

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Netralitas KPU mulai dipertanyakan ketika Andi Nurpati yang menjabat sebagai Ketua Divisi Pemungutan dan Perhitungan Suara, duduk di jajaran pengurusan inti DPP Partai Demokrat. Tidak adanya kejelasan dari IT KPU yang tidak bisa diakses serta tidak pernah memperlihatkan data perolehan suara di tiap-tiap PPS pada Pemilu 2009, semakin memperkuat dugaan bahwa telah terjadi “deal” antara partai Demokrat dengan KPU didalam memenangkan Pemilu 2009.¹ Hal ini berbeda sekali dengan Pemilu 1955 yang transparan dan diklaim sebagai pelaksanaan pemilu paling bersih dan adil.

Melihat dari perjalanan bangsa Indonesia sejak kemerdekaan pada tahun 1945 sampai tahun 2009, tercatat negara ini telah melaksanakan pemilu sebanyak sepuluh kali, yaitu Pemilu 1955, 1971, 1977, 1982, 1987, 1992, 1997, 1999, 2004 dan 2009. Pemilu pertama pada tahun 1955 dianggap sebagai pemilu demokratis yang pernah diselenggarakan oleh bangsa ini. Wujud dari pemilu yang demokratis itu terlihat dari persaingan antar partai yang seimbang, tidak ada yang dominan atau didukung pemerintah. Kepanitiaan pemilu pun bersikap netral dan berasal dari semua kontestan

¹ Lihat <http://rimanews.com/read/20110601/30222/andi-nurpati-palsukan-dokumen-negara-kpk-diminta-bongkar-skandal-it-kpu>. diakses pada tanggal 22 Agustus 2011, pukul 13.00 wib.

partai pengikut pemilu. Selain itu, penghitungan suara pun dilakukan terbuka, tidak ada intimidasi dari aparat keamanan, dan masing masing partai bebas berkampanye. Tidak ada satupun anggota parlemen yang diangkat atau mewakili kelompok tertentu tanpa ikut pemilu.²

Ditinjau dari aspek politik, pelaksanaan Pemilu 1955 berlangsung ketika Indonesia berada pada masa yang disebut sebagai masa “percobaan demokrasi”. Masa percobaan demokrasi ini merupakan suatu tahapan ketika Indonesia masih mencari formasi pemerintahan dan sistem politik yang sesuai dengan kondisi Indonesia pada saat itu. Periode demokrasi parlementer merupakan masa yang dinamis saat bangsa Indonesia mulai bereksperimen dengan demokrasi, disatu sisi sistem parlementer dengan multipartainya telah menciptakan kekuatan antar partai berimbang, namun disisi lain sistem parlementer juga memicu persaingan yang tajam antar fraksi politik bahkan saling menjatuhkan, hal ini terlihat dengan jatuh banggunya kabinet yang rata-rata berusia setahun “jagung”.

Di Sumatera Tengah, pelaksanaan Pemilu 1955 sangat kental dengan isu kesetiaan daerah, etnisitas, agama, dan ketidakpuasan daerah dengan pemerintah pusat berjaln dengan keterikatan ideologi. Salah satunya adalah dengan pengangkatan Ruslan Muljohardjo sebagai “*acting*” Gubernur (kemudian Gubernur),

² Hal ini diungkapkan dalam beberapa buku seperti: Mestika Zed, Edy Utama, Hasril Chaniago, *Sumatera Barat di Panggung Sejarah 1945-1995*, (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1998), hlm. 129. dan Audrey Kahin, *Dari Pemberontakan ke Integrasi: Sumatera Barat dan Politik Indonesia 1926-1998*, (Jakarta : Yayasan Obor Indonesia, 2008), hlm. 269.

pembekuan Dewan Perwakilan Rakyat Sumatera Tengah (DPRST), dan kemudian penempatan beberapa petinggi daerah yang berasal dari Jawa.³

Ada beberapa karya sejarah seperti skripsi, tesis dan disertasi yang membahas mengenai Pemilu 1955 dan menggambarkan situasi sosial politik 1950-an yang diantaranya: Saafroeddin Bahar dalam disertasinya "*Peranan Elit Sipil dan Militer dalam Dinamika Integrasi Nasional di Indonesia: Kasus Etnik Minangkabau di Daerah Sumatera Barat (1945-1984)*." dan skripsi Alfian Yusra yang berjudul "*Pemilihan Umum 1955 di Sumatera Barat: Studi kasus tentang kemenangan Masyumi di Kenagarian Guguk VIII Koto, Kecamatan Guguk, Kabupaten 50 Koto*."

Selain itu juga ada buku karangan Mestika Zed, Edy Utama, dan Hasril Chaniago, *Sumatera Barat di Panggung Sejarah (1945-1995)*. Gusti Asnan, *Memikir Ulang Regionalisme: Sumatera Barat Tahun (1950-an)*. M. Rusli Karim, *Perjalanan Partai Politik di Indonesia: Sebuah Potret Pasang-Surut*. dan *Indonesia Memilih: Pemilihan Umum di Indonesia yang pertama untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan Konstituante*, yang dikeluarkan oleh Menteri Kehakiman.

Pertentangan politik yang terjadi ditingkat nasional telah mempengaruhi situasi politik di tingkat lokal tentunya, hal ini terlihat dengan obsesi Soekarno yang tidak terpuaskan untuk memasukkan Irian Barat ke dalam wilayah Republik Indonesia. Soekarno menolak anjuran Hatta agar suasana revolusi dihentikan dan dapat fokus membangun negara. Pidato-pidato Soekarno semakin lama semakin

³ Gusti Asnan, *Memikir Ulang Regionalisme: Sumatera Barat Tahun 1950-an*, (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2007), hlm. 51.

banyak menyentuh kepekaan nilai-nilai masyarakat Minangkabau, salah satunya adalah pidato di Amuntai yang menyinggung perasaan umat Islam dan juga perasaan etnik Minangkabau.⁴ Kegelisahan ditingkat lokal tersebut akhirnya berpengaruh terhadap hasil raihan suara yang dicapai pada Pemilu 1955, ditingkat nasional PNI memang menang namun lain halnya di Sumatera Barat justru Masyumi tampil sebagai pemenang dan hanya menyisakan sedikit suara untuk PNI. Hal ini sangat jelas diceritakan oleh Saafroeddin Bahar dalam disertasinya “*Peranan Elit Sipil dan Militer dalam Dinamika Integrasi Nasional di Indonesia: Kasus Etnik Minangkabau di Daerah Sumatera Barat (1945-1984)*”.

Bentuk dan formasi pelaksanaan Pemilu 1955 di Kenagarian Guguk VIII Koto digambarkan oleh Alfian Yusra dalam skripsinya yang berjudul “*Pemilihan Umum 1955 di Sumatera Barat: Studi kasus tentang kemenangan Masyumi di Kanagarian Guguk VIII Koto, Kecamatan Guguk, Kabupaten 50 Koto*”. Alfian Yusra menjelaskan bahwa tempat dan cara pelaksanaan pemungutan suara pada Pemilu 1955 di Kenagarian Guguk VIII Koto masih sangat sederhana, hal ini dikarenakan kondisi pada saat dilaksanakannya pemilu, masyarakat Kenagarian Guguk VIII Koto masih miskin dan jauh dari kemajuan. Meskipun pelaksanaan Pemilu 1955 bersifat sederhana, namun antusias masyarakat sangat besar terhadap Pemilu 1955, ini terlihat

⁴ Lihat lebih lanjut dalam Saafroeddin Bahar, “*Peranan Elit Sipil dan Militer dalam Dinamika Integrasi Nasional di Indonesia: Kasus Etnik Minangkabau di Daerah Sumatera Barat 1945-1984*”, (Disertasi, Yogyakarta: Universitas Gadjah Mada, 1996).

dengan mengalirnya dukungan masyarakat dan tokoh masyarakat dalam menyukseskan pelaksanaan Pemilu 1955 di Kenagarian Guguk VIII Koto.⁵

Mestika Zed, Edy Utama, dan Hasril Chaniogo menjelaskan bahwa Pemilu 1955 diikuti oleh beberapa partai seperti Masyumi, Perti, PKI, PII, PSII, PPTI, PSI, MTKAAM, PEMSYI, Perkindo, PNI, NU, Murba, IPKI, dan lain-lain. Pemilu ini dimenangkan oleh Partai Masyumi (480.521) yang bersaing kuat dengan Perti (271.513), sedangkan PKI (61.591) menduduki urutan ketiga pada pemilu di Sumatera Barat. Selain menjelaskan tentang hasil Pemilu 1955 di Sumatera Tengah, Mestika juga menjelaskan tentang situasi politik di Sumatera Tengah dalam rentang tahun 1945-1995.⁶

Penjelasan tentang situasi politik tahun 1950-an dan profil partai dibahas oleh Gusti Asnan dalam bukunya *Memikir Ulang Regionalisme: Sumatera Barat (1950-an)*. Digambarkan bahwa panggung politik Sumatera Tengah pada awal tahun 1950-an tetap diramaikan oleh partai yang telah lahir pada masa revolusi, namun sayangnya partai-partai tersebut tampil ke kancah politik tanpa ada persiapan yang matang, maka kecenderungan dari partai-partai lama tersebut adalah melahirkan keputusan secara mendadak melalui konferensi kilat. Situasi ditingkat lokal Sumatera Tengah tidak

⁵ Alfian Yusra, "*Pemilihan Umum 1955 di Sumatera Barat: Studi kasus tentang kemenangan Masyumi di Kanagarian Guguk VIII Koto, Kecamatan Guguk, Kabupaten 50 Koto*", (Skripsi, Padang: Universitas Andalas, 1998).

⁶ Mestika Zed, Edy Utama, Hasril Chaniogo, *Op.cit.*,

berdiri sendiri, pergolakan politik didaerah ini dipengaruhi oleh perpolitikan ditingkat nasional.⁷

M. Rusli Karim dalam bukunya yang berjudul *Perjalanan Partai Politik di Indonesia: Sebuah Potret Pasang-surut*, menggambarkan profil partai politik yang ikut bersaing dalam Pemilu 1955, serta mengelempokkan partai politik tersebut berdasarkan paham dan ideologi yang dianut. M. Rusli Karim juga menggambarkan ciri khas masing-masing partai politik, sehingga dapat mempermudah pemahaman dan pengidentifikasian tiap-tiap partai politik.

Buku *Indonesia Memilih: Pemilihan Umum di Indonesia yang pertama untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan Konstituanste*, dikeluarkan oleh Menteri Kehakiman. Membahas mengenai kepanitiaan Pemilu 1955 secara detail dan terperinci, mulai dari panitia *ad hoc*, PPI, PP, PP Kabupaten, PPS, dan PPPS. Selain itu juga dibahas mengenai dasar hukum, anggota dan tugas dari panitia Pemilu 1955, sistematika pemilihan, tata cara pelaksanaan, hasil perolehan suara ditingkat pusat, syarat-syarat pemilih dan menjadi calon, sampai daftar partai beserta calonnya.⁸

Meskipun sudah ada karya-karya yang terbit dan menyinggung mengenai Pelaksanaan Pemilu 1955 di Sumatera Tengah, namun karya-karya tersebut masih bersifat sederhana dan tidak membahas secara komprehensif (menyeluruh), mengungkapkan lebih mendalam mengenai pelaksanaan Pemilu 1955 di Sumatera

⁷ Gusti Asnan, *Op.cit.*,

⁸ Menteri Kehakiman, *Indonesia Memilih: Pemilihan Umum di Indonesia yang pertama untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan Konstituanste*. (tanpa tahun).

Tengah, serta mencoba untuk menangkap animo masyarakat yang sangat besar dan antusias terhadap *event* Pemilu 1955 di Sumatera Tengah khususnya.

Bersandarkan mengenai keterbatasan karya yang membahas tentang Pelaksanaan Pemilu 1955 di Sumatera Tengah, maka diperlukan sebuah penelitian yang mengkaji mengenai *Pelaksanaan Pemilihan Umum 1955 di Sumatera Tengah*, secara lebih mendalam dan komprehensif. Dalam kajian ini digambarkan bagaimana wujud dari Pemilu 1955 yang diklaim sebagai pemilu yang bersih, mulai dari proses pembentukan panitia pemilih, pendaftaran calon pemilih, sambutan masyarakat terhadap pemilu, kampanye, partisipasi masyarakat terhadap pemilu, dan hasil pemilu.

B. Rumusan Masalah dan Batasan Masalah

Persoalan pokok dalam penelitian ini dirumuskan ke dalam bentuk pertanyaan yang akan menjadi bahasan dalam penelitian ini, yaitu sebagai berikut:

1. Bagaimanakah situasi Politik masyarakat di Sumatera Tengah pada tahun 1950-an?
2. Bagaimanakah persiapan penyelenggaran Pemilu 1955?
3. Bagaimana pelaksanaan Pemilu 1955 di Sumatera Tengah?

Sebagai batasan spasial dari penelitian ini, adalah wilayah Sumatera Tengah. Hal ini dikarenakan Sumatera Tengah pada tahun 1950-an sarat isu kesetiaan daerah, etnisitas, agama, dan ketidakpuasan daerah dengan pemerintah pusat berjaln dengan

keterikatan ideologi. Selain itu pelaksanaan Pemilu 1955 di Sumatera Tengah adalah pemilu pertama yang dirasakan oleh masyarakat Sumatera Tengah, bahkan dianggap sebagai “Alek Nagari”, sehingga animo dan antusias masyarakat sangat besar, bahkan pelaksanaan pemilu diikuti secara seksama oleh masyarakat, sampai pemungutan suara dan penghitungan suara selesai. Rasa keingintahuan dan sambutan yang meriah terhadap pemilu inilah yang ingin ditangkap dari penelitian ini. Sedangkan pada batasan temporalnya adalah tahun 1955. Hal ini dikarenakan pada tahun 1955 adalah tahun ketika pemilu yang menjadi fokus penelitian sedang berlangsung.

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian adalah sebagai berikut:

1. Melihat situasi Politik di Sumatera Barat pada tahun 1950-an.
2. Melihat persiapan-persiapan yang dilakukan oleh pemerintah dan masyarakat dalam menghadapi Pemilu 1955.
3. Melihat proses pelaksanaan Pemilu 1955 di Sumatera Tengah.
4. Memperkaya penulisan tentang sejarah pelaksanaan Pemilu 1955 di Sumatera Barat dan diharapkan dapat memberikan sumbangan atau pemahaman baru mengenai pemilu yang bersih, terutama bagi masyarakat Sumatera Barat dan peminat sejarah.

D. Kerangka Analisis

Penelitian mengenai pelaksanaan pemilu adalah sebuah penulisan yang digolongkan dalam sejarah politik, hal ini dikarenakan pemilu adalah sebuah aktifitas politik yang berkaitan erat dengan pemerintah dan partai politik. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), pemilu adalah sarana pelaksanaan kedaulatan rakyat dalam negara kesatuan RI yang berdasarkan Pancasila dan UUD 1945.

Secara umum pemilu dapat diartikan sebagai perwujudan nyata demokrasi dalam praktik bernegara masa kini, karena menjadi sarana utama bagi rakyat untuk menyatakan kedaulatannya atas negara dan pemerintah. Pernyataan kedaulatan rakyat tersebut diwujudkan dalam proses pelibatan masyarakat untuk menentukan siapa-siapa saja yang harus menjalankan dan mengawasi jalannya sebuah pemerintahan. Karena itu, fungsi utama bagi rakyat adalah untuk memilih dan melakukan pengawasan terhadap wakil-wakil mereka.

Dasar hukum dari Pemilu 1955 telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 7 tahun 1953 tentang Pemilihan Anggota Konstituante dan Anggota DPR, serta Peraturan Pemerintah Nomor 9 tahun 1954 tentang menyelenggarakan Undang-Undang pemilu. Berdasarkan Pasal 22 E ayat (1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945, asas dari Pemilu 1955 ialah dilaksanakan secara jujur, umum, berkesamaan, rahasia, bebas dan langsung.⁹

⁹ Menteri Kehakiman, *Indonesia Memilih: Pemilihan Umum di Indonesia yang pertama untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan Konstituanste. (tanpa tahun)*, hlm. 61-62

Pemilu merupakan salah satu pilar utama dari sebuah demokrasi. Joseph Scumpeter¹⁰ menyatakan bahwa penyelenggaraan pemilu yang bebas dan berkala sebagai kriteria utama bagi sebuah sistem politik agar dapat disebut sebagai sebuah demokrasi. Partisipasi politik masyarakat berkaitan erat dengan demokrasi suatu negara, yang mana dalam negara demokratis, kedaulatan tertinggi berada di tangan rakyat, yang melaksanakan melalui kegiatan bersama untuk menetapkan tujuan-tujuan, serta masa depan dan untuk menentukan orang-orang yang akan memegang tampuk pimpinan, lalu anggota masyarakat secara langsung memilih wakil-wakil yang akan duduk di lembaga pemerintahan.

Dengan kata lain, partisipasi langsung dari masyarakat yang seperti ini merupakan pengejawantahan dan penyelenggaraan kekuasaan politik yang absah oleh rakyat, keikutsertaan masyarakat dalam berpartisipasi sangatlah penting karena teori demokrasi menyebutkan bahwa masyarakat tersebut sangatlah mengetahui apa yang mereka kehendaki. Hak-hak sipil dan kebebasan dihormati serta dijunjung tinggi. Tiada demokrasi tanpa partisipasi politik warga, sebab partisipasi merupakan esensi dari demokrasi. Partisipasi atau keterlibatan masyarakat dalam berpolitik merupakan ukuran demokrasi suatu negara. Hal ini dilihat dari pengertian demokrasi tersebut secara normatif, yakni pemerintahan dari rakyat, oleh rakyat, dan untuk rakyat

¹⁰ Pernyataan Joseph Scumpeter dikutip oleh Mochtar Mas'ood, *Negara dan Demokrasi*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2003), hlm. 43.

E. Metode Penelitian

Metode sejarah adalah proses menguji dan menganalisa secara kritis rekaman dan peninggalan masalampau berdasarkan data yang diperoleh. Metode yang dipakai dalam penelitian ini adalah metode sejarah, seperti yang disebutkan oleh Louis Gottschalk bahwa intisari metode sejarah itu, bertumpu kepada empat kegiatan pokok: (1) pengumpulan obyek tertulis, dan lisan yang relevan atau disebut heuristik, (2) menyingkirkan bahan-bahan yang tidak otentik atau disebut dengan kritik, (3) menyimpulkan kesaksian yang dapat dipercaya atau yang dikenal dengan interpretasi, dan (4) penyusunan kesaksian menjadi sesuatu kisah atau penyajian yang berarti yang disebut dengan historiografi.¹¹

Adapun prosedur dalam metode sejarah tersebut meliputi tahap-tahap sebagai berikut: pertama, heuristik yaitu proses pengumpulan sumber yang terdiri dari sumber primer maupun sumber sekunder, kedua setelah berbagai sumber telah dikumpulkan kemudian dilakukan kritik sumber yaitu mengadakan penilaian terhadap sumber-sumber sejarah yang telah ditemukan untuk memperoleh fakta-fakta sejarah yang menyangkut dua aspek yaitu kritik ekstern dan kritik intern.

Kritik ekstern berusaha mencari keaslian sumber dari segi luarnya (otentisitas), sedangkan kritik intern berusaha mencari keaslian sumber dari segi isinya (kredibilitas). Setelah sumber-sumber diperoleh, peneliti melakukan upaya

¹¹ Louis Gottschalk, *Mengerti Sejarah*, (terj. Nugroho Notosusanto), (Jakarta: UI Press, 1986), hlm. 32.

penilaian tentang keaslian sumber seperti mengamati hasil cetakan, jenis huruf, usia kertas dan sebagainya. Kemudian untuk mengetahui tingkat kredibilitas data peneliti membandingkan data yang satu dengan data yang lain, sehingga dapat diperoleh data dengan tingkat keterandalan yang baik. Ketiga, interpretasi atau penafsiran dari data-data yang sudah diseleksi. Keempat, historiografi atau penulisan sejarah.

Penelitian ini didukung oleh sumber primer, antara lain: Rekapitulasi Perhitungan Suara di Sumatera Tengah, data tentang pelaksanaan Pemilu 1955, seperti peraturan yang mengatur pelaksanaan pemilu, himbauan untuk mengikuti pemilu, koran dan majalah yang menggambarkan kondisi sosial, politik, dan ekonomi Sumatera Tengah 1950-an.

Selain menggunakan sumber primer berupa arsip dan surat kabar yang terbit menjelang pemilu, digunakan pula sumber-sumber sekunder dari buku dan penelitian yang terdahulu. Selain itu juga dipergunakan sumber wawancara kepada beberapa pelaku yang pernah mengikuti Pemilu 1955 seperti: H.M. Said Datuk Tan Kabasaran, Buya Hasan Ahmad, Masri Sutan Sinaro, Alhadar Alam dan Zahar Pein.

Data-data yang diperoleh akan dicek kebenarannya melalui kritik eksteren dan kritik interen. Sumber-sumber yang telah dikritik itu kemudian dikategorisasikan menurut sistematika pembahasan. Dari kategori itu akan dapat memudahkan interpretasi yang merupakan tahap ketiga dari proses penelitian, guna menjelaskan hubungan antar fakta. Dari proses tersebut diharapkan dapat mempermudah

masyarakat akan sebuah pemahaman mengenai pelaksanaan Pemilu 1955 di Sumatera Tengah.

F. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan ini dibagi dalam V Bab, yang secara berturut-turut menjelaskan mengenai masalah-masalah yang terdapat dalam penelitian ini. Dalam masing-masing bab tergambar secara jelas mengenai apa yang akan diterangkan dan setiapnya mempunyai keterkaitan yang erat sehingga dapat dianalisa sesuai dengan data-data yang telah dihimpun serta akan diperoleh pengertian yang relevan dengan maksud dan tujuannya.

Bab I menguraikan latarbelakang masalah, perumusan dan pembatasan masalah, kerangka analisa, tujuan, manfaat penulisan, metode penelitian dan sistematika penulisan.

Bab II membahas mengenai situasi politik 1950-an di Sumatera Tengah. Pada bagian ini menggambarkan tiga partai besar seperti Masyumi, Perti dan PKI, bentuk konflik yang sedang dihadapi pemerintahan Sumatera Tengah, dan juga dinamika partai politik di Sumatera Tengah. Dinamika yang dimaksud adalah bagaimana partai-partai tersebut merespon kebijakan pemerintah pusat, posisi partai politik, dan juga hubungan sesama partai terkait perbedaan ideologi yang dianut.

Pembentukan panitia pemilihan, proses pendaftaran pemilih, situasi teknis pemilih dan sambutan masyarakat Sumatera Tengah terhadap Pemilu 1955, akan dibahas dalam bab III.

Bab IV membahas mengenai kampanye-kampanye yang dilaksanakan partai politik, partisipasi dan keikutsertaan pemilih dalam pemilu, dan hasil dari Pemilu 1955 di Sumatera Tengah.

Bagian akhir dari tulisan ini akan diberikan sebuah kesimpulan dan hasil analisis dari keempat bab sebelumnya. Kesimpulan tersebut akan dimasukkan ke dalam Bab V.