

SEJARAH PEMILU DI INDONESIA DARI TAHUN 1955-1971 MASA ORDE LAMA SAMPAI MASA ORDE BARU

HISTORY OF ELECTIONS IN INDONESIA FROM 1955-1971 DURING THE OLD ORDER TO THE NEW ORDER

Andri Ismail¹, Dr. H. Ihsan Setiadi Latief, M.Si², H. Muslim Nurdin, M.Hum³

¹Universitas Persatuan Islam : andriismail30a@gmail.com

²Universitas Persatuan Islam : abuhasya05@gmail.com

³Universitas Persatuan Islam : muslimnurdin1980@gmail.com

ARTICLE INFO

Received: 11th April 2025

Revised: 28th Mei 2025

Accepted: 5th Juli 2025

Published: 29th Agustus 2025



This work is licensed under
CC BY-SA 4.0.

Print ISSN:

Online ISSN:

ABSTRACT

The purpose of this study is to describe the history of elections in Indonesia from 1955 to 1971. The historical method used with a historical approach. Literature studies were conducted to find various sources. The results of the study show that after Indonesian independence, there was a plan for elections in 1946, which was then canceled and only began in 1955. The impact was the emergence of four major parties with different ideologies, followed by an economic, social, political, and security crisis, followed by a presidential decree. President Soekarno signed Supersemar and was replaced by Major General Soeharto. During this period, there was a plan for elections in 1968, but it was canceled. New elections began in 1971. The impact was the strengthening of Golkar as a political pillar, the simplification of political parties, and the dual function of the Indonesian Armed Forces (ABRI). These findings provide insight into how Indonesia has held elections twice after independence under different administrations, with the principle of free and fair elections, although there were still irregularities.

KEYWORDS

History, Election, Indonesia, Orde lama, *Orde Baru*

ABSTRAK

Tujuan penelitian ini untuk mendeskripsikan sejarah pemilu di Indonesia tahun 1955-1971. Metode sejarah digunakan dengan pendekatan historis. Studi literatur untuk mencari berbagai sumber. Hasil penelitian, bahwa pasca Indonesia merdeka ada rencana pemilu di 1946, lalu batal dan baru dimulai di 1955. Dampaknya muncul 4 partai besar, berideologi berbeda, lalu muncul krisis ekonomi, sosial, politik dan keamanan, lalu terjadilah dekrit presiden Presiden Soekarno menandatangani supersemar dan digantikan kedudukannya oleh mayjen Soeharto. Pada masa ini, ada rencana pemilu di 1968, tetapi batal. Pemilu baru dimulai 1971. Dampaknya mengukuhkan Golkar sebagai pilar politik, penyederhanaan parpol, dan dwi fungsi ABRI. Temuan ini memberikan wawasan bagaimana Indonesia telah menyelenggarakan pemilu dua kali sesudah merdeka di masa yang berbeda dengan asas luber walaupun ada saja penyimpangan.

KATA KUNCI

Sejarah, Pemilu, Indonesia, Orde Lama, Orde Baru

PENDAHULUAN

Pemilihan Umum (Pemilu) merupakan salah satu instrumen utama demokrasi yang menjadi sarana partisipasi rakyat dalam menentukan wakil dan arah kebijakan negara. Penelitian ini mengambil judul *“Sejarah Pemilu di Indonesia dari Tahun 1955–1971 pada Masa Orde Lama hingga Orde Baru”* dengan alasan bahwa periode tersebut merepresentasikan dua momentum penting dalam sejarah politik Indonesia pasca-kemerdekaan. Pemilu 1955 dipilih sebagai fokus awal karena merupakan pemilihan umum pertama dalam sejarah Indonesia yang dilaksanakan di bawah pemerintahan Presiden Soekarno pada masa Orde Lama. Sementara itu, Pemilu 1971 menjadi fokus akhir karena merupakan pemilu pertama di bawah pemerintahan Presiden Soeharto pada masa Orde Baru, yang dilaksanakan setelah transisi kekuasaan melalui Surat Perintah Sebelas Maret (Supersemar) 1966.

Secara historis, Pemilu 1955 menandai upaya negara yang baru merdeka untuk membangun sistem politik demokratis melalui pemilihan wakil rakyat secara langsung, umum, bebas, dan rahasia (LUBER). Sebaliknya, Pemilu 1971 menunjukkan bagaimana sistem pemilihan di era Orde Baru digunakan sebagai instrumen konsolidasi kekuasaan politik, khususnya bagi Golongan Karya (Golkar). Kedua periode ini mencerminkan perbedaan mendasar dalam konteks politik, dinamika kekuasaan, dan konfigurasi partai yang mempengaruhi desain serta pelaksanaan pemilu.

Meskipun telah terdapat sejumlah kajian yang membahas pemilu pada era Orde Lama maupun Orde Baru (Huda, 2018; Labolo & Teguh, 2015; Ricklefs, 2008), sebagian besar penelitian tersebut mengulas salah satu periode secara terpisah atau berfokus pada aspek normatif penyelenggaraan pemilu. Hingga kini, masih jarang ditemukan studi yang melakukan kajian komparatif lintas-periode terhadap Pemilu 1955 dan Pemilu 1971 dengan melihat secara simultan latar belakang, kebijakan, pelaksanaan, serta dampak sosial-politiknya dalam satu kerangka naratif sejarah. Kekosongan kajian inilah yang menjadi gap penelitian ini. Berdasarkan celah tersebut, novelty dari penelitian ini terletak pada analisis historis yang memadukan dua periode politik yang sangat berbeda, sehingga mampu memberikan pemahaman komprehensif mengenai transformasi sistem politik Indonesia dari demokrasi parlementer menuju demokrasi terpimpin dan akhirnya demokrasi Pancasila. Pendekatan ini tidak hanya mengungkap persamaan dan perbedaan teknis penyelenggaraan pemilu, tetapi juga menunjukkan bagaimana perubahan rezim mempengaruhi asas, partisipasi, dan hasil pemilu.

Dengan demikian, penelitian ini bertujuan untuk: (1) mengungkap latar belakang politik dan hukum penyelenggaraan pemilu di Indonesia pada periode 1955–1971; (2) menganalisis kebijakan dan pelaksanaan pemilu di kedua era; serta (3) mengidentifikasi dampak politik, sosial, dan kelembagaan yang muncul dari masing-masing pemilu. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi historiografi politik Indonesia dan menjadi rujukan dalam memahami perkembangan demokrasi di Indonesia.

METODE

Pemilihan metode penelitian yang tepat merupakan langkah fundamental untuk memastikan pelaksanaan penelitian berjalan sistematis dan menghasilkan temuan yang valid. Metodologi penelitian berfungsi sebagai kerangka kerja yang memandu peneliti dalam mengumpulkan, mengolah, dan menganalisis data secara ilmiah. Secara etimologis, istilah “metode” berasal dari bahasa Yunani *methodos* yang berarti cara atau jalan yang ditempuh untuk mencapai suatu tujuan. Dalam konteks penelitian ilmiah, metode merujuk pada prosedur atau teknik yang digunakan untuk memahami objek kajian secara mendalam (Hamid & Madjid, 2011, hlm. 40).

Dalam studi ini digunakan metode sejarah (*historical method*) dengan pendekatan historis dan konsep diakronik. Metode ini dipilih karena penelitian berfokus pada rekonstruksi peristiwa masa lalu, khususnya penyelenggaraan pemilihan umum di Indonesia pada periode 1955–1971. Metode sejarah dilakukan melalui empat tahapan utama, yaitu: Heuristik, pengumpulan sumber-sumber primer dan sekunder yang relevan; Kritik sumber, evaluasi keaslian (kritik eksternal) dan kredibilitas isi (kritik internal) terhadap sumber yang diperoleh; Interpretasi, penafsiran terhadap fakta sejarah yang telah diverifikasi untuk membangun pemahaman yang utuh; dan Historiografi, penyusunan narasi sejarah berdasarkan hasil interpretasi (Hamid & Madjid, 2011, hlm. 43).

Proses pengumpulan data dilakukan melalui studi literatur dengan memanfaatkan sumber primer seperti arsip, dokumen resmi pemerintah, undang-undang pemilu, dan pemberitaan media masa lampau, serta sumber sekunder berupa buku sejarah, artikel jurnal, dan publikasi akademik terkait. Analisis data dilakukan dengan cara mengelompokkan informasi berdasarkan tema, memeriksa keterkaitan antar-fakta, dan menempatkannya dalam konteks sosial-politik pada masa Orde Lama dan Orde Baru.

Pemilihan metode ini memungkinkan peneliti untuk menyajikan gambaran yang komprehensif dan mendalam mengenai perkembangan pemilihan umum di Indonesia, sekaligus menganalisis faktor-faktor yang mempengaruhi dinamika politik pada kedua periode tersebut.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Pemilu 1955: Pemilu Pertama di Indonesia Pasca-Kemerdekaan

Setelah Proklamasi Kemerdekaan pada 17 Agustus 1945, Presiden Soekarno dan Wakil Presiden Mohammad Hatta berencana menyelenggarakan pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dan Konstituante pada awal 1946. Hal ini ditegaskan dalam Maklumat Wakil Presiden Nomor X tanggal 3 November 1945 yang mendorong pembentukan partai politik. Namun, rencana tersebut gagal dilaksanakan karena rendahnya stabilitas keamanan negara, belum adanya perangkat hukum pemilu, dan situasi politik yang masih bergejolak.

Selama periode 1950–1955, pergantian kabinet terjadi sangat sering, rata-rata setiap tahun. Kondisi ini diperburuk oleh belum tersusunnya Undang-Undang Dasar yang permanen. Walaupun kabinet pertama di bawah kepemimpinan Mohammad Hatta telah mencanangkan program pelaksanaan pemilu, realisasinya tertunda akibat perang kemerdekaan dan ketidakpastian bentuk pemerintahan pasca-Republik Indonesia Serikat (Kahin dalam Rizkiyansyah, 2007, hlm. 23). Pemerintah dinilai belum siap, baik dari segi hukum maupun keamanan (Siagian, 2002, hlm. 108).

Pemilu akhirnya dapat diselenggarakan pada 1955 di bawah Kabinet Burhanuddin Harahap. Pemilihan dilakukan dua tahap: 29 September untuk memilih anggota DPR dan 15 Desember untuk memilih anggota Konstituante. Dasar hukum pelaksanaan pemilu ini adalah Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1953, dengan asas langsung, umum, bebas, dan rahasia (LUBER). Antusiasme rakyat sangat tinggi, tercatat lebih dari 91% pemilih terdaftar hadir memberikan suara (Labolo & Teguh, 2015, hlm. 114). Para pengamat politik menganggap Pemilu 1955 sebagai pemilu yang paling demokratis di Indonesia karena jumlah partai peserta tidak dibatasi dan asas LUBER diterapkan secara penuh (Rizkiyansyah, 2007, hlm. 24). Pemilu ini menghasilkan empat partai besar: PNI, Masyumi, NU, dan PKI, yang masing-masing memperoleh kursi signifikan. Namun, meski berlangsung demokratis, pemilu ini tetap diwarnai kecurangan di beberapa daerah, intimidasi politik, serta pengaruh kuat elit lokal dan pemimpin agama dalam mengarahkan pilihan pemilih (Feith dalam Santoso & Budhiati, 2018, hlm. 40).

Dampak utama Pemilu 1955 antara lain meningkatnya partisipasi politik rakyat, terbentuknya Konstituante, dan terjadinya fragmentasi politik yang berujung pada instabilitas pemerintahan. Kondisi ini kemudian menjadi salah satu latar belakang keluarnya Dekrit Presiden 5 Juli 1959 yang membubarkan Konstituante dan mengembalikan UUD 1945, sekaligus mengakhiri demokrasi parlementer.

Pemilu 1971: Konsolidasi Politik Orde Baru

Pergantian kekuasaan dari Soekarno ke Soeharto melalui Supersemar 1966 menandai dimulainya era Orde Baru. Pemerintahan baru berkomitmen melaksanakan demokrasi Pancasila dengan pemilu sebagai mekanisme legitimasi. Awalnya, pemilu direncanakan pada 1968, namun ditunda hingga 5 Juli 1971 karena alasan ketidaksiapan politik dan ekonomi (Labolo & Teguh, 2015, hlm. 122).

Dasar hukum Pemilu 1971 adalah Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1969 tentang Pemilu Anggota DPR, DPRD Tingkat I, dan DPRD Tingkat II, serta UU Nomor 16 Tahun 1969 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, dan DPRD. Sistem yang digunakan adalah perwakilan berimbang (*proportional representation*) dengan prinsip LUBER dan JURDIL (jujur dan adil). Peserta Pemilu 1971 terdiri dari sepuluh partai politik dan satu Golongan Karya (Golkar). Golkar memenangkan pemilu dengan perolehan 62,8% suara, menguasai 65,6% kursi DPR. Pencapaian ini memperkuat dominasi politik Golkar sekaligus memuluskan agenda fusi partai pada 1973, yang menyisakan hanya tiga kekuatan politik: Golkar, PPP, dan PDI. Keunggulan Golkar didukung oleh birokrasi,

militer (ABRI), dan kebijakan monoloyalitas PNS, serta adanya pembatasan aktivitas partai lain di tingkat desa (Santoso & Budhiati, 2018, hlm. 95–96).

Berbeda dengan Pemilu 1955 yang relatif kompetitif, Pemilu 1971 sarat dengan intervensi pemerintah dan ketidaknetralan aparat. Pemerintah memanfaatkan pemilu sebagai instrumen konsolidasi kekuasaan, bukan sekadar mekanisme demokratis. Meskipun tingkat partisipasi rakyat mencapai hampir 90%, kebebasan politik dibatasi melalui kebijakan *floating mass*, yang membatasi interaksi partai dengan konstituen di akar rumput.

Perbandingan dan Implikasi Historis

Dari segi teknis penyelenggaraan, Pemilu 1955 dan 1971 sama-sama menerapkan asas LUBER. Namun, perbedaan kontekstual terlihat jelas: Pemilu 1955 berlangsung pada masa demokrasi parlementer dengan kompetisi multi-partai tanpa pembatasan signifikan, sedangkan Pemilu 1971 diwarnai dominasi satu kekuatan politik yang difasilitasi oleh negara.

Secara politik, Pemilu 1955 menghasilkan fragmentasi kekuasaan yang memicu instabilitas kabinet, sementara Pemilu 1971 menghasilkan sentralisasi kekuasaan yang mengurangi kompetisi politik. Kedua model memiliki kelemahan masing-masing yang pertama cenderung tidak stabil, yang kedua cenderung otoritarian. Implikasi historis dari perbandingan ini adalah pemahaman bahwa desain sistem pemilu tidak hanya menentukan hasil perwakilan politik, tetapi juga mempengaruhi pola relasi kekuasaan negara dan masyarakat. Dengan mempelajari kedua periode ini, dapat dilihat bagaimana transisi politik di Indonesia membentuk arah demokrasi di masa depan. Melihat perbedaan konteks dan hasil antara Pemilu 1955 dan Pemilu 1971, analisis dapat diperkuat dengan beberapa kerangka teori demokrasi dan politik. Pertama, teori demokrasi minimalis Joseph Schumpeter (1942) memandang pemilu sebagai mekanisme kompetisi antar-elite untuk mendapatkan suara rakyat, di mana keberhasilan demokrasi diukur dari adanya kompetisi politik yang nyata. Dalam perspektif ini, Pemilu 1955 dapat dikategorikan sebagai bentuk demokrasi kompetitif karena memberi ruang bagi multi-partai dan partisipasi politik yang luas. Sebaliknya, Pemilu 1971 cenderung menunjukkan *pseudo-competition* atau kompetisi semu akibat dominasi Golongan Karya (Golkar) dan intervensi negara yang membatasi peran partai politik lain. Kedua, Robert A. Dahl (1971) melalui konsep *polyarchy* menegaskan bahwa demokrasi substantif memerlukan dua dimensi utama: partisipasi politik yang luas dan kontestasi publik yang terbuka. Pemilu 1955 memenuhi kedua dimensi tersebut karena partisipasi pemilih tinggi dan persaingan antarpartai relatif bebas. Sementara itu, Pemilu 1971 meski memiliki tingkat partisipasi tinggi, justru mengalami penurunan pada aspek kontestasi akibat kebijakan penyederhanaan partai, monoloyalitas PNS, dan dominasi Golkar yang difasilitasi negara. Ketiga, Samuel P. Huntington (1968) dalam *Political Order in Changing Societies* menjelaskan bahwa stabilitas politik hanya dapat tercapai jika ada keseimbangan antara tingkat partisipasi politik masyarakat dan kapasitas lembaga-lembaga politik dalam mengelola partisipasi tersebut. Pemilu 1955 memperlihatkan partisipasi tinggi namun

diikuti rendahnya kapasitas kelembagaan politik sehingga menimbulkan instabilitas pemerintahan. Sebaliknya, Pemilu 1971 menunjukkan stabilitas politik yang relatif tinggi, tetapi dengan partisipasi politik yang bersifat simbolik karena dibatasi oleh kontrol negara. Dengan mengacu pada ketiga kerangka teori ini, dapat disimpulkan bahwa perbedaan mendasar antara Pemilu 1955 dan 1971 tidak hanya terletak pada sistem dan prosedurnya, tetapi juga pada kualitas demokrasi yang dihasilkannya. Analisis berbasis teori ini membantu memahami bahwa demokrasi tidak cukup hanya diukur dari pelaksanaan pemilu secara periodik, melainkan dari sejauh mana pemilu tersebut mencerminkan kompetisi yang bebas, partisipasi yang inklusif, dan kapasitas institusional yang memadai untuk menampung aspirasi rakyat.

KESIMPULAN

Setelah Indonesia memproklamasikan kemerdekaannya pada 17 Agustus 1945, rencana untuk menyelenggarakan pemilihan umum sebenarnya telah muncul sejak 1946, sebagaimana tertuang dalam Maklumat Wakil Presiden Nomor X. Namun, rencana tersebut tertunda akibat rendahnya stabilitas keamanan nasional dan belum tersedianya regulasi yang mengatur pelaksanaan pemilu. Undang-undang pemilu baru disahkan pada 4 April 1953, dan akhirnya Pemilu pertama dapat dilaksanakan pada 1955 di bawah pemerintahan Kabinet Burhanuddin Harahap.

Pemilu 1955 dilaksanakan dalam dua tahap: 29 September untuk memilih anggota DPR dan 15 Desember untuk memilih anggota Konstituante. Pemilu ini dianggap demokratis karena terbuka bagi banyak partai politik dan menerapkan asas langsung, umum, bebas, dan rahasia (LUBER). Hasilnya memunculkan empat partai besar dengan ideologi berbeda PNI, Masyumi, NU, dan PKI yang memengaruhi dinamika politik nasional. Meski begitu, instabilitas politik tetap terjadi, hingga akhirnya Presiden Soekarno mengeluarkan Dekrit 5 Juli 1959 yang membubarkan Konstituante dan mengembalikan UUD 1945, mengawali era Demokrasi Terpimpin.

Perubahan signifikan terjadi pada masa Orde Baru ketika Presiden Soeharto mengukuhkan Demokrasi Pancasila sebagai sistem politik. Pemilu 1971, yang merupakan pemilu pertama pada masa ini, dilaksanakan berdasarkan UU No. 15 Tahun 1969 dan UU No. 16 Tahun 1969. Golkar berhasil memenangkan pemilu secara telak, yang berdampak pada penguatan posisinya sebagai kekuatan politik dominan, penyederhanaan partai politik melalui fusi pada 1973, serta penguatan dwi fungsi ABRI.

Jika dibandingkan, Pemilu 1955 mencerminkan iklim kompetisi politik yang relatif bebas namun rentan terhadap instabilitas pemerintahan, sedangkan Pemilu 1971 menunjukkan kecenderungan sentralisasi kekuasaan di bawah kendali negara. Kebaruan penelitian ini terletak pada analisis komparatif lintas-periode yang menyoroti bagaimana perbedaan desain sistem pemilu dan konteks politik membentuk arah demokrasi Indonesia. Dengan memahami dinamika kedua pemilu tersebut, dapat diperoleh wawasan berharga untuk merancang sistem pemilu yang lebih demokratis, inklusif, dan berkelanjutan di masa depan.

DAFTAR RUJUKAN

Books

- Dzulfikriddin, M. (2010). *Mohammad Natsir dalam sejarah politik Indonesia*.
- Dahl, R. A. (1971). *Polyarchy: Participation and opposition*. Yale University Press.
- Dzulfikriddin, M. (2010). *Mohammad Natsir dalam sejarah politik Indonesia*. Midzan.
- Feith, H. (1999). *Pemilihan umum 1955 di Indonesia*. Kepustakaan Populer Indonesia.
- Hamid, A. R., & Madjid, M. S. (2011). *Pengantar ilmu sejarah*. Penerbit Ombak.
- Huda, U. N. (2018). *Hukum partai politik dan pemilu di Indonesia*. Fokusmedia.
- Huntington, S. P. (1968). *Political order in changing societies*. Yale University Press.
- Kahin, G. M. T. (1995). *Revolusi dan nasionalisme di Indonesia*. Universitas Sebelas Maret Press.
- Karim, R. (1983). *Perjalanan partai politik di Indonesia: Sebuah potret pasang surut*. Rajawali.
- Labolo, M., & Teguh, I. (2015). *Partai politik dan sistem pemilihan umum di Indonesia*. PT RajaGrafindo Persada.
- Ricklefs, M. C. (2008). *Sejarah Indonesia modern 1200–2008*. PT Serambi Ilmu Semesta.
- Rizkiyansyah, F. K. (2007). *Mengawal pemilu menatap demokrasi*. CV. Alia Grafika.
- Santoso, T., & Budhiati, I. (2018). *Pemilu di Indonesia*. Sinar Grafika.
- Sanit, A. (1985). *Perwakilan politik di Indonesia*. Rajawali Press.
- Schumpeter, J. A. (1942). *Capitalism, socialism and democracy*. Harper & Brothers.
- Siagian, F. (2002). *Partai politik pasca Orde Baru*. LP3ES.
- Suryanegara, A. M. (2014). *Api sejarah 2: Buku yang akan menuntaskan kepenasaranan Anda akan kebenaran sejarah Indonesia*. Salamadani.
- Waridah, S., dkk. (2003). *Sejarah nasional dan umum*. Bumi Aksara.

Artikel Jurnal

- Aini, P. N. (2024). Kampanye pra pemilu 1955: Antara partai PNI, Masyumi, Nahdatul Ulama, dan PKI hingga dampak pasca pemilu 1955. *Journal of History Education and Culture*, 6(1), 25–31.
- Arta, K. S. (2020). Sistem pemerintahan demokrasi liberal dan tercapainya pemilihan umum pada tahun 1955 di Indonesia. *Jurnal Widya Citra*, 1(2), 69–85.
- Djufri, D. (2022). Sistem politik dan pemilu di Indonesia. *Intelektiva*, 3(10), 88–97.
- Firmansyah, L. R. (2013). Penyelenggaraan pemilihan umum 1955. *e-Journal Pendidikan Sejarah*, 1(1), 53–55.
- Kriswantoni, S. (2018). Pelaksanaan pemilihan umum dalam sejarah nasional Indonesia pada masa Orde Baru dan Reformasi. *Jurnal Sejarah, Pendidikan dan Humaniora*, 2(2), 16–43.
- Lutfiana, W. R. N. (2017). Usaha-usaha kegagalan pemilihan umum pertama tahun 1955. *e-Journal Pendidikan Sejarah*, 5(1), 67–80.
- Puspitasari, S. H. (2005). Pengalaman Indonesia menuju demokrasi: Beberapa catatan atas pemilihan umum pada masa Orde Lama, Orde Baru, dan pasca Orde Baru. *Jurnal Hukum*, 12(28), 46–61.
- Sugitanata, A., & Majid, A. (2021). Sistem pemilu sebagai wujud demokrasi di Indonesia: Antara Orde Lama, Orde Baru, dan Reformasi. *Jurnal Hukum Tata Negara*, 2(1), 2–21.

Sumber Daring

- Komisi Pemilihan Umum. (2025, Maret 16). *Profil dan sejarah KPU*. <https://www.kpu.go.id>
- Gramedia. (2025, April 20). *Sejarah pemilu di Indonesia*. <https://www.gramedia.com>
- Studi Belajar. (2025, April 21). *Sistem pemilu di Indonesia*. <https://www.studiobelajar.com>