997 mencapai target perolehan suara Golkar sebesar 70 % dan bahkan melebihi yakni 74,50% setelah sebelumnya terjadi penurunan suara pada pemilu 1992.
- B. Pemilu 1997 ditandai dengan meningkatnya suara Golkar, Golkar dan PPP akibat faktor situasional tak Terduga yakni peralihan garis dukungan (political realignment) dari pendukung Megawati. Penurunan suara PDI dari sekitar 14,89 % pada pemilu 1992 menjadi sebesar 3% dalam pemilu 1997 menjelaskan perselihan garis dukungan.

Limpahan suara dari pendukung Megawati dihipotesakan berpengaruh pada kenaikan suara Golkar dan PPP disatu pihak serta penggembosan PDI dipihak lain,

- C. pemilu 1997 ditandai oleh maraknya aksi amuk massa yang berlangsung diberbagai daerah
- D. Pemilu 1997 menunjukkan tetap berlangsungnya praktek kecurangan dan manipulasi suara yang menguntungkan Golkar.
- E. Timbangnya kompetisi partai politik antara Jawa dan Luar Jawa yang dapat dibaca dengan perubahan wajah perilaku memilih masyarakat Jawa yang semakin otonom dan terbuka.
- F. Hasil pemilu 1997 menimbulkan sederetan persoalan baru dalam konfigurasi polilik nasional, mulai perimbangan kekuatan sampai menguatnya konflik internal parfai polilik pasca pemilu.

Selain itu gejala-gejala menarik lainnya dalam pemilu adalah partai politik non pemerintah mengalami pengebirian politik serta kalangan kritis telah menentukan sikap untuk memberikan pengawasan yang intensif terhadap pemilu. fenomena ini dikuatkan dengan munculnya KIPP

Selanjutnya penelitian tersebut menggambarkan secara terperinci mengenai hal-hal yang dipaparkan di atas Dalam membahas pemilu 1997 peneliti mengakui sangat dipengaruhi oleh;

- A. Karakter rejim Orde Baru yang bersifat Otoritarian Birokratik
- B. Sistem kepartaian Hegemonik yang berlaku.
- C. Penerapan elektoral laws dan elektoral process
- D. Perubahan perilaku memilih (voting behavior)

PemiIu 1997 ditandai pula dengan muncul dan membesarnya pemilih yang relatif otonom, maksudnya pemilihan yang dalam menentukan pilihannya relatif kebal (immune) ternadap intervensi tekanan atau paksaan dari negara. Meningkat derajat independensi dan pemiiih bisa jadi merupakan diterininan peeling dalam pemilu 1997.

Dalam penelitian diungkapkan bahwa setidaknya ada dua unsur penting yang berpengaruh pada perilaku memilih dalam pemilu 1997. Pertama persoalan isu. Dalam konteks semakin membesarnya pemilih yang otonom, isu memainkan peranan cukup penting. Kedua persoalan

kandidat, siapa yang dicalonkan, sejauh mana reputasinya, apakah kandidat merupakan representasi dari negara atau tidak.

Di Indonesia kemunculan protes voters dalam pemilu 1997 bisa jadi bukan disebabkan ingin perubahan, tetapi oleh tidak terealisasinya janji-janji partai pemenang pemegang hegemoni. Kedua, protes voters timbul karena parpol yang secara tradisional dipilih dianggap sudah sebagai bagian representasi negara. Prates voting yakni perilaku menolak untuk memilih parpol yang dianggap representatif dan negara dengan membuat pilihan yang sangat ekstrim secara ideologis, dipahami sebagai resistensi masyarakat terhadap bekerjanya strategi korporatisme negara itu.

Fenomena protest voters ini menurut Afan tidak dapat dijelaskan secara ideologis karena basis penjelasan yang bersandar pada konsep ideologis dan tradisional kehilangan maknanya

Satu hal yang menarik lagi dari pemilu 1997 adalah gerakan *outer culture* yang secara jelas nampak dalam fenomena Mega Bintang, putihisasi di Solo serta gerakan mogok kampanye. Di luar perlawanan simbolik kampanye 1997 diwarnai dengan aksi kekerasan kolektif yang dilakukan oleh kalangan grassroots terhadap simbol negara. amuk massa serta figur non state aparat yang dianggap merepresentasikan kepentingan negara. Hasil perhitungan suara ketiga DPP tersebut pada pemilu 1997 menunjukkan adanya perubahan perolehan suara, Golkar berhasil meningkatkan perolehan suara sebesar 6,145 % dari hasil pemilu 1992, PPP 22,66 % dan PDI mengalami penurunan yang signifikan setelah pemilu 1992 naik 14,90 % menjadi 3,07 % pada pemilu 1997.

Setelah kita membahas pemilu 1997, bahasan selanjutnya adalah hasil penelitian mengenai pemilu 1999 dan D. King.

B- Pemilu 1999: Kontinuitas Basis Pendukung Partai Politik 1955-1999

Penelitian ini dilatar belakangi oleh hampir selalu dibandingkannya pemilu 1999 dengan pemilu 1955.

Dwight Y. King menulis bahwa pada pemilu 1955 maupun 1999 partai yang meraih suara paling besar adalah partai yang paling dekat berasosiasi dengan presiden Soekarno dan yang mewakili kalangan nasionalis yang berorientasi politik non-agama. PNI pada pemilu 1955 meraih suara 22% sementara PDI-P tampri sebagai pemenang dengan 34% suara.

Penelitian ini dibangun di atas beberapa hipotesis:

- **Hipotesis pertama.** dukungan pada PDI-P berkorelasi positif dengan dukungan terhadap PNI
- (ahun 1955
- **Hipotesis kedua.** PDI-P memperoleh dukungan dari daerah dimana PKI kuat pada tahun 1955.
- **Hipotesis ketiga,** dukungan tertiadap Golkar berasal dari daerah-daerah dimana Masyumi dan PSN memperoleh suara besar pada tahun 1955.
- **Hipotesis keempat,** ada korelasi positif antara dukungan kepada Golkar pada pemilu 1999 dan dukungan kepada PNI pada pemilu 1955,
- **Hipotesis kelima,** dukungan suara PKB pada pemilu 1999 diduga betkorelasi positif dengan suara yang diberikan kepada NU pada pemifu 1955.
- **Hipotesis keenam,** daerah yang memberikan suara kepada PPP diduga bekolerasi positif dengan daerah-daerah yang memberikan suara kepada Partai Islam maupun pada tahun 1955.
- **Hipotesis ketujuh,** Partai Islam modernnis (PBB dan PAN) diduga memperoleh dukunggn dari daerah-daerah dimana Masyumi memperoleh suara pada lahun 1955.

Hipotesis diatas didasarkan atas beberapa gambaran dan fenomena yang ada pada pemilu 1999. Fokus analisis dari penelitian ini adalah hasil-hasil pemilihan pada tingkat lokal kabupaten, kota. Data yang digunakan menggunakan perilaku memilih dari kelompok-kelompok penduduk yang hidup dalam wilayah teritorial tertentu bukan perilaku individu.

Analisis ini melalui tahapan-tahapan yaitu merekonstruksi satuan-satuan pengamalan atau mengagregasi data yang digunakan tahun 1999 untuk membuatnya secara geografis identik dengan yang ada pada tatiun 1955.

Kedua, mengendalikan perbedaan jumlah populasi diantara unit-unit. Terakhir menghilangkan koefisien korelasi bivariat dan Pearson. Inferensi tentang kontinuitas antara pemilu 1955 dan 1999 ditarik berdasarkan tingginya (atau rendahnya) koefisien korelasi antara jumlah suara yang diberikan untuk partai tertentu dalam dua pemilu ini.

Penelitian dilengkapi dengan tabel untuk menjelaskan tingkat asosiasi antara daerah pendukung partai dalam dua pemilu yang berbeda bagaimana jawaban terhadap hipotesis-hipotesis di atas?

Koefisien (positif) sebesar 0,59 antara PDI-P dan PNI menunjukkan bahwa hipotesis 1 diterima. Koefisien negatif antara PDI-P dengan Partai Islam seperti Masyumi dan Perti menunjukkan bahwa basis cleavage yang menonjol pada pemilu 1955, antara daerah yang mendukung partai-partai nasional yang non agama dan daerah yang mendukung partai-partai Islam kembali muncul pada pemilu 1999, Sedangkan hipotesis No. 2 tidak terbukti karena tidak ditemukan asosiasi antara daerah yang mendukung PDI-P dan daerah yang mendukung PKI.

Angka koefisien 0,45 antara Golkar dan PSII, kemudian 0,31 antara Golkar dan Masyumi menunjukkan hipotesis 3 diterima. Koefisien negatif antara Golkar dan PNI (Negatif-0,38) agak diluar dugaan. Korelasi negatif kontradiktif dengan hipotesis no 4 sehingga hipotesis ini ditolak.

Koefisien 0,41 antara PKB dan NU membuat hipotesis No. 5 diterima. Korelasi negatif antara PKB dan Masyumi (-0,51) Kemudian antara PKB dan PSII (-0,21) menunjukkan bahwa perbedaan orientasi antara Islam tradisional dan Islam modern masih hidup di kalangan Islam.

Korelasi yang kuat antara PKB dan PKI (0,65) sungguh diluar dugaan. Penemuan LP3ES di Jawa, bahwa diantara pemilih lima parpol terbesar tingkat pendidikan formal pemilih PKB paling rendah. Mungkin selama ini mereka memberikan suara ke Golkar.

Hipotesis No. 6 terbukti, partai ini menarik dukungan dari kalangan Islam tradisional (Parti 0,43 dan NU 0,28) maupun berorientasi modern. (Masyumi 0,44) Dukungan terhadap PPP lemah di daerah yang kuat Kristennya pada pemilu 1955. Parkindo-0,31, katolik -0,20 dan daerah dimana PNI kuat (-0,27).

Hipotesis No, 7 diterima. Kedua partai ini PBB dan PAN mendapat dukungan dari daerah Masyumi kuat pada tahun 1955 (PAN 0,52 dan PBB 0,40). Koefisien 0,46 antara PAN dan Perti menunjukkan bahwa PAN menarik dukungan dan spektrum Islam yang lebih besar dan luas terutama di Sumatera. Inilah yang membuat PAN lebih unggul dibanding PBB di daerah dimana Parkindo (-0,31) dan PNI (-0,30) kuat pada tahun 1955.

Kesimpulan Penelitian King Sebagai Berikut;

Secara umum, hasil pengujian hipotesis menunjukkan bahwa ada Kontinuitas politik aliran dan basic cleavage antara tahun 1955 dan tahun 1999. Basic cleavage pada tahun 1955 yang terdapat diantara para pemilih pada daerah-daerah yang mendukung partai-partai nasional (abangan) dan pada daerah-daerah yang mendukung Partai-partai (muslim santri) ternyata muncul kembali pada pemilu 1999. Hasil pengujian ini juga memperlihatkan kontinuitas dari perbedaan orientasi yang hidup di kalangan Islam. Kontinuitas ini menunjukkan bahwa fusi pada orba serta penggunaan satu azas Pancasila hanya sebuah asas sia-sia.

Penelitian ini membuktikan bahwa Golkar cukup mampu merespon kalangan muslim modernis yang hidup didaerah-daerah dimana Masyumi dan PSII kuat tahun 1955.

Yang menarik dari penelitian ini terungkap bahwa basis PDI-P pada pemilu 1999 lebih luas dan berakar dalam kelas menengah dari yang diduga banyak pakar politik. Hal ini tidak ada korelasi yang signifikan antara daerah yang mendukung PKI dan yang mendukung PDIP.

C. Analisis Hasil Penelitian Pemilu 1997 dan Pemilu 1999

Dari pembahasan mengenai kedua pemilu tersebut hal yang harus dicatat adalah pembahasan situasi sosial politik yang berbeda. Pemilu 1997 dilakukan dalam situasi politik yang cenderung otoritarian dimana orde baru dengan partai hegemoniknya berkuasa di semua tingkatan publik. Sementara pemilu 1999 dilaksanakan dimana angin perubahan ke arah demokratisasi yang dikeral dengan istilah masa reformasi sedang belangsung. Masa reformasi dimana faktor Soeharto dan Golkar sebagai partai hegemonik sudah memudar.

Zaman atau masa dimana kedua pemilu itu dilakukan jelas sangat jauh berbeda, karena itu upaya untuk membandingkan keduanya adalah hal yang tidak cukup relevan. Meskipun demikian upaya membandingkan bisa saja dilakukan, tetapi tidak dalam semua sisi. Yang paling bisa dilakukan yaitu melihat perkembangan fenomena yang menyertai kedua pemilu tersebut.

Pemilu 1997 mengindikasikan beberapa hal pertama mengeratkan kembali sistem kepartaian yang hegemonik dimana Golkar menguasai 70 % suara. Kedua mengentalnya variabel politik massa sebagai penjelas dari melorotnya perolehan suara PDI pada pemilu 1997. Ketiga meluasnya perilaku protes voting dalam pemilu 1997 yang berakibat jauh pada meningkatnya suara Golkar dan PDI.

Pada dasarnya sejarah pemilu orde baru termasuk pemilu 1997 sarat dengan strategi politik untuk memenangkan Golkar sekaligus sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari proyek legitimasi kekuasaan, demikian Afan menyimpulkan. Strategi politik yang pertama dilakukan melalui penaklukan simbolik, untuk menciptakan ketaatan spontan dari masyarakat pada Negara

Resistensi masyarakat yang berbentuk penggunaan instrumen kekerasan serta pembangkangan dalam pemberian suara mempresentasikan mulai memudarnya kemampuan penaklukan simbolik. Sementara itu pemilu pada era reformasi dilaksanakan dengan latar belakang suasana yang lebih demokratis. Hal dimana pada masa orba tidak didapatkan pilihan yang cenderung pada partai-partai yang mampu merepresentasikan diri sebagai partai reformis yang mendapatkan dukungan. Golkar yang selama ini cenderung dianggap sebagai bagian dan negara harus menelan pil pahit, "kekalahan" dari partai PDI dan PKB.

Apa yang menjadi kebijakan Orde Baru lewat fungsi partai ternyata tidak berhasil mengubah perilaku memilih peserta pemilu. Kecenderungan perilaku memilih masih seperti pada pemilu 1955 yang berdasarkan kelompok aliran atau ideologis. Dengan dibuktikan oleh hasil penelitian dari D. King.

Satu hal yang bisa menjadi bahan pikiran kita adalah kenyataan bahwa pilihan masyarakat terhadap partai masih cenderung "emosional" tidak berdasarkan pemikiran tentang kebaikan dari program yang ditawarkan partai. Ini merupakan hasil pendidikan politik yang kurang transparan dari rezim orde baru.

Satu hal yang perlu dikemukakan adalah bahwa kekerasan dalam pemilu baik sepanjang kampanye ataupun pada pemilu terjadi pada kedua pemilu tersebut. Ini merupakan variabel yang tidak disentuh oleh D. King padahal persoalan ini bisa menjadi tolak ukur apakah kontinuitas tersebut disebabkan keyakinan ideologis semata atau apakah karena ikut arus dominan misalnya karena pengaruh masyarakat media masa atau informasi lewat tokoh.

King terutama tidak melihat apa yang menjadi alasan mengapa kontinuitas itu dapat berlangsung. Jawaban yang tersirat hanyalah bahwa orba sia-sia melakukan fusi partai. Emmanuel Subangun melihat dari wacana yang dikembangkan oleh 48 parpol yang ada banyak harapan terbentang, tetapi tidak ada satupun partai yang jelas memperlihatkan dimana letak garis ideologi, darimana tenaga utama partai dan diambil dan tugas politik apa yang khusus akan ditangani. Baginya

setelah pemilu budaya politik sepenuhnya akan tetap sama seperti orba, bedanya hanya penuh dengan merk partai yang bermacam-macam.

Apa yang dikemukakan di atas untuk menggambarkan apakah masyarakat tersebut punya kesadaran ideologi yang jelas sehingga pikirannya dipengaruhi oleh motivasi ideologis. Jangan-jangan ideologi sendiri bagi masyarakat masih kabur. Kontinuitas disini harus dipahami dalam konteks apa, itulah persoalan penting yang harus diperbincangkan lagi.

Analisa terhadap perubahan perilaku memilih yang paling jelas terutama pada otonomnya masyarakat ketika melaksanakan pemilu. Hal ini mungkin karena tidak banyak refresi dan tekanan terhadap upaya pemenangan partai tertentu. Menurut saya otonomi itulah yang akhirnya melahirkan dukungan kepada partai-partai baru diluar alasan-alasan yang sudah dikemukakan, misalnya sebagai simbol perlawanan terhadap negara. Otonomi dengan tingkat pendidikan politik yang amat minim memungkinkan pilihan-pilihan pemilih cenderung emosional. Tetapi itu juga hanya sebuah analisa, artinya masih banyak faktor lain yang bisa diungkap untuk memperjelas fenomena perilaku memilih.

Penelitian yang dilakukan oleh King dan Afan cukup memberi gambaran mengenai fenomena pemilu pada kedua masa itu. Akan tetapi hasil ini belum memberikan gambaran yang menyeluruh dan belum sepenuhnya benar. Hal yang diungkap dalam penelitian ini mesti dikaji lebih dalam melalui studi empirik lainnya.

Akhirnya penelitian mengenai pemilu ini menurut saya memperkaya khasanah pengetahuan kita tentang pemilu 1997 dan pemilu 1999 dengan segala fenomena yang melingkupinya. Penelitian ini diprediksikan akan menjadi rujukan penelitian selanjutnya mengenai pemilu di Indonesia.

Daftar Pustaka

1. Laporan Penelitian "Pemilu 1997 Sebuah Analisis tentang Proses dan Hasil" Afan Gaffar, UGM Yogyakarta 1997.
2. Laporan Penelitian, Kontinuitas dan Basis Pendukung Partai Politik 1955-1999 Dwight Y.King, Kompas Senin 22 Mei 2000.
3. Politik Arti Kekerasan "Paska Pemilu 1999" Emmanuel Subangun, Pusaka Pelajar Yogyakarta Juni 1999.