

Proposal Penelitian

FUSI PARTAI DEMOKRASI INDONESIA TAHUN 1973
(*Studi Pada Dampak Kebijakan Pemerintahan Soeharto
Terhadap Internal Partai*)

D
I
S
U
S
U
N

OLEH :

FERNANDO SIHOTANG
030906070
DEPARTEMEN ILMU POLITIK



DEPARTEMEN ILMU POLITIK
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS SUMATERA UTARA
MEDAN
2009

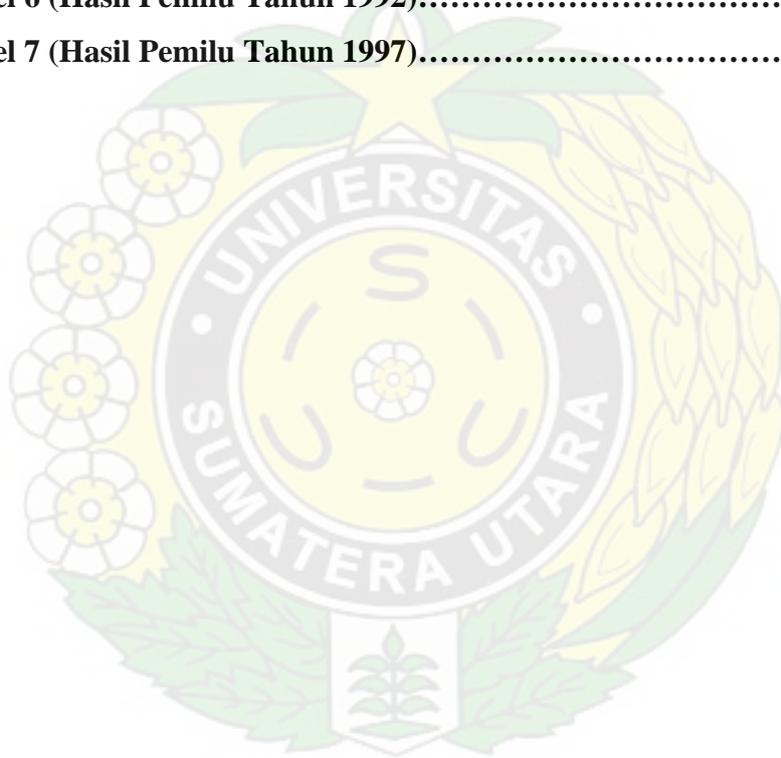
DAFTAR ISI

| | | |
|---------------|---|-----------|
| BAB I | PENDAHULUAN | 1 |
| 1. | LatarBelakang Masalah..... | 1 |
| 2. | Perumusan Masalah..... | 9 |
| 3. | Tujuan Penelitian..... | 9 |
| 4. | Manfaat Penelitian..... | 9 |
| 5. | Kerangka Teori..... | 10 |
| 5.1 | Partai dan Sistem Kepartaian..... | 10 |
| 5.1.1 | Mengenali Partai Politik..... | 10 |
| 5.1.2 | Peran Partai Politik Dalam Masyarakat Demokratis..... | 12 |
| 5.1.3 | Sejarah Partai Politik di Indonesia..... | 14 |
| 5.1.4 | Sistem Kepartaian Masa Orde Baru..... | 20 |
| 5.2 | Demokrasi dan Lembaga Perwakilan..... | 22 |
| 5.2.1 | Demokrasi Sebagai Tatahan Sosial dan Perwakilan..... | 22 |
| 5.2.2 | Lembaga Perwakilan Menurut UUD 1945..... | 24 |
| 5.2.3 | Lembaga Perwakilan Masa Orde Baru..... | 25 |
| 5.3 | Fusi Partai Dalam Tatahan Politik..... | 27 |
| 5.3.1 | Pengertian Fusi..... | 27 |
| 5.3.2 | Fusi Partai Tahun 1973..... | 29 |
| 6. | Metode Penelitian..... | 32 |
| 6.1 | Jenis Penelitian..... | 32 |
| 6.2 | Teknik Pengumpulan Data..... | 32 |
| 6.3 | Analisis Data..... | 33 |
| 6.4 | Sistematika Penulisan..... | 33 |
| BAB II | FUSI PARTAI DAN INSTRUMEN KEKUASAAN ORDE BARU..... | 35 |
| 1. | Sejarah Perjalanan Fusi 5 Partai..... | 35 |

| | |
|--|------------|
| 2. Golkar, Birokrasi dan ABRI Sebagai Instrumen Kekuasaan Orde Baru..... | 49 |
| 2.1 Golkar Sebagai Pusaran Politik Orde Baru..... | 49 |
| 2.2 Birokrasi Sebagai Instrumen Kekuasaan Orde Baru..... | 52 |
| 2.3 Keterlibatan Militer Dalam Sistem Politik Orde Baru..... | 57 |
| 2.3.1 Dwi Fungsi ABRI Sebagai Konsep Kekuatan Sosial Politik..... | 60 |
| 2.3.2 Dwi Fungsi ABRI Pada Masa Orde Baru..... | 62 |
| BAB III PEMBAHASAN DAN ANALISIS..... | 66 |
| 1. Konflik di Tubuh Partai..... | 66 |
| 1.1 Konflik Ideologi..... | 69 |
| 1.2 Kemelut Internal Partai..... | 74 |
| 1.2.1 Konflik Dalam Struktur Partai..... | 74 |
| 1.2.2 Intervensi Pemerintah Dalam Internal Partai..... | 90 |
| 2. Pemilu-pemilu Di Masa Orde Baru..... | 98 |
| 2.1 Pemilihan Umum Tahun 1971..... | 98 |
| 2.2 Pemilihan Umum Tahun 1977..... | 101 |
| 2.3 Pemilihan Umum Tahun 1982..... | 103 |
| 2.4 Pemilihan Umum Tahun 1987..... | 104 |
| 2.5 Pemilihan Umum Tahun 1992..... | 105 |
| 2.6 Pemilihan Umum Tahun 1997..... | 106 |
| BAB IV KESIMPULAN DAN SARAN..... | 108 |
| 1. Kesimpulan..... | 108 |
| 2. Saran..... | 112 |
| DAFTAR PUSTAKA..... | 116 |

DAFTAR GAMBAR DAN TABEL

| | |
|--|-----|
| 1. Gambar Struktur Organisasi PDI..... | 77 |
| 2. Tabel 1 (Daftar Pejabat-pejabat Militer yang menempati Posisi Gubernur dan Menteri antara Tahun 1968 – 1993)..... | 65 |
| 3. Tabel 2 (Hasil Pemilu Tahun 1971)..... | 101 |
| 4. Tabel 3 (Hasil Pemilu Tahun 1977)..... | 103 |
| 5. Tabel 4 (Hasil Pemilu Tahun 1982)..... | 104 |
| 6. Tabel 5 (Hasil Pemilu Tahun 1987)..... | 105 |
| 7. Tabel 6 (Hasil Pemilu Tahun 1992)..... | 106 |
| 8. Tabel 7 (Hasil Pemilu Tahun 1997)..... | 107 |



BAB I

PENDAHULUAN

1. Latar Belakang

Pada awal kemerdekaan Indonesia kehadiran parpol terkait dengan keluarnya Maklumat Wakil Presiden No. X¹ tanggal 16 Oktober 1945 mengenai Pembentukan KNIP yang diikuti oleh Manifesto Politik Pemerintah 3 November 1945 yang merubah sistem pemerintahan dari Presidential ke Parlemenarian dan sekaligus mendorong pembentukan parpol. Tidak kurang dari 10 parpol yang terbentuk antara kurun waktu November 1945 dan Januari 1946 yaitu Masyumi, PKI, PBI, Partai Rakyat Jelata, Parkindo, PSI, Partai Rakyat Sosialis, PKRI (Partai Katolik RI), Persatuan Rakyat Marhaen Indonesia, Permai, dan PNI (sebagai fusi dari Partai Rakyat Indonesia, Gerakan Republik Indonesia, Serikat Rakyat Indonesia). Jumlah partai terus bertambah dengan keluarnya NU dari Masyumi tahun 1952 dan munculnya partai-partai lain, termasuk IPKI yang didirikan oleh Jend. A.H. Nasution pada tahun 1954, hingga mencapai puncak pada Pemilu 1955.

Partai-partai di atas, seperti juga periode sebelumnya mendasarkan diri pada ragam ideologi yang berbeda. Perbedaan yang sangat penting dengan parpol-parpol sebelumnya adalah orientasi atau arah perjuangan masing-masingnya tidak lagi bersifat keluar, yakni perjuangan mewujudkan kemerdekaan atau melawan

¹ Maklumat X dikeluarkan tanpa memuat No. Ini adalah maklumat huruf x (huruf abjad) yang dikeluarkan karena kondisi mendadak

imperialisme dan kolonialisme, tetapi lebih ke dalam, berupa perjuangan untuk meraih kekuasaan politik negara.

Implikasi yang timbul sebagai akibat dari banyaknya partai, adalah banyaknya ragam ideologi dan terjadinya perubahan orientasi atau arah perjuangan partai-partai. Salah satu yang terpenting antaranya adalah terjadinya instabilitas pemerintahan yang ditunjukkan dengan sangat jelas dari jatuh banggunya kabinet dalam waktu sangat singkat. Tidak kurang dari 25 kabinet yang terbentuk selama periode sebelum Dekrit Presiden 5 Juli 1959 dengan usia antara 1 s/d 23 bulan. Parpol-parpol sendiri menyadari peran negatif mereka bagi stabilitas sistem politik dan pemerintahan, tetapi tampaknya sangat terlambat. Baru pada 12 Desember 1964 lewat pertemuan mereka di Bogor mampu menghasilkan “Deklarasi Bogor” yang mengungkapkan kesadaran mereka untuk memupuk “persatuan nasional yang progresif-revolusioner berporoskan Nasakom.” Deklarasi juga menegaskan bahwa masing-masing parpol tidak diperbolehkan menginterpretasikan ajaran atau keyakinan golongan lain dan agar setiap persoalan diselesaikan dengan cara musyawarah mufakat.

Tetapi tampaknya, Deklarasi Bogor tidak pernah bisa efektif dalam membendung sengketa berkepanjangan lintas parpol. Inilah salah satu alasan yang nantinya dipakai Orba untuk melakukan langkah pemberangusan secara total parpol seperti tercermin dari tulisan Ali Murtopo, salah satu pembantu utama Soeharto di era ini. Masa keemasan partai-partai mengalami periode surut setelah keluarnya Dekrit Presiden 5 Juli 1959. Dekrit ini merupakan jalan keluar dari kemelut di Konstituante yang gagal mencapai kata sepakat mengenai Dasar Negara. Konstituante adalah hasil pemilu 1955 yang oleh banyak kalangan disebutkan sebagai pemilu paling

demokratis. Hasil Pemilu 1955 melahirkan konfigurasi ideologis antara pendukung Pancasila sebagai dasar negara dan Islam sebagai dasar negara. Dari 544 anggota Konstituante yang berasal dari 34 Parpol, pendukung Pancasila adalah 274, Islam 230, dan pendukung gagasan ideologi “sosial-ekonomi” 10. Di samping sebagai respons atas kegagalan Konstituante, Dekrit ini sendiri mencerminkan kekecewaan yang luas mengenai perilaku parpol selama periode Demokrasi Liberal (1945 –1957). Kekecewaan ini terungkap dengan baik dalam tulisan Bung Karno dan Bung Hatta pada tahun-tahun ini.

Selepas Dekrit, Bung Karno mulai mengambil langkah-langkah penting ke arah penataan parpol. Pada tahun 1959 dikeluarkan Penpres No. 7 yang mengatur mengenai syarat-syarat dan penyederhanaan kepartaian. Hal ini diikuti oleh keluarnya Penpres No. 13 yang mengatur pengakuan, pengawasan dan pembubaran partai-partai. PSI dan Masyumi karena keterlibatan sejumlah tokoh utamanya dalam pemberontakan PRRI/Permesta dibubarkan melalui Kepres 128/61.² Sementara diberi pengakuan terhadap 8 parpol, masing-masing PNI, NU, Partai Katolik, Partai Indonesia, Murba, PSII, IP-KI dan PKI. Dan melalui Kepres 440/61 diakui Parkindo

² Soekarno sebenarnya kurang suka terhadap model banyak partai. Di dalam pidatonya tanggal 28 dan 30 Oktober 1956 ia menyatakan agar para pemimpin partai bermusyawarah untuk menguburkan partai-partai sebab banyaknya partai menyebabkan pertentangan dan konflik yang berkepanjangan. Soekarno menyebut hal itu sebagai "penyakit kepartaian". Banyaknya partai politik menjadi penyebab kekalutan di seputar sidang Konstituante yang gagal dan akhirnya memaksa Soekarno untuk menyederhanakan partai politik menjadi sepuluh saja pada tahun 1960. Partai tersebut terlebih dahulu harus mendapatkan persetujuan dari Presiden. Partai itu ialah NU, PNI, PSII, Parkindo, Partai Katolik, Perti, PKI, IPKI, Murba dan Parkindo. Penyederhanaan partai politik ini berakibat dikuburkannya Masyumi yang dianggap bersalah karena pemimpinnya, Moh. Nasir, melakukan kegiatan "makar" terhadap pemerintah. Tetapi yang aneh, PKI tetap dihidupkan meskipun senyatanya telah berbuat makar terhadap negara. Soekarno berkeinginan menjaga keseimbangan kekuatan, yaitu kekuatan Islam, nasionalis dan komunis. Inilah yang kemudian memunculkan konsep konsensus-integratif yang terkenal dengan sebutan Nasionalisme, Agama, Komunis (Nasakom).

dan Perti. Sedangkan melalui Kepres 129/61 partai PSSI Abikusno, Partai Rakyat Nasional Bebas Daeng Lalo, dan Partai Rakyat Nasional Djodi Gondokusumo tidak diakui.³

Pada 14 April 1961 pemerintah mengeluarkan pengumuman yang hanya mengakui adanya 10 parpol, masing-masing PNI, NU, PKI, PSII, Parkindo, Partai Katolik, Perti, Murba, dan IPKI. Di antara partai-partai, hanya PKI yang dapat efektif menjalankan fungsinya sebagai parpol selama periode ini karena digunakan Bung Karno sebagai kekuatan penyeimbang AD yang sudah menjadi kekuatan politik yang utama. Perubahan kepartaian dan diperkenalkannya golongan fungsional diikuti oleh terjadinya perubahan konstelasi politik. Parpol-parpol mengalami masa surut yang serius, sementara parlemen mengalami disfungsi. Perubahan parlemen terpenting terjadi ketika Bung Karno membubarkan parlemen pada 5 Maret 1960 karena adanya penolakan parlemen atas rencana anggaran yang diajukan pemerintah⁴. Hal ini diikuti oleh rencana pendirian DPR-GR yang sesuai dengan konstruksi UUD 45 dimana sebagian anggotanya adalah golongan fungsional. DPR-GR akhirnya dibentuk pada Juli 1960 terlepas dari adanya penentangan sejumlah parpol dan tokoh yang membentuk “liga demokrasi”. Liga ini terdiri dari partai Katolik, Masyumi, PSI dan IPKI yang mendapatkan dukungan dari TNI AD, Bung Hatta, dan sejumlah tokoh NU dan PNI. DPR-GR beranggotakan 263 orang dimana 132 nya berasal dari golongan fungsional (7 wakil AD, 7 wakil AU dan AL, 5 polisi dan selebihnya dari organisasi seperti Sobsi, Gerwani, BTI, Sarpubri, Pemuda rakyat, dan sebagainya).⁵

³ Sirait, Sabam, *Meniti Demokrasi Indonesia*, Jakarta : Q Communication, Oktober 2003, hal. 20

⁴ *Ibid*, hal. 30

⁵ *Ibid*, hal.35

Sekalipun langkah menyederhanaan partai dan pengurangan peran parpol (diwujudkan dalam bentuk masuknya golongan fungsional di lembaga perwakilan) telah dilakukan Bung Karno, ternyata belum cukup ringkas untuk dapat mengelola kemajemukan ideologi dan politik Indonesia. Alfian, salah seorang ilmuwan politik terkemuka pada tahun 1980-an menegaskan bahwa salah satu sebab kegagalan Demokrasi Terpimpin (1959–1965) adalah kegagalan Bung Karno dalam mewujudkan penyederhanaan parpol. Memasuki era Orba kehidupan kepartaian dan parlemen mengalami masa yang paling sulit⁶. Berangkat dari pengalaman konflik berkepanjangan masa lalu, diikuti oleh adanya kebutuhan Orba untuk memonopoli dukungan politik masyarakat, langkah-langkah politik penting dilakukan. Pengaturan kepartaian periode ini dimaksudkan untuk menciptakan stabilitas politik dan sekaligus dukungan yang kuat bagi pemerintah guna pertumbuhan ekonomi.

Orba memulai penataan kepartaian dengan rehabilitasi Murba dan didirikannya Parmusi sebagai wadah peleburan ormas-ormas Islam sambil menolak tuntutan Masyumi. Pada saat yang bersamaan membentuk Golkar sebagai mesin politik rezim. Penggunaan nama Golkar sendiri penting karena pemerintah berusaha untuk menghindari penggunaan kata “parpol” guna membenarkan diri sendiri bahwa kekuatan ini tidak terlibat dan tidak bertanggung-jawab atas instabilitas politik di masa lalu. Landasan legal bagi penataan kepartaian juga disiapkan, yakni melalui Tap MPRS XII/MPRS/66 tentang Kepartaian.

Dalam Tap ini disebutkan agar pemerintah bersama DPR-GR segera membentuk UU mengatur kepartaian, keormasan dan kekaryaan yang menuju pada

⁶ *Ibid, hal. 36*

penyederhanaan. Inti utama dari penataan kepartaian terletak pada, mengutip Ali Murtopo, “perombakan sikap dan pola kerja menuju orientasi pada program”. Dengan kata lain, “de-ideologisasi”⁷ merupakan inti utama dari penataan kepartaian. Langkah awal Orba adalah berupa pelarangan penggunaan ideologi oleh parpol, kecuali dalam bentuk azas ciri yang mencapai puncaknya dengan penerapan “asas tunggal Pancasila” yang ditafsirkan menurut kepentingan kekuasaan Orba (dalam UU 3/1982 disebutkan “partai politik dan Golongan Karya berazaskan Pancasila sebagai satu-satunya azas”) dan diindoktrinasi ke dalam masyarakat melalui program penataran P4 yang bersifat masif dan menghukum. Implikasinya sangat serius, terutama bagi PNI yang sarat ideologis karena membenturkan Marhaenisme dan Pancasila sebagai dua hal yang bertentangan yang melahirkan banyak persoalan politik dan psiko-politik di dalam PNI.

Inti kedua penataan kepartaian selama Orba adalah penyederhanaan kepartaian dari 10 menjadi 3, yakni Golkar, PDI dan PPP. Dua partai terakhir merupakan hasil fusi yang dipaksakan setelah melalui proses selama kurang lebih 3 tahun, baik di balik layar maupun di parlemen. PDI berfusi pada 10 Januari 1973 sementara PPP pada 5 Januari 1973 setelah adanya “ancaman pembubaran” oleh Soeharto sebelum 11 Maret 1973.

Perkembangan selanjutnya menunjukkan bahwa fusi memang mampu mengurangi konflik dan pertentangan politik di tingkat pemerintahan dan sistem politik. Tetapi pada prinsipnya hanya merupakan pengalihan dari konflik politik nasional di masa lalu menjadi konflik dalam tubuh parpol. Jika pola konflik PPP dan

⁷ *Ibid*, hal, 140

PDI selama periode Orba diperhatikan, pada prinsipnya merupakan miniatur dari konflik politik nasional di masa lalu.

Inti ketiga dari penataan kepartaian adalah pengisolasian atau pemutusan hubungan antara partai dan para pendukungnya. Hal ini dilakukan melalui konsep “massa mengambang” atau *Floating Mass*⁸ dimana kepengurusan parpol –dalam prakteknya hanya berlaku bagi PPP dan PDI– dilarang untuk berada di bawah kabupaten. Dengan format seperti ini yang terjadinya bukanlah “massa mengambang”, tapi justru “parpol (PDI dan PPP) mengambang”. Isolasi juga dilakukan terhadap pegawai negeri lewat pembentukan Kokar Mendagri dan diperkenalkannya konsep monoloyalitas yang intinya melarang PNS terlibat dalam parpol, tapi sepenuhnya memberikan dukungan pada Golkar. Perubahan-perubahan ini membuat parpol, terutama yang berbasis masyarakat bawah dan birokrasi, PNI misalnya, mengalami kebangkrutan secara total. Karena terputusnya akses dan komunikasi kedua basis utama parpol. Keterpurukan parpol semakin dalam karena UU yang baru mengatur secara sangat ketat kehidupan parpol dan memberikan kewenangan yang sangat besar pada presiden. Parpol diwajibkan melaksanakan, mengamalkan dan mengamankan Pancasila (Ps 7 (a)) serta dikenakan berbagai larangan (Ps 12). Sementara Presiden diberi hak untuk “membekukan” pengurus parpol/Golkar. Dengan ini landasan legal bagi tindakan-tindakan legal tersedia dengan sangat kuat.

⁸ *Massa Mengambang atau Floating Mass* adalah masyarakat yang memiliki hak memilih dan dipilih, bukan pendukung atau simpatisan partai politik manapun. Pilihan kepada partai politik mereka diberikan hanya pada saat pemungutan suara. Istilah kata Massa Mengambang dalam kamus politik Indonesia mempunyai arti konotasi khusus ketika digunakan pemerintah orde baru yang melarang penduduk di kecamatan dan desa/kelurahan menjadi anggota atau pendukung dan simpatisan Partai Politik kecuali Golkar. Partai politik kecuali Golkar juga dilarang memiliki struktur kepengurusan di tingkat kecamatan dan desa/kelurahan. Bahari, Rachmad, *Partai dan Kita*, Jakarta : IPCOS dan FES, 2001 hal. 51

Penataan secara legal di atas masih diikuti oleh langkah-langkah politik yang intinya mengkerdilkan parpol dari waktu ke waktu. Intervensi, adu domba, represi, manipulasi, dan bahkan kekerasan dialami oleh aktivis partai selama ini yang dilakukan baik oleh jajaran militer maupun birokrasi sipil, terutama selama pemilu dan pada saat pelaksanaan agenda-agenda partai seperti Munas, Kongres, konferda, dan sebagainya. Hasil akhirnya adalah parpol yang kehilangan semua fungsi kecuali sebutannya sebagai parpol. PPP dan PDI, dalam prakteknya selama Orba tidak lebih dari semacam anak cabang atau ranting dari pemerintah yang jauh dari fungsinya sebagai agregator dan artikulator kepentingan masyarakat.

Dalam kaitannya dengan parlemen, perubahan-perubahan besar juga terjadi. Sejak awal pengendalian atas parlemen dilakukan Orba melalui pergantian anggota DPR-GR dan MPRS oleh orang-orang yang mendukung kekuatan Orba. Rancangan komposisi keanggotaan parlemen dibuat untuk menjamin kekuatan mayoritas tetap berada di bawah kendali penguasa, sekalipun pemilu secara teratur dilaksanakan. Sebagai contoh, 1/3 plus satu anggota MPR diangkat secara langsung oleh presiden. Dengan ini, pengambilan keputusan mengenai hal-hal yang penting tidak akan pernah terjadi tanpa Presiden. Lewat rancangan kelembagaan DPR/MPR telah mengantongi lebih dari 1/3 suara. Hal ini semakin diperburuk oleh berbagai kecurangan, intimidasi, dan sebagainya selama pemilu yang menyebabkan PDI dan PPP tidak mungkin mendapatkan suara yang signifikan.

Melihat latar belakang di atas, maka peneliti melakukan penelitian untuk dapat menemukan sebuah permasalahan dengan judul ”**Fusi Partai Demokrasi Indonesia**

Tahun 1973” (*Studi Pada Dampak Kebijakan Pemerintahan Soeharto Terhadap Internal Partai*)

2 Perumusan Masalah

Adapun yang menjadi perumusan masalah dalam penelitian ini adalah **Bagaimana Dampak Fusi Partai yang terjadi pada tahun 1973 secara khusus Terhadap Kondisi Internal Partai Demokrasi Indonesia Selama Masa Pemerintahan Orde Baru**

3. Tujuan Penelitian

Adapun yang menjadi tujuan dalam Penelitian ini adalah:

1. Peneliti ingin mencari sejarah politik yang diawali dari transisi politik dari Pemerintahan Soekarno kepada Soeharto
2. Peneliti ingin menemukan Sejarah terjadinya fusi partai politik pada tahun 1973 yang merupakan kebijakan Pemerintah Orde Baru
3. Menemukan dampak yang diakibatkan oleh kebijakan fusi Partai terhadap kondisi internal Partai Demokrasi Indonesia selama masa pemerintahan Orde Baru
4. Sebagai syarat dalam menyelesaikan kuliah di Departemen Ilmu Politik FISIP-USU

4. Manfaat Penelitian

Adapun yang menjadi manfaat dalam penelitian ini adalah :

1. Pembaca dapat memahami sejarah politik yang terjadi di Indonesia dalam hal kepartaian di masa orde baru

2. Bagi penulis, yaitu memperluas dan memperdalam pemahaman dalam bidang yang lebih terspesialisasi, melatih penulis dalam membuat sebuah karya ilmiah dan melalui penelitian ini penulis dibiasakan untuk lebih banyak membaca dan memahami serta lebih kritis terhadap sebuah bacaan maupun karya tulis yang ada.
3. Dapat memahami dan membandingkan sistem politik yang dilakukan oleh Pemerintahan Orde baru terhadap Pemerintahan dimasa sebelum dan sesudahnya.
4. Penelitian ini diharapkan dapat meluruskan pemahaman akan Demokrasi di masa orde baru yang memiliki banyak pandangan berbeda.

5. Kerangka Teori

5.1 Partai dan Sistem Kepartaian

5.1.1 Mengenal Partai Politik

Partai politik adalah organisasi yang menghimpun orang-orang yang memiliki kesamaan tujuan, cita-cita, pandangan, ide/gagasan dan landasan perjuangan. Sebagai organisasi, partai politik berusaha mewujudkan tujuan, cita-cita, pandangan, ide/gagasan tersebut dengan menempatkan pemimpin-pemimpin dalam pemerintahan dan jabatan-jabatan public melalui pemilu. Perbedaan antara partai politik dan organisasi kemasyarakatan lain terletak pada jalur perjuangan yang dipilih. Partai politik berusaha mewujudkan cita-cita nya dekat menjadi peserta pemilu.⁹

⁹ IPCOS, *Partai dan Kita*, hal. 4

Sesuai dengan pengertian yang umum berlaku seperti yang terurai di atas, partai politik dapat kita jumpai di hampir setiap Negara – baik bersifat demokratis maupun otoriter. Kunci pembeda partai politik di Negara demokratis dengan di Negara otoriter terletak pada penyelenggaraan pemilu. Pemilihan umum yang dilakukan di Negara demokratis bertujuan untuk membentuk pemerintahan yang baru. Partai politik mengikuti pemilu untuk merebut dan mempertahankan dukungan rakyat. Dengan memenangi pemilu, suatu partai politik – sendiri atau berkoalisi dengan partai sekutunya – memiliki legitimasi untuk membentuk pemerintah secara sah.

Di Negara otoriter pemilu digunakan sebagai sarana untuk mempertahankan kekuasaan bagi segelintir pemimpinnya dan partai oposisi tidak dikenal di Negara ini. Jika ada partai politik yang mencoba beroposisi dengan partai utama – partai nya Negara – penguasa tidak memberinya kesempatan memenangi pemilu sama sekali. Pemilu di Negara otoriter hanya menjadi stempel atau dekorasi demokrasi untuk menunjukkan keperkasaan sang penguasa.¹⁰

Setiap partai politik memiliki ideologi, asas, landasan perjuangan dan cita-cita yang merupakan identitas dan tujuan dalam memperjuangkan kepentingan para pendukungnya. Ideologi dan asas partai bias saja bercirikan agama, kelompok, garis pemikiran, kebangsaan/nasionalisme dan lain-lain.

Platform partai politik mencakup asas, program dan kebijakan yang tersaji secara ringkas. Dari sinilah setiap konstituen akan mengenal partai politik apakah berorientasikan kepada kepentingan kelompoknya/pendukung atau mengutamakan kepentingan bersama. Di Negara-negara maju, setiap partai politik dalam

¹⁰ *Ibid*

berdemokrasi selalu mementingkan aspirasi dan kepentingan pendukungnya tanpa merugikan kepentingan yang lebih besar. Partai politik di Negara maju tersebut lebih mengutamakan persatuan dan kesatuan daripada kepentingan pendukungnya yang bisa mengakibatkan perpecahan. Berbeda halnya dengan Negara-negara berkembang atau Negara miskin yang memiliki dinamika yang berbeda dari konsep di atas karena dipengaruhi oleh berbagai factor diantaranya adalah pengaruh sosial politik yang diakibatkan oleh kolonialisme Negara-negara barat.¹¹

5.1.2 Peran Partai Politik Dalam Masyarakat Demokratis

Praktik demokrasi membutuhkan peran dan fungsi partai politik secara baik dan benar. Salah satu jaminan terselenggaranya demokrasi pada suatu Negara membutuhkan beberapa prasyarat dasar. Salah satu prasyarat dasar yang harus dipenuhi adalah perwujudan fungsi dan peran partai politik sebagaimana praktik penyelenggaraan Negara demokratis. Beberapa fungsi dasar yang harus dipenuhi partai politik diantaranya adalah :¹²

1. Berusaha memenangkan Pemilihan Umum secara demokratis agar dapat menguasai pemerintahan
2. Mempresentasikan (mewakili) dan menyerap dan menghimpun (agregasi), aspirasi dan kepentingan masyarakat
3. Menyusun dan menyediakan alternatif-alternatif kebijakan
4. Mempersiapkan dan melatih calon-calon pemimpin

¹¹ Clark, Robert P, *Sistem Politik di Negara-negara Dunia Ketiga*, Jakarta : Gramedia hal, 135

¹² Bahari, Rachmad, *Partai dan Kita*, hal. 9

5. Melakukan pengawasan atas penyelenggaraan pemerintahan
6. Melakukan sosialisasi dan komunikasi politik yang edukatif

Oleh Prof. Miriam Budiardjo membagi fungsi partai politik dalam empat hal: (1) sarana komunikasi politik (political communication); (2) sosialisasi politik (political socialization); (3) sarana rekrutmen politik (political recruitment), dan (4) pengatur konflik (conflict management).¹³

Partai-partai politik dalam masyarakat demokratis harus menjalankan fungsi-fungsi tersebut dengan baik, jika ingin mempertahankan dukungan masyarakat, serta menjaga dan memajukan demokrasi. Hal ini berlaku bagi semua Negara yang mengaku demokratis, terlepas dari bentuk pemerintahannya – apakah presidensial atau parlementer. Terlepas juga dari bentuk legislatifnya – apakah unikameral atau bikameral. Semua Negara yang demokratis menuntut partai-partai politik nya menjalankan fungsi dan perannya dengan baik.

Dalam Negara demokratis juga, partai-partai politik dengan berbagai garis ideologi memiliki tempat untuk hidup dan berkarya memberikan kontribusi positif dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Hak hidup dan berkarya tersebut tentu juga mengenal rambu-rambu atau batasan-batasan tertentu yang harus dipenuhi oleh partai politik bersangkutan yaitu dengan menjunjung tinggi asas-asas demokrasi.

Sejarah telah menunjukkan bahwa dalam proses politik demokratis dapat pula menumbuhkan pemimpin-pemimpin otoriter. Negara Jerman sebelum PD II pernah melahirkan Adolf Hitler dan Partai Nazi yang ultra nasionalis dan otoriter sangat

¹³ Budiardjo, Miriam, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, hal 75

menafikan demokrasi dan bahkan menyeret dunia kepada perang besar. Negara demokratis juga memberikan tempat bagi partai-partai politik untuk tumbuh dan berkembang. Partai besar yang mampu memenangi pemilu mendapat kesempatan tumbuh dan berkembang seperti partai kecil yang mewakili kelompok kecil dalam masyarakat.¹⁴

5.1.3 Sejarah Partai Politik di Indonesia

Partai politik pertama-tama lahir di negara-negara Eropa Barat bersamaan dengan gagasan bahwa rakyat merupakan fakta yang menentukan dalam proses politik. Dalam hal ini partai politik berperan sebagai penghubung antara rakyat di satu pihak dan pemerintah di lain pihak. Maka dalam perkembangannya kemudian partai politik dianggap sebagai manifestasi dari suatu sistem politik yang demokratis, yang mewakili aspirasi rakyat.

Pada permulaannya peranan partai politik di negara-negara Barat bersifat elitis dan aristokratis, dalam arti terutama mempertahankan kepentingan golongan bangsawan terhadap tuntutan raja, namun dalam perkembangannya kemudian peranan tersebut meluas dan berkembang ke segenap lapisan masyarakat. Hal ini antara lain disebabkan oleh perlunya dukungan yang menyebar dan merata dari semua golongan masyarakat. Dengan demikian terjadi pergeseran dari peranan yang bersifat elitis ke peranan yang meluas dan populis.

Sejarah kepartaian di Indonesia berawal dizaman kolonialisme Belanda. Tonggak pertama kesadaran politik muncul di kalangan terpelajar yang kemudian

¹⁴ Bahari, Rachmad, *Partai dan Kita*, hal. 10

mendirikan perkumpulan Boedi Oetomo pada tahun 1908. Atas anjuran dokter Wahidin Soedirohoesodo, Boedi Oetomo yang didirikan oleh dokter Soetomo dan kawan-kawan dari STOVIA berawal dari keinginan untuk memajukan pendidikan bagi masyarakat pribumi yang tidak mendapatkan hak pendidikan karena adanya pembatasan dari pemerintah Hindia-Belanda untuk tidak memberikan pendidikan bagi Masyarakat pribumi kecuali golongan bangsawan. Organisasi ini kemudian berkembang menjadi organisasi politik dan menjadi inspirator berdirinya organisasi-organisasi yang berbau politik yang pada akhirnya akan menjadi kekuatan dalam memperjuangkan kemerdekaan Indonesia.

Sarekat Islam merupakan salah satu contoh asosiasi dagang pribumi kemudian berubah menjadi partai sarekat Islam. Pembukaan pendidikan model Barat telah memperluas cakrawala pemikiran dan kesadaran politik masyarakat. Melalui pendidikan barat pengetahuan tentang pembentukan tentang organisasi sosial politik berikut asas atau ideologi yang melandasinya. Asas ideologi yang melandasi organisasi sosial politik yang lahir kemudian antara lain kebangsaan atau Nasionalisme, keagamaan, sosialisme, kedaerahan, dan sebagainya. Organisasi sosial politik utamanya partai politik yang lahir dimasa penjajahan pada umumnya bertujuan mendorong tumbuhnya kesadaran politik masyarakat melalui pendidikan politik sesuai asas masing masing organisasi yang bersangkutan. Kebanyakan pemimpin pergerakan, dan kemudian memegang pemerintahan dimasa kemerdekaan adalah pemimpin partai politik. Dengan kata lain, fungsi dan peran partai politik masa itu merupakan alat perjuangan untuk memperoleh kemerdekaan.

Sejarah Partai politik di Indonesia yang telah diulas di atas akan dipersempit dengan mengulas sejarah nya mulai dari Pemerintahan Soekarno (Demokrasi Parlemerter dan Terpimpin) dan Pemerintahan Soeharto (Orde Baru). Berikut ini sejarah Partai Politik tersebut :

A. Demokrasi Parlemerter¹⁵

Praktik pelaksanaan Demokrasi Parlemerter ditandai dengan keluarnya Maklumat Wakil Presiden No X (baca menurut lafal huruf x, ed.) tahun 1945. Isi Maklumat Wakil Presiden tersebut antara lain keleluasaan mendirikan partai politik, penyelenggaraan Pemerintah yang dipimpin oleh Perdana Menteri yang bertanggung jawab kepada parlemen. Untuk sementara fungsi lembaga legislatif dijalankan oleh KNIP (Komite Nasional Indonesia Pusat) sampai DPR definitive terbentuk. Pemilihan umum di Republik Indonesia dilaksanakan untuk pertama kalinya pada 1955. pemungutan suara dilaksanakan dua kali, pertama, 29 september 1955 untuk memilih anggota DPR. Kedua, pada 5 desember 1955 untuk memilih anggota Majelis Konstituante. Pemilu 1955 menggunakan sistim proporsional diikuti oleh banyak partai politik, baik yang berjangkauan nasional maupun bersifat lokal. Diantara peserta pemilu 1955 tercatat beberapa kontestan perorangan antara lain R. Soedjono Prawirosoedarso dari karesidenan Madiun, Raja Kaprabonan Cirebon dan LM Idrus Efendi dari Sulawesi Tenggara.

¹⁵ Sistem Parlemerter adalah Sistem pemerintahan yang berdasarkan perolehan kursi di parlemen (Dewan Perwakilan Rakyat). Kepala pemerintahan (eksekutif) yang disebut sebagai Perdana Menteri biasanya dipegang oleh Ketua Partai yang menang dalam Pemilihan Umum (memperoleh kursi terbanyak di parlemen). Kepala Negara dipegang oleh Presiden (dalam Negara berbentuk Republik) dan Raja/ratu (dalam Negara monarkhi). Terbuka kemungkinan suatu pemerintahan jatuh oleh suatu mosi tidak percaya di parlemen. Dalam situasi seperti ini hanya ada dua pilihan yaitu membentuk suatu koalisi baru atau menyelenggarakan pemilihan umum.

Pemilu 1955 menghasilkan empat besar partai dari sisi perolehan suara. Empat partai politik utama tersebut adalah Partai Nasional Indonesia (PNI), Majelis Syuro Muslimin Indonesia (Masyumi), Nahdatul Ulama (NU), dan Partai Komunis Indonesia (PKI). Hasil pemilu 1955 merupakan mimpi buruk bagi Partai Sosialis Indonesia (PSI) karena kehilangan sembilan kursi bila dibandingkan dengan posisinya pada DPR Sementara. Sebaliknya, NU dan PKI menikmati kemenangan besar. Jumlah kursi NU pada DPR Sementara hanya delapan menjadi 45 pada DPR hasil Pemilu 1955 dan begitu juga dengan PKI yang jumlah kursinya meningkat dari 17 menjadi 39.

Seperti layaknya dalam sistem Parlemerter, Partai yang menguasai atau mempunyai kursi terbanyak di DPR membentuk pemerintah. Masa pemerintahan di dalam sistem parlemerter tergantung pada dukungan di DPR. Pemerintah bisa jatuh karena mendapat mosi tidak percaya (*vote of not-confidence*)¹⁶ yang mendapat suara mayoritas di parlemen.

Karena terlalu banyak Partai politik yang berhasil mendapatkan kursi di DPR, tidak ada yang mampu memegang mayoritas mutlak. Untuk membentuk sebuah pemerintahan, maka partai-partai politik melakukan koalisi dengan partai-partai lainnya untuk mendapatkan suara mayoritas. Pola dukungan sebagaimana yang terjadi pada Pemilu 1955 untuk pertama kalinya telah memunculkan istilah “politik aliran” dan “partai aliran”. Politik aliran terjadi karena adanya ikatan emosional yang sangat

¹⁶ *Mosi tak percaya* merupakan keputusan yang diambil melalui pemungutan suara (*Voting*) di Dewan Perwakilan Rakyat (Parleme) yang mencabut dukungan kepada pemerintah sehingga pemerintahan yang berkuasa jatuh. Dalam keadaan demikian, partai yang memerintah mencoba membangun koalisi dengan satu atau lebih partai lain untuk membentuk pemerintahan yang baru. Jika upaya membangun koalisi gagal, atas perintah Kepala Negara (presiden atau Raja/Ratu) pemilihan umum diselenggarakan lebih awal.

kuat antara partai politik dengan pendukung atau pemilihnya berdasarkan ideologi, asas, ide, lokal dan tradisi atau tokoh kharismatis.

B. Demokrasi Terpimpin¹⁷

Beberapa persoalan serius yang mengakibatkan ketidakstabilan di Tanah air mendorong Presiden Soekarno selaku kepala negara membuat keputusan yang dikenal dengan Dekrit Presiden pada 5 Juli 1959. Isi Dekrit tersebut adalah menyatakan UUD 1945 kembali berlaku, membubarkan Konstituante dan segera membentuk MPRS dan DPAS. Dekrit ini juga sekaligus mengakhiri praktek sistem Demokrasi Parlementer.

Politik Nasional diwarnai dengan pembubaran DPR hasil pemilu 1955, pembubaran PSI dan Masyumi serta diberlakukannya sentralisasi kekuasaan kepada Presiden. Pembubaran PSI dan Masyumi karena dianggap memiliki keterkaitan dengan pemberontakan PRRI di Sumatera dan Permesta di Sulawesi Utara. Tiga pilar utama politik pada saat itu yakni Soekarno, PKI dan militer dengan melaksanakan Demokrasi Terpimpin dengan Presiden sebagai Panglima Tertinggi yang membawahi semua lembaga tertinggi dan tinggi Negara.

Pertarungan ideologis antara PKI di satu pihak dengan partai politik lain yang berhaluan Nasionalis dan Agama serta Angkatan Darat di lain pihak memuncak pada tanggal 30 September 1965. Terjadi perubahan konstalasi politik terhadap partai politik setelah kekuasaan dikendalikan oleh Militer.

¹⁷ IPCOS, *Partai dan Kita*, hal. 14

C. Orde Baru¹⁸

Orde Baru merupakan pemerintahan yang didominasi oleh Angkatan Darat yang dipimpin Jend. Soeharto. Orde Baru melakukan konsolidasi kekuasaan di dalam pemerintahan dan posisi-posisi strategis lainnya di luar jabatan pemerintahan. Salah satunya yang terbesar adalah dengan mengisi jabatan-jabatan politik/public seperti Menteri, Gubernur, Bupati/Walikota, dll dengan komposisi militer (AD) yang sebelumnya didominasi orang-orang sipil.¹⁹

Setelah melakukan konsolidasi kekuasaan, Pemerintah kemudian melakukan politik penyederhanaan Partai Politik menjadi 2 partai Politik dan Golongan Karya (Golkar) yang boleh menjadi peserta Pemilu.

Dimasa Orde Baru Partai-partai Politik dapat bergerak lebih leluasa dibanding dengan masa Demokrasi terpimpin.²⁰ Suatu catatan pada masa ini adalah munculnya organisasi kekuatan politik baru yaitu Golongan Karya (Golkar). Pada pemilihan umum tahun 1971, Golkar muncul sebagai pemenang partai diikuti oleh 3 partai politik besar yaitu NU, Parmusi (Persatuan Muslim Indonesia) serta PNI.

Pada tahun 1973 terjadi penyederhanaan partai melalui fusi partai politik. Empat partai politik Islam, yaitu : NU, Parmusi, Partai Sarikat Islam (PSI) dan Perti bergabung menjadi Partai Persatuan Pembangunan (PPP). Lima partai lain yaitu PNI, Partai Kristen Indonesia, Partai Katolik, Partai Murba dan Partai IPKI (Ikatan

¹⁸ Orde Baru digunakan oleh pemerintahan Soeharto sebagai istilah era baru yang membedakan dengan pemerintahan Soekarno. Orde lama (pemerintahan Soekarno) dianggap sebagai sebuah pemerintahan sipil yang telah gagal menjalankan tugas dan tanggung jawabnya serta sebuah pemerintahan yang kondisi ekonomi, social dan politik yang instabilitas. Ini ditunjukkan Soeharto dalam kekuasaannya dengan pembangunan ekonomi dan peningkatan stabilitas politik Negara.

¹⁹ *Opcit*, hal. 16

²⁰ Sumber : Artikel dari www.pks-jaksel.or.id, 13 Februari oleh Ningsih

Pendukung Kemerdekaan Indonesia) bergabung menjadi Partai Demokrasi Indonesia (PDI). Maka pada tahun 1977 hanya terdapat 3 organisasi kekuatan politik Indonesia dan terus berlangsung hingga pada pemilu 1997.

Golkar didirikan oleh beberapa eksponen militer pada 20 Oktober 1964 sebagai organ yang diharapkan dapat menjadi pengimbang kekuatan PKI. Pada awalnya format Golkar adalah organisasi koalisi longgar berbagai organisasi non-komunis.

Selama orde baru, pelaksanaan Pemilu teratur dilakukan sebanyak enam kali. Penyelenggaraan Pemilu tersebut selalu dimenangkan mutlak oleh Golkar dibanding dua peserta Pemilu lainnya. Sebagai pemegang mayoritas, Golkar menguasai kursi di DPR Pusat hingga di daerah. Segala kebijakan yang diputuskan oleh parlemen sepenuhnya berasal dari keputusan bulat Golkar kendati dalam kenyataan, militer dan birokrasi merupakan kunci utama dari kemenangan Golkar.

5.1.4 Sistem Kepartaian Masa Orde Baru

Menurut teori politik, sistem kepartaian didefinisikan sebagai suatu kumpulan partai yang saling berhubungan dalam satu pola tertentu. Suatu Negara bisa dikatakan memiliki sistem kepartaian bila memenuhi prasyarat tertentu. Prasyarat tersebut antara lain adalah bahwa di Negara tersebut terdapat lebih dari satu partai politik. Partai-partai politik tersebut harus saling berinteraksi dan bersaing secara sehat untuk menarik dukungan dari masyarakat, antara lain melalui Pemilihan Umum.²¹

²¹ IPCOS, *Partai dan Kita*, hal. 5

Defenisi sistem kepartaian di atas berbeda dengan pengertian menurut teori politik konvensional. Menurut teori politik konvensional, bahwa sistem kepartaian dibedakan berdasarkan pengelompokan jumlah partai dan polarisasi yang mendasarinya. Mengacu pada teori ini, di beberapa Negara otoriter terdapat istilah “single party” atau “partai tunggal” atau sistem “satu partai” yang hanya mengenal satu partai saja. Kalaupun terdapat partai politik lainnya, mereka tidak memiliki kekuatan yang signifikan.

Ada perbedaan pandangan dalam mendefinisikan sistem kepartaian yang berlaku di Negara-negara. Jika pandangan pertama melihat bahwa sistem kepartaian itu hanya bisa diklasifikasikan berdasarkan interaksi antar partai yang notabene harus memiliki lebih dari satu partai yang melihat Negara yang memiliki satu partai dipandang bukan sebagai single party, akan tetapi “*sistem partai Negara*”²² (party-state party). Sedangkan teori yang konvensional memandang sistem kepartaian itu diklasifikasikan berdasarkan jumlah partai nya.

Jika mengacu pada teori politik konvensional, sistem kepartaian di masa orde baru adalah sistem “*dua partai*” atau “*dwi partai*”. Ini didasari bahwa jumlah partai pada masa orde baru hanya terdapat dua partai politik hasil penyederhanaan 9 partai politik. Sedangkan Golkar bukan merupakan partai politik, akan tetapi merupakan Organisasi Kekuatan Sosial Politik yang diikutsertakan dalam Pemilu.²³

Sebaliknya jika mengacu kepada teori yang disampaikan oleh IPCOS (Institute for Policy and Community Development Studies) bahwa sistem kepartaian pada masa

²² *Ibid*

²³ *Ibid*, hal 7

orde baru tidak bisa digolongkan ke dalam sistem kepartaian, akan tetapi merupakan “sistem Partai Negara”, karena Golkar dengan kekuatannya dianggap merupakan kekuatan politik pemerintah dalam mempertahankan kekuasaannya dalam Pemilu dan penentuan kebijakan-kebijakan politik.

5.2 Demokrasi dan Lembaga Perwakilan

5.2.1 Demokrasi Sebagai Tatanan Sosial dan Perwakilan

Demokrasi adalah suatu bentuk tatanan sosial yang dibangun untuk mencegah terjadinya eksploitasi manusia atas manusia. Istilah ini kemudian sangat erat kaitannya dengan kekuasaan oleh rakyat atau kelompok mayoritas sebagai lawan dari kelompok keturunan raja. Dalam literatur Yunani²⁴ bentuk struktur sosial yang demokratis dibangun untuk memberikan “kekuasaan” bagi masyarakat yang lebih miskin dan tertindas agar dapat membela kepentingannya dari eksploitasi para raja atau penguasa. Masyarakat demokratis sering kali membuat kesepakatan dalam dokumen bersama yang disebut “konstitusi”. Konstitusi yang kemudian akan menjadi dasar kontrak sosial antara anggota masyarakat dalam membentuk suatu negara menjadi semacam jaminan agar tidak akan ada lagi penindasan yang menghisap manusia atas manusia.²⁵ Dengan kata lain, dalam demokrasi terdapat kesepakatan yang dimuat dalam konstitusi tentang batas-batas kekuasaan yang dimiliki oleh seseorang atau sekelompok orang yang diberi mandat untuk menjalankan kepemimpinan.

Mandat kekuasaan yang diserahkan rakyat kepada para penguasa pemerintahan dalam struktur masyarakat demokratis sifatnya tidak permanen dan abadi. Hal itu berbeda sekali dengan bentuk tatanan masyarakat monarki absolut atau despotisme yang bersifat luas dan tidak terbatas. Mandat kekuasaan dalam demokrasi

²⁴ Aristoteles, *La Politica*, hal. 25

²⁵ *Ibid*, hal 42

dibatasi oleh fungsi dan waktu. Kekuasaan dalam perkembangan peradaban politik dibagi-bagi ke dalam berbagai fungsi sebagai contoh teori "*Trias Politica*"²⁶. Dalam kehidupan masyarakat yang modern, kekuasaan untuk memerintah tidak lagi dapat dipegang oleh seorang penguasa atau sekelompok penguasa saja tetapi harus dibagi-bagi berdasarkan fungsi dan perannya. Adanya pembagian dimaksudkan untuk mencegah terjadinya penumpukan kekuasaan yang menimbulkan kesewenang-wenangan dan kediktatoran. Seringkali upaya untuk memisahkan berbagai fungsi ini disebut membangun sistem "*check and balances*"²⁷ agar tidak ada kemutlakan dalam kekuasaan.

Pembatasan kekuasaan bukan hanya pada segi fungsi tetapi juga pada dimensi waktu. Jangka waktu berkuasa pada tatanan masyarakat demokratis harus diperbarui dengan meminta keabsahan (legitimasi) baru dari rakyat melalui proses pemilihan umum. Pemilihan umum sering menjadi instrumen dari kalangan mayoritas yang tertindas untuk menilai kembali mandatnya kepada para penguasa. Mekanisme memberikan dan menerima mandat baru dalam pemilihan umum sekaligus menunjukkan pesan dari mayoritas rakyat kepada para penguasa tentang kepemimpinan semacam apa yang menjadi acuan mereka. Oleh sebab itu pemilihan umum menjadi pilar penting dalam tatanan masyarakat demokratis untuk mengendalikan kekuasaan yang dapat berlebihan dan sewenang-wenang. Melalui pemilihan umum, rakyat dapat menunjukkan kedaulatannya yang tidak bisa diambil tetapi bisa diserahkan sebagian kepada para penguasa dalam kurun waktu tertentu.

²⁶ Pemisahan kekuasaan diantara tiga lembaga tinggi Negara, yaitu lembaga legislatif, eksekutif dan yudikatif. Pemisahan tersebut dilakukan karena masing-masing lembaga tinggi Negara tersebut memiliki fungsi berbeda. Pembagian fungsi perlu dilakukan untuk mencegah pemusatan (sentralisasi) kekuasaan di salah satu lembaga tinggi negara tersebut. Teori Montesquie tentang pemisahan kekuasaan dalam Lembaga Negara.

²⁷ Montesquie, *ibid*

Masalah demokrasi pada akhirnya bukan hanya mengenai perlu atau tidaknya lembaga perwakilan, tetapi menyangkut mekanisme bagi penetapan siapa yang pantas mewakili kepentingan rakyat dalam mengemban mandat yang diberikan. Mekanisme penetapan wakil rakyat berkaitan dengan sistem dan proses pemilihan wakil rakyat tersebut. Banyak pilihan sistem yang dapat diterapkan sesuai dengan komposisi politik dan sosial dalam masyarakat yang bersangkutan. Pada hakikatnya, semua sistem hanya ingin menghasilkan suatu lembaga perwakilan yang bisa "mewakili" aspirasi masyarakatnya dan wakil-wakil rakyat yang dapat menyuarakan kepentingan bersama secara bertanggung jawab.

5.2.2 Lembaga Perwakilan Menurut UUD 1945

Undang-Undang Dasar 1945 sebagai dokumen resmi kontrak sosial dari rakyat Indonesia secara eksplisit menganut azas demokrasi perwakilan seperti termaktub dalam pasal 1 ayat 2 yang berbunyi :

"Kedaulatan ada di tangan rakyat dan dilakukan sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan rakyat"

Majelis Permusyawaratan rakyat (MPR), merupakan lembaga perwakilan rakyat dalam menjalankan kedaulatan rakyat dalam kehidupan pemerintahan yang nyata. Sebagai lembaga tertinggi negara, MPR bisa dikatakan sebagai penjelmaan dari rakyat itu sendiri dalam kehidupan tata negara Republik Indonesia. UUD 1945 menganut pelimpahan mandat rakyat kepada lembaga DPR. Dalam menjalankan peran dan fungsinya, MPR hampir mirip dengan Dewan Soviet Tertinggi semasa Unisoviet masih berdiri. Demokrasi Perwakilan sebagaimana yang diterapkan di Indonesia menjadi pilihan karena berdasarkan pertimbangan kondisi geografi, sosial dan politik di Indonesia yang menyebar dan majemuk.

Praktek demokrasi perwakilan dengan keberadaan MPR sebagai lembaga tertinggi menimbulkan ambiguitas apakah Trias politica juga digunakan sebagai bahan pertimbangan pemisahan kekuasaan yang diamanatkan UUD 1945. Dalam pelaksanaannya, UUD 1945 sering kali disebut menganut pemisahan kekuasaan lima cabang kekuasaan. Pemisahan kekuasaan sebagaimana yang disebut dalam Trias Politica secara eksplisit tidak dikenal dalam UUD 1945. UUD 1945 hanya mengenal pembedaan fungsi dari lembaga-lembaga negara

Sehari-harinya, MPR sebagai lembaga tertinggi negara mendelegasikan kekuasaannya ke dalam lima cabang kekuasaan. Kelima cabang kekuasaan yang mendapat pelimpahan kekuasaan tersebut adalah :

1. Kekuasaan Legislatif kepada Dewan Perwakilan Rakyat (DPR)
2. Kekuasaan Eksekutif kepada Presiden
3. Kekuasaan Yudikatif kepada Mahkamah Agung (MA)
4. Kekuasaan pemeriksa keuangan kepada Badan Pemeriksa Keuangan (BPK)
5. Kekuasaan Konsultatif kepada Dewan Pertimbangan Agung (DPA)

Prof. Soepomo menegaskan bahwa beberapa bagian dalam UUD 1945 mengakui tidak menganut asas Trias Politica seperti ajaran Montesquie. Ada satu hal yang dianggap nya berbeda dengan konsep tersebut, misalnya kekuasaan Yudikatif (kehakiman) tidak memiliki kekuasaan untuk melakukan uji materiil terhadap Undang-undang – yang dibuat bersama-sama oleh DPR dan Presiden.

5.2.3 Lembaga Perwakilan Masa Orde Baru

Berbekal Surat Perintah 11 Maret (Supersemar) yang kontroversial, Soeharto membangun kekuasaannya secara sistematis. Langkah sistematis yang berhasil

dibangun Soeharto telah menjadikannya sebagai penguasa dengan kekuasaan paling besar dan paling lama dalam sejarah Indonesia modern.

Sehari setelah menerima Supersemar, Soeharto langsung membubarkan PKI. Pembubaran Partai Komunis terbesar di luar negara komunis sekaligus rival politik dan kekuatan pengimbang ABRI tersebut menimbulkan banyak korban. Upaya sistematis lainnya yang dilakukan oleh Soeharto menuju jenjang kekuasaan adalah mengganti seluruh anggota MPRS dan DPR-GR dari kubu PKI dan unsur-unsur yang dekat dengan presiden Soekarno dengan tentara atau orang-orang yang dekat dengan kelompok militer. Pergantian para wakil rakyat tersebut akan mempermudah menurunkan Soekarno dari jabatan Presiden dengan cara (yang seolah-olah konstitusional). Soekarno diturunkan dari jabatan Presiden pada Sidang Istimewa MPRS tahun 1967 setelah ada memorandum DPR-GR. Kekuasaan Presiden Soekarno dicabut oleh MPRS melalui ketetapan No. XXXIII/MPRS/1967. Soeharto – selaku pengemban Supersemar yang telah dikukuhkan dalam ketetapan MPRS No. IX/MPRS/1966 yang diperkuat dengan ketetapan No. XV/MPRS/1966 tentang presiden berhalangan tetap – sebagai Pejabat Presiden.

Pada Pemilu 1971 digunakan untuk memilih anggota-anggota DPR, DPRD I dan DPRD II yang diselenggarakan secara bersama-sama. Jumlah anggota DPR di tingkat pusat ditetapkan sebanyak 460 orang, 360 orang berasal dari hasil Pemilihan Umum dan 100 orang lainnya ditetapkan berdasarkan pengangkatan. Mereka yang diangkat adalah ABRI dan Golongan Karya. Sehingga dalam susunan kedudukan di DPR, terdapat fraksi ABRI bersama-sama dengan fraksi lainnya dalam menetapkan keputusan publik dan Politik.

Sungguhpun Pemilu berlangsung secara teratur, namun terjadi banyak pelanggaran dalam pelaksanaannya. Pemerintah telah berpihak pada keuntungan Golkar lewat struktur administrasi dan kekuatan keamanan dan mengendalikan lembaga pemilihan umum.²⁸

Dengan komposisi anggota DPR seperti di atas, posisi Soeharto sebagai presiden RI menjadi aman. Dengan hasil Pemilihan Umum yang menempatkan Golkar sebagai mayoritas tunggal ditambah anggota yang hasil pengangkatan, sehingga dapat menjalankan roda pemerintahan tanpa ada hambatan. Selama kekuasaan Soeharto, fungsi lembaga perwakilan rakyat tidak lebih dari sekedar pembenar dari kemauan Presiden RI. Tampak bahwa yang berdaulat bukanlah rakyat, melainkan Soeharto.

5.3 Fusi Partai Dalam Tatanan Politik

5.3.1 Pengertian Fusi

Dalam pembahasan sebelumnya, sudah dijelaskan tentang partai politik dan kehidupannya. Partai politik selain sebagai wadah kelompok masyarakat politik dalam mencapai kekuasaan juga merupakan wadah dalam menjalankan tujuan, asas dan ideologi. Partai politik memiliki ideologi-ideologi yang berbeda-beda satu sama lainnya. Dalam praktik demokrasi, partai politik sangat berperan dalam mendukung pemerintahan yang sedang berkuasa dengan kekuatannya mencari dukungan masyarakat pemilih. Akan tetapi itu disampaikan jika partai politik itu hanya berfungsi sebagai kekuatan politik dalam mencapai kekuasaan di pemerintahan.

²⁸ William Liddle, *Pemilihan Umum 1971: Pandangan dari Desa*, hal. 14

Berbeda halnya lagi dengan beberapa negara yang menjadikan partai politik sebagai alat perjuangan yang bertujuan menjaga kekuatannya di negara. Partai politik mengawal serta mengontrol masuknya kekuatan ideologi lain yang akan masuk. Seperti halnya di negara komunis yang memiliki partai politik yang berhaluan sosialisme dan komunisme yang berusaha untuk mengontrol masuknya pengaruh kapitalisme. Kontrol yang dilakukan bukan sebagai peserta dalam pemilihan umum, akan tetapi mereka berusaha melahirkan pemimpin yang mampu menjalankan ideologinya tanpa harus berkompetisi dengan partai lain di pemilihan umum.

Biasanya kekuatan sebuah partai politik dalam mengontrol kekuasaan maupun ideologinya akan menghadapi tantangan dan perlawanan dari kelompok atau partai politik lainnya. Hal seperti ini lazim terjadi di beberapa partai politik dengan melakukan penghimpunan beberapa kelompok menjadi satu kekuatan yang pastinya akan sulit dihadapi kelompok partai politik lain yang berbeda tujuan.

Ini lah yang dinamakan Fusi dalam sebuah partai politik. Fusi adalah sebuah penggabungan beberapa kelompok/partai politik yang memiliki kesamaan asas, tujuan, kepentingan dan ideologi dalam berjuang menjadi satu. Ini bertujuan menghimpun kekuatan politik dalam menghadapi kekuatan kelompok atau partai politik lainnya.²⁹

Ini disampaikan Trotsky dalam skripsinya yang menyatakan bahwa kaum oposisi, petani dan kaum buruh harus bersatu dalam melawan kekuatan kapitalisme di Uni Soviet³⁰. Partai politik, serikat-serikat pekerja dan petani harus menjadikan dirinya menjadi satu bagian untuk menjaga kekuatan sosialisme.

²⁹ Leon Trotsky, *The Defense of Soviet Union and the Opposition* (Pembelaan Untuk Unisoviet dan Kaum Oposisi), 1929

³⁰ Ada beberapa tulisan Trotsky yang menjelaskan tentang penyatuan kekuatan kaum-kaum diluar kapitalis untuk menyatukan barisan perjuangan bersama dalam menegakkan sosialisme.

Selain itu juga pemaknaan lain tentang defenisi fusi dalam partai politik. Partai politik yang berorientasi kepada kekuasaan dalam pemerintahan akan berusaha menghimpun kekuatan dengan kelompok lain. Ini sering juga disebut dengan koalisi. Di Indonesia, fusi partai politik di maknai sebagai bentuk penyederhanaan beberapa partai politik menjadi satu partai politik atau lebih yang digolongkan berdasarkan ideologinya. Ini terjadi disaat pemerintahan orde baru yang melakuakn penyederhanaan 9 partai politik menjadi dua partai politik yang satu memiliki haluan Spiritual (Islam) dan Material (Nasionalis+Kristen). Fusi dalam poin yang terakhir ini merupakan bentuk politik kekuasaan yang dijalankan pemerintah dalam menjaga kestabilan kekuasaannya.³¹

5.3.2 Fusi Partai Tahun 1973

Tahun 1973 merupakan awal sejarah politik bagi demokratisasi di Indonesia dengan melibatkan objek nya adalah Partai Politik. Diikuti pada pemilu 1977 setelah fusi partai, bahwa hanya ada 2 partai politik dan Golkar yang menjadi peserta pemilu yang pada pemilu sebelumnya diikuti oleh 10 partai politik.

Setelah Pemerintahan Soekarno runtuh dengan demokrasi terpimpinnya, Soeharto yang ditopang oleh Militer (TNI-AD) melakukan strategi untuk melakukan kontrol terhadap kondisi dan pemerintahan pada saat itu. Fusi atau penyederhanaan partai politik awalnya dilakukan oleh Soeharto dilatarbelakangi oleh gejala-gejala lalu yang dianggap mengganggu stabilitas politik sebagai penghambat pembangunan ekonomi.³²

³¹ William Liddle, *Pemilihan Umum 1971: Pandangan dari Desa*, hal. 56

³² Alasan ini masih terkesan subyektif. Karena ini menjadi doktrin kekuasaan orde baru dalam memantapkan posisi militer sebagai perintis pembangunan dengan melakukan pembersihan-pembersihan terhadap hal-hal yang dianggap mengganggu stabilitas ekonomi dan politik nasional. Yuli Hananto, *Politik Orde Baru*, 2003

Berangkat dari pengalaman konflik berkepanjangan masa lalu, diikuti oleh adanya kebutuhan Orba untuk memonopoli dukungan politik masyarakat, langkah-langkah politik penting dilakukan. Pengaturan kepartaian periode ini dimaksudkan untuk menciptakan stabilitas politik dan sekaligus dukungan yang kuat bagi pemerintah guna pertumbuhan ekonomi.

Orba memulai penataan kepartaian dengan rehabilitasi Murba dan didirikannya Parmusi sebagai wadah peleburan ormas-ormas Islam sambil menolak tuntutan Masyumi. Pada saat yang bersamaan membentuk Golkar sebagai mesin politik rezim. Penggunaan nama Golkar sendiri penting karena pemerintah berusaha untuk menghindari penggunaan kata “parpol” guna membenarkan diri sendiri bahwa kekuatan ini tidak terlibat dan tidak bertanggung-jawab atas instabilitas politik di masa lalu. Landasan legal bagi penataan kepartaian juga disiapkan, yakni melalui Tap MPRS XII/MPRS/66 tentang Kepartaian. Dalam Tap ini disebutkan agar pemerintah bersama DPR-GR segera membentuk UU mengatur kepartaian, keormasan dan kekaryaannya yang menuju pada penyederhanaan.

Inti utama dari penataan kepartaian terletak pada, mengutip Ali Murtopo, “perombakan sikap dan pola kerja menuju orientasi pada program”. Dengan kata lain, “de-ideologisasi” merupakan inti utama dari penataan kepartaian. Langkah awal Orba adalah berupa pelarangan penggunaan ideologi oleh parpol, kecuali dalam bentuk azas ciri yang mencapai puncaknya dengan penerapan “asas tunggal Pancasila” yang ditafsirkan menurut kepentingan kekuasaan Orba (dalam UU No. 3/1982 disebutkan “Partai Politik dan Golongan Karya berazaskan Pancasila sebagai satu-satunya azas”) dan diindoktrinasi ke dalam masyarakat melalui program penataran P4 yang bersifat masif dan menghukum. Implikasinya sangat serius, terutama bagi PNI yang sarat

ideologis karena membenturkan Marhaenisme dan Pancasila sebagai dua hal yang bertentangan yang melahirkan banyak persoalan politik dan psiko-politik di dalam PNI.³³

Inti kedua penataan kepartaian selama Orba adalah penyederhanaan kepartaian dari 10 menjadi 3, yakni Golkar, PDI dan PPP. Dua partai terakhir merupakan hasil fusi yang dipaksakan setelah melalui proses selama kurang lebih 3 tahun, baik di balik layar maupun di parlemen. PDI berfusi pada 10 Januari 1973 sementara PPP pada 5 Januari 1973 setelah adanya “ancaman pembubaran” oleh Soeharto sebelum 11 Maret 1973.

Untuk kali pertama pada 1977 pemilu diikuti oleh tiga peserta, yakni, *pertama*, **Partai Persatuan Pembangunan (PPP)** yang lahir pada 5 Januari 1973 sebagai hasil penggabungan NU, Parmusi, PSII dan Perti; *kedua*, **Partai Demokrasi Indonesia (PDI)** sebagai fusi lima partai: PNI, Parkindo, Partai Katolik, Murba, dan IPKI dan *ketiga*, Golongan Karya (Golkar) sebagai mesin politik Orde Baru. Penyederhanaan itu semakin diperkuat dengan terbitnya UU 3/1975 tentang Parpol dan Golkar dan UU 4/1975 tentang Pemilu.

Dengan menyatukan berbagai unsur kekuatan politik ke dalam dua partai maka kemungkinan konflik internal pun semakin besar. Dengan demikian dua partai hasil penyederhanaan itu rapuh dan secara tidak langsung telah dikebiri oleh penguasa. Perolehan suara pun tidak terpecah-pecah ke dalam beberapa partai sehingga Golkar bisa meraih suara lebih banyak di dalam pemilihan 1977.³⁴

³³ Cornelis Lay. Merupakan artikel dalam website www.pdip-denpasar.org

³⁴ Artikel di VIVA News pada 23 Oktober 2008, oleh Bonnie Triyana.

6. Metode Penelitian

6.1 Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian deskriptif. Penelitian ini mempunyai tujuan yaitu mendeskripsikan, mencatat, menganalisis dan menginterpretasikan kondisi-kondisi yang terjadi. Atau dengan kata lain, tujuannya memberi informasi mengenai keadaan yang saat ini terjadi dan melihat variabel yang ada.

Data penelitian ini dinyatakan dalam bentuk kalimat atau uraian. Penelitian deskriptif sendiri biasanya mempunyai dua tujuan yaitu, *pertama*, mengetahui perkembangan sarana fisik tertentu atau frekuensi terjadinya suatu aspek fenomena tertentu. *Kedua*, untuk mendeskripsikan secara terperinci fenomena sosial tertentu. Pada umumnya penelitian kualitatif tidak menggunakan angka dan nomor dalam mengolah data yang diperlukan. Data kualitatif terdiri dari kutipan-kutipan penulis dan deskripsi keadaan, kejadian, interaksi dan kegiatan. Dengan menggunakan jenis data kualitatif, sangat memungkinkan peneliti mendekati data sehingga mampu mengembangkan komponen-komponen keterangan yang analitis, konseptual dan kategoris dari data itu sendiri.

6.2 Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data yang digunakan oleh peneliti adalah Library Research (Penelitian Kepustakaan). Kegiatan yang dilakukan adalah mengumpulkan data dari berbagai sumber seperti buku-buku, makalah, wawancara, jurnal, website, surat kabar dan dokumen-dokumen serta informasi lainnya yang dianggap dapat menjadi informasi dan sumber data yang diperlukan dalam penelitian ini.

6.3 Analisis Data

Penelitian ini deskriptif dengan tujuan memberi gambaran mengenai situasi dan kondisi yang terjadi. Data-data yang terkumpul, baik data yang berasal dari kepustakaan maupun dari sumber lain akan dieksplorasikan menggunakan analisis deskriptif dan pendekatan sejarah secara mendalam tentang masalah yang akan diteliti.

6.4 Sistematika Penulisan

BAB I : PENDAHULUAN

BAB I terdiri dari Latar Belakang, Perumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Manfaat Penelitian, Kerangka Teori dan Metode Penelitian yang digunakan.

BAB II : FUSI PARTAI DAN INSTRUMEN KEKUASAAN ORDE BARU

Pada BAB ini akan menjelaskan Perjalanan menuju Fusi 5 Partai menjadi PDI. Di dalam BAB ini juga akan mengulas tentang Instrumen Kekuasaan Orde Baru dalam mempertahankan kekuasaannya. Golkar, Birokrasi dan Militer merupakan kunci utama keberhasilan Soeharto dalam mempertahankan kekuasaannya.

BAB III : PEMBAHASAN DAN ANALISIS

Dalam BAB ini akan mengulas tentang Kondisi internal Partai Demokrasi Indonesia sebagai dampak yang diakibatkan kebijakan Fusi oleh Pemerintah. Dampak ini dikhususkan kepada Konflik yang terjadi di tubuh Partai yang meliputi konflik Ideologi dan Struktur Kepengurusan. Untuk mendukung Pembahasan dan Analisis dalam

BAB ini, maka akan ditambahkan poin terkait dengan Pemilihan Umum selama Orde Baru

BAB IV : KESIMPULAN DAN SARAN

BAB ini berisi mengenai kesimpulan dan Saran yang dapat diberikan oleh penulis yang berhubungan dengan penelitian.



BAB II
FUSI PARTAI DAN INSTRUMEN KEKUASAAN
ORDE BARU

1. Sejarah Perjalanan Fusi 5 Partai

Gagasan tentang penyederhanaan sistem kepartaian telah bergulir sejak awal berdirinya orde baru. Hasil dari proses yang berlangsung sejak tahun 1966 itu kemudian membuahkan gagasan fusi partai sebagai tonggak baru yang mewarnai kehidupan kepartaian di Indonesia. Sebagai kelanjutann usaha penyederhanaan sistem kepartaian tersebut, maka pada awal tahun 1970 dihadapan pimpinan sembilan partai politik dan Golkar yang menjadi peserta pemilu pada tahun 1971, Presiden Soeharto mengemukakan saran-sarannya mengenai pengelompokan partai-partai. Pengelompokan yang dimaksud adalah sebagai berikut :*pertama*, golongan nasionalis;*kedua*, golongan spiritual;*ketiga*, golongan karya.

Partai yang mula-mula memberikan dukungannya adalah PNI dan IPKI. Kemudian diikuti oleh Parmusi dengan mengakui gagasan Soeharto tersebut searah dengan rencana Kongres Umat Islam tahun 1969. Demikian pula dengan NU melalui tokohnya, Subchan ZE, menyatakan bahwa ia melihat manfaat dari usaha tersebut sebagai simplifikasi proses pengambilan keputusan, sehingga alternative pendapat di masyarakat bisa diperkecil.

Namun usaha pengelompokan tersebut hampir gagal ketika Parkindo dan Partai Katolik menolak untuk digabungkan ke dalam kelompok “spiritual” dan lebih

suka dimasukkan ke dalam kelompok “nasionalis”.³⁵ Menurut Sabam Sirait, sebenarnya sempat muncul gagasan dari beberapa tokoh Parkindo dan Partai Katolik bergabung membentuk partai tersendiri, terlepas dari pengelompokan di atas. Akan tetapi gagasan tersebut tidak mendapat sambutan yang luas, sehingga Parkindo dan partai Katolik dimasukkan ke dalam kelompok nasionalis.³⁶

Setelah melalui perkembangan yang tersendat, akhirnya pada 9 Maret 1970 terbentuklah “Kelompok Nasionalis” yang merupakan gabungan dari PNI, Parkindo, Partai Katolik, IPKI dan Partai Murba. Sedangkan “kelompok siprituil” merupakan gabungan dari Partai-partai Islam seperti NU, Parmusi, PSII (Partai Syarikat Islam Indonesia) dan Perti (Pergerakan Tarbiyah Islam). Dalam pengelompokan seperti itulah partai-partai politik ikut tampil dalam pemilu 1971. pengelompokan itu pula nanti yang akan menjadi cikal bakal dari Partai Demokrasi Indonesia (PDI) dan Partai Persatuan Pembangunan (PPP).

Berikut ini akan disampaikan profil singkat lima partai politik yang nantinya bergabung menjadi satu dalam Partai Demokrasi Indonesia :

a) Partai Nasionalis Indonesia (PNI)

PNI adalah partai yang dibentuk di Kediri pada 29 Januari 1946 yang merupakan fusi dari Serikat Rakyat Indonesia (Serindo), PNI Pati, PNI Madiun, Partai Kedaulatan Rakyat Yogya, PNI Palembang, PNI Sulawesi, Partai Republik Indonesia (PRI) Madiun, serta beberapa partai lokal kecil lainnya. Fusi dilakukan ketika

³⁵ Terjadi berbagai gejolak di daerah dari pengurus-pengurus Parkindo mulai dari Tingkat Provinsi sampai kepada Kabupaten/Kota. Banyak dari antara mereka menolak gagasan Pemerintah Soeharto untuk menggabungkan Parkindo dalam kelompok Spirituil yang dianggap tidak dapat disatukan karena Partai berbasis Islam sangat mendominasi dalam kelompok tersebut, sementara Parkindo harus tetap berpegang teguh kepada ideologi Kekristenannya. Merupakan hasil wawancara dengan Buttu Hutapea pada 22 November 2008 di Jalan Sei Rokan no. 86, Medan. Beliau adalah Sekretaris Jenderal DPP PDI hasil Kongres V PDI di Medan

³⁶ Sirait, Sabam, Meniti Demokrasi Indonesia, Jakarta : Q Communication, Oktober 2006. hal. 124

diselenggarakannya Kongres Serindo I di Kediri, 29 Januari s/d 1 Pebruari 1946. Partai ini berasaskan Sosio-nasionalisme-demokrasi (Marhaenisme), suatu azas, ideologi, dan cara perjuangan yang dicetuskan Bung Karno yang ditujukan untuk menghapuskan kapitalisme, imperialisme dan kolonialisme. Penggunaan azas ini mencerminkan keinginan para pendirinya untuk mengasosiasikan diri dengan Bung Karno sebagai pendiri PNI di masa lalu. Massa pendukung PNI terutama adalah kaum abangan, seperti disebut Rocamora, yang memiliki sistem patron-client dan petani non radikalisme. Sumber dukungan pedesaan ini bertumpu pada elit desa (para pamong dan lurah) dan juga birokrasi pemerintahan. Partai ini adalah partai massa – bukan partai kader atau partai program– karenanya massa aksi menjadi salah satu alat politik penting. Tujuan PNI adalah mewujudkan masyarakat sosialis, yakni suatu masyarakat yang berdasarkan kedaulatan rakyat dan keadilan sosial. PNI adalah partai dengan perolehan suara terbanyak pada Pemilu 1955. Karenanya, aturan tak tertulis yang disepakati dalam proses fusi memberikan hak utama kepada tokoh PNI untuk menduduki posisi Ketua Umum PDI.³⁷

b) Partai Kristen Indonesia (Parkindo)

Parkindo adalah partai kedua terbesar dalam PDI menurut hasil Pemilu 1955. Partai ini didirikan pada 18 November 1945 sevagai respons atas Maklumat Pemerintah 3 November 1945. Partai ini merupakan fusi dari sejumlah partai Kristen lokal seperti Partai Kristen Indonesia (Parki) di Sumut, Partai Kristen Nasional di Jakarta, Persatuan Masehi Indonesia (PMI), Partai Politik Masehi (PPM) di Pematang Siantar. Partai ini mendasarkan legitimasi dan identitasnya pada agama, yakni Kristen yang merupakan kelompok minoritas permanen dalam konstelasi politik nasional.

³⁷ *Ibid*, hal. 136

Paham kekristenan dijadikan sebagai azas partai. Basis dukungan partai ini menyebar di berbagai daerah di Indonesia, seperti Sumatera Utara, Timor, Minahasa, Toraja, dan sebagainya. Sebagai partai pemenang pemilu kedua terbesar yang bergabung dalam PDI, partai ini diberi hak atas posisi Sekjen dalam struktur PDI

c) **Partai Katolik**

Partai Katolik dibentuk pada 12 Desember 1945 dengan Partai Katolik Republik Indonesia (PKRI) dan merupakan kelanjutan dari Pakempalan Politik Katolik Djawi (PPKD). Pada masa belanda, PPKD –karena kebutuhan siasat politik– bergabung dengan Indische Katholieke Partij. Ketuhanan Yang Mahasa Esa, Pancasila, dan azas kekatolikan ditempatkan sebagai azas partai. Sementara “kemajuan Republik Indonesia dan kesejahteraan rakyat” ditempatkan sebagai tujuan partai. Dukungan sosial partai ini adalah umat Katolik yang menyebar di sejumlah daerah. Partai ini adalah pemenang ketiga terbesar Pemilu 1955 yang berfusi dalam tubuh PDI. Karenanya konsensus dalam proses fusi memberikan “hak” atas jabatan Bendahara bagi parpol ini.

d) **Partai Murba**

Murba didirikan oleh Tan Malaka pada 3 Oktober 1948 sebagai gabungan dari partai Rakyat Jelata dan Partai Indonesia Buruh Merdeka. Murba sebagai sebuah istilah mengacu pada “golongan rakyat yang terbesar ... yang tidak mempunyai apa-apa, kecuali otak dan tenaga sendiri”. Istilah ini kurang lebih sama dengan istilah proletar, akan tetapi –seperti ditegaskan dalam dokumen Kementerian Penerangan– memiliki sejarah hidup, corak dan musuh yang berbeda dengan proletar. Murba sebagai ideologi berbeda dengan Marhaenisme Bung Karno karena adanya pengakuan Bung karno atas kepemilikan alat-alat produksi oleh kaum marhaen, sekalipun dalam

skala yang sangat kecil dan subsisten. Azas Murba adalah anti fasisme, sebuah paham yang dikembangkan oleh Jepang dan Italia sebelum perang Dunia II, anti imperialisme dan kapitalisme. Tujuan partai ini adalah masyarakat sosialis. Dari sudut basis sosial, pendukung Murba sulit diidentifikasi. Murba hanya mendapatkan sedikit dukungan di Jabar dalam Pemilu 1955 dan tidak mendapatkan satu pun kursi.

e) Ikatan Pendukung Kemerdekaan Indonesia (IPKI)

IPKI dibentuk oleh tokoh-tokoh yang umumnya berasal dari lingkungan TNI. Awalnya partai ini merupakan “kumpulan pemilih” yang berinisiatif untuk menghimpun tenaga-tenaga pejuang kemerdekaan, terutama dari lingkungan TNI AD untuk memelopori perjuangan rakyat setelah revolusi fisik. IPKI berdiri pada 20 Mei 1954, satu setengah tahun sebelum Pemilu 1955 dan dimotori oleh Nasution yang pada waktu itu berada dalam status “hukuman” oleh Bung Karno sebagai akibat dari “Peristiwa Oktober 52”. Sebuah peristiwa dimana TNI mencoba untuk memaksa Bung Karno –dengan mengarahkan meriam ke istana negara– untuk membubarkan parlemen yang dinilai Nasution dan kawan-kawan mencampuri urusan TNI. Tujuan partai ini adalah mengakhiri dan melenyapkan seluruh penderitaan rakyat, lahir dan batin. Juga memberikan hikmah rohaniah dan jasmaniah kepada seluruh rakyat dengan menjamin keselamatan, ketentraman dan kemakmuran. Dalam dokumen partai disebutkan bahwa IPKI menempatkan kepentingan rakyat di atas kepentingan golongan dan pemimpinnya, dan menempatkan diri sebagai “penyambung lidah golongan berkuasa” dan sekaligus “pengabdikan rakyat yang jujur dan setia”.

Beberapa fenomena penting sebelum fusi dapat dijelaskan sebagai berikut ini. Proses ke arah fusi merupakan inisiatif presiden yang diwujudkan dalam bentuk rangkaian konsultasi antara presiden dengan tokoh-tokoh parpol. Konsultasi pertama

dilakukan secara kolektif dengan tokoh-tokoh dari 9 parpol pada 7 Januari 1970. Dalam kesempatan ini Presiden melontarkan gagasan pengelompokan parpol ke dalam dua kelompok, masing-masing menekankan pada aspek materiil dan spirituil. Dengannya, akan terbentuk dua kelompok, materiil-spirituil dan spirituil-materiil. Dalam pertemuan ini juga terungkap bahwa ide tersebut berkaitan dengan keinginan Presiden untuk menciptakan stabilitas yang disebutkan sebagai “tanggung-jawab bersama”, terutama untuk meredam konflik menjelang pemilu 1971.

Pertemuan lebih khusus dengan lima parpol yang dianggap sebagai wakil dari “kelompok materiil-spirituil –dilakukan Presiden Soeharto pada 27 Pebruari 1970–dimana, disamping mengulangi pokok-pokok pikiran pertemuan pertama, juga menegaskan perlunya ada “penyederhanaan cara kerja dan berfikir” dengan mengambil bentuk “up-konfederasi parpol” (idinya adalah tidak ada kepengurusan baru kecuali dalam bentuk “dewan ketua-ketua umum parpol” yang dibantu oleh sebuah “badan pekerja” sebagai *brain trust*). Dalam perkembangannya, gagasan Presiden melahirkan polarisasi dalam parpol. Ada yang mendukung karena dinilai sebagai “tuntutan obyektif” ataupun sebagai “pilihan taktis”, tapi ada yang menolak. Di antara yang menerima bahkan ada yang siap dengan usulan kongkrit.

Sesaat selepas konsultasi dengan Presiden, berkembang isu yang sangat kencang bahwa Presiden akan membubarkan parpol-parpol sebelum 11 Maret 1970 jika mereka gagal merealisasikan ide Presiden. Sebagai respons atas rumor ini, tokoh-tokoh lima parpol, antara lain, Hardi dan Gde Djaksa (PNI), Akhmad Sukarmadidjaja (IPKI), VB Da Costa, Lo Ginting dan Harry Tjan (Partai Katolik), Maruto Nitimihardjo dan Sukarni (Murba), dan M. Siregar dan Sabam Sirait (Parkindo) melakukan pertemuan pada 7 Maret 1970 untuk membicarakan “soal-soal sekitar

pengelompokan partai-partai”. Pada pertemuan kedua 9 Maret 1970 di tempat yang sama (ruang kerja wakil ketua MPR, Siregar, Jl. Teuku Umar No. 5 Jakarta) dimatangkan draft “Pernyataan Bersama” yang telah disiapkan Hardi dan draft-draft perbaikan dan tambahan yang disiapkan Murba dan IPKI. Untuk itu pertemuan 9 Maret 1970 menyepakati pembentukan Panitia Perumus yang terdiri dari Mh. Isnaeni (PNI), M. Supangat (IPKI), Murbantoko (Murba), Lo Ginting (Partai Katolik), dan Sabam Sirait (Parkindo) yang mampu menyelesaikan rumusannya saat itu juga.

Akhirnya tokoh-tokoh lima parpol mengeluarkan “Pernyataan bersama”, yang dilaporkan pada Presiden pada 12 Maret 1970 (dalam pertemuan ini Presiden menampik adanya rencana pembubaran parpol). Pernyataan Bersama memuat dua hal, yakni:³⁸

1. Kesiediaan untuk melakukan kerjasama untuk kepentingan nasional.
2. Hal-hal yang menyangkut dasar, sifat, pengorganisasian, program kerja, prosedur dan nama kerjasama, akan ditentukan dalam waktu sesingkat-singkatnya

Pada tanggal 24 Maret pertemuan lima tokoh parpol kembali digelar di ruang kerja Siregar. Hadir antara lain, Hardi dan Usep Ranuwidjaja (PNI), M. Siregar, JCT Simorangkir dan Sabam Sirait (Parkindo), VB Da Costa, Lo Ginting dan Duriat (Partai Katolik), Maruto Nitimihardjo (Murba) serta Akhmad Sukarmadidjaja dan Mustafa Supangat (IPKI). Pertemuan ini berusaha memformulasi secara lebih kongkrit butir kedua pernyataan bersama. Soal nama kelompok muncul banyak gagasan, misalnya “Kelompok Demokrasi Kesejahteraan”, “Kelompok Kesejahteraan Kerakyatan” (usulan partai Katolik), “Kelompok Gotong Royong” (usulan Murba),

³⁸ *Ibid*, hal.126

“Kelompok Pembangunan” (usulan IPKI), “Kelompok Nasionalis (usulan PNI). “Kelompok Demokrasi dan Pembangunan (usulan Parkindo)”. Sedangkan mengenai bentuk dan sifat kerjasama muncul ide mulai dari konfederasi, aliansi, koalisi, liga, ataupun badan kerjasama. Setelah melalui perdebatan melelahkan, akhirnya disepakati nama kelompok adalah “Demokrasi Pembangunan” dalam rangka perwujudan Badan Kerjasama yang isinya konfederasi. Dengan demikian nama resmi yang diberikan adalah Badan Kerja Sama Demokrasi Pembangunan” atau banyak dikenal sebagai “Kelompok Demokrasi Pembangunan”. Pertemuan juga menetapkan dua kontak person kelompok, masing-masing Hardi dan Siregar.

Selama pertemuan tokoh lima parpol, kecemasan akan terjadinya polarisasi politik nasional ke dalam dua kubu muncul sangat kuat. Terjadi silang pendapat bagaimana mengeliminir ini, termasuk gagasan menyertakan salah satu parpol Islam dalam pengelompokan yang ada. Tetapi akhirnya ditemukan jalan keluar, yakni dengan menempatkan “prinsip keterbukaan bagi semua kekuatan sospol dalam rangka peningkatan persatuan dan kesatuan nasional” sebagai prinsip dasar pengelompokan. Di samping itu, energi banyak dihabiskan untuk mendiskusikan “bentuk pengelompokan”, yang dimulai dari “bentuk kerjasama ringan” (tawaran dari Hardi) s/d gagasan stembus accoord dalam pemilu 1971 yang diusulkan Siregar. Menjelang pelantikan anggota DPR, 28 Oktober 1971, Presiden kembali mengundang tokoh-tokoh parpol, termasuk Golkar. Pertemuan berlangsung dua kali, 6 dan 8 Oktober 1971. Agenda pembicaraan menyangkut DPR (pelantikan pembagian fraksi, masalah voting, dan sebagainya). Agenda kedua adalah pengelompokan parpol-parpol dalam rangka penyederhanaan kepartaian di mana presiden menghendaki hanya akan ada “tiga bendera” untuk pemilu 1976. Di antara dua tanggal di atas, yakni 7 Oktober,

dilakukan pertemuan tokoh lima parpol di rumah Hasjim Ning (IPKI) di mana Parkindo dan Partai Katolik menyetujui masuknya salah satu partai Islam ke dalam pengelompokan guna menghindari polarisasi nasional. Sementara menyangkut gagasan fraksi, disepakati untuk membentuk “fraksi bersama” yang kemudian disampaikan pada pertemuan 8 Oktober 1971 kepada presiden.

Pada tanggal 25 Oktober 1971 sekali lagi pertemuan antara presiden, perwakilan parpol, Golkar, dan ABRI di DPR terjadi. Fokus pembicaraan diarahkan pada pimpinan DPR, pimpinan fraksi-fraksi dan juru bicara masing-masing. Mengenai pimpinan DPR, parpol mengusulkan agar diberikan pada parpol dengan suara terbanyak, dan secara langsung Soeharto menunjuk Idham Khalid. Sementara mengenai Wakil Ketua DPR, Presiden mengusulkan adanya empat orang mewakili masing-masing fraksi, dan menunjuk nama-nama Irjen (Pol) Domo Pratomo sebagai Wakil Ketua asal Fraksi ABRI, Isnaeni (Kelompok Kelompok Demokrasi Pembangunan), Sumiskun (Golkar), J. Naro (Kelompok Persatuan Pembangunan). Terjadi penundaan pembicaraan soal ini. Presiden juga menetapkan juru bicara masing-masing fraksi guna memperlancar pemilihan pimpinan, dan dari Kelompok DP ditunjuk tiga orang, Harjantho, Da Costa, dan Tahamata.

Pada tanggal 27 Oktober 1971 atas prakarsa partai yang punya anggota di DPR (IPKI dan Murba tidak mendapat kursi), dilakukan pertemuan di rumah Sunawar Soekowati, di Jl. Sriwijaya 46, Jakarta. Pertemuan ini menghasilkan sebuah dokumen “Pernyataan Bersama” yang ditujukan kepada Ketua Sementara DPR tentang tiga hal:

1. Terbentuknya Fraksi Kelompok Demokrasi Pembangunan di DPR dengan nama Fraksi Demokrasi Pembangunan
2. Mengusulkan Mh. Isnaeni sebagai Wakil Ketua DPR dari Fraksi KDP.

3. Menunjuk Drs. Hardjantho, Da Costa, SH serta Tahamata sebagai juru bicara Fraksi KDP dalam mengurus segala persoalan dengan Ketua Sementara DPR.

Pertemuan juga menghasilkan keputusan-keputusan dalam bentuk instruksi kepada organ lima parpol di daerah-daerah untuk melakukan langkah yang sama. Juga dibentuk Panitia Lima guna menyusun draft struktur organisasi dan hal-hal lain yang berhubungan dengan KDP. Pada tanggal 28 Oktober 1971, masing-masing ketua lima parpol menandatangani “Pernyataan Pengukuhan”, yakni mengukuhkan “Pernyataan Bersama 9 Maret 1970” dan menyatakan kesediaan untuk “membentuk fraksi bersama di DPR”.

Di samping itu pertemuan menyisakan tiga masalah yang dituangkan dalam bentuk memorandum untuk dibicarakan lagi, masing-masing masalah dwi partai, status keanggotaan perorangan atau organisasi yang berafiliasi dengan partai anggota KDP dan masalah HAM.

Diperlukan waktu cukup lama untuk dapat mewujudkan kesepakatan di atas, yakni dengan disepakatinya “Ketentuan-Ketentuan Pokok Kelompok Demokrasi Pembangunan”, 8 Maret 1972. Ini merupakan hasil dari serangkaian pertemuan, masing-masing pertemuan Panitia Lima tanggal 3 dan 10 November 1971 serta 16 dan 16 Desember 1971, pertemuan pimpinan parpol 15 dan 26 November 1971 serta 3 dan 14 Januari 1972, dan 8 Februari 1972.

Pada 17 Maret 1972 berhasil dibentuk sebuah organ kepemimpinan tingkat pusat dari KDP yang diberi nama Majelis Permusyawaratan Kelompok Pusat (MPKP). Pimpinan diberikan kepada Isnaeni sementara wakilnya adalah Sukarmadidjaja. Anggota-anggota unsur pimpinan terdiri dari Sukarmadidjaja, Hasjim

Ning dan AP Tanri (IPKI), Ben Mang Reng Say, FC Palaunsoeka dan R.G Duriat (Partai Katolik), JCT Simorangkir, ZJ Manusama dan A. Wenas (Parkindo), dan Isnaeni, Sunawar Sukowati dan Hardjantho Sumodisastro. Sementara untuk kesekjenan dijabat oleh Wignyosumarsono dan Sabam Sirait sebagai Sekretaris dan Wakil, dengan lima orang anggota yang nantinya secara bergiliran menjadi sekretaris dan wakil sekretaris, masing-masing WA Chalik (IPKI), Wignjosumarsono (Partai Katolik), Sabam Sirait (Parkindo), John Pakan (Murba), dan A. Madjid (PNI). Terdapat 4 biro, masing-masing Biro Politik, Biro Ekonomi, Keuangan dan Pembangunan, Biro Kesra, dan Biro Umum.

Terbentuknya fraksi bersama tidak secara otomatis membawa lima parpol ke arah fusi. Terlampau banyak perbedaan dalam parpol yang sulit diselesaikan. Terdapat perbedaan luar biasa dalam cara untuk fusi. PNI misalnya mengusulkan mekanisme pemilu sebagai cara untuk mengurangi jumlah parpol (posisi ini terus bertahan hingga pertemuan 8 Januari 1973 dengan Pangkopkamtib, Jend. Sumitro). Tetapi parpol kecil menolak gagasan ini karena eksistensinya akan berakhir. Karenanya, proses ke arah fusi menjadi sangat tidak jelas. Bahkan Parkindo dan Partai Katolik (atas prakarsa Kasimo dan Da Costa) merencanakan melakukan “kerjasama” –bahkan hingga tingkat sebagai partai yang diberi nama Partai Kristen Demokrat– sebagai langkah awal untuk melakukan fusi yang lebih luas dengan partai lain. Gagasan ini tidak pernah terealisasi.

Karena lambannya proses fusi, Pemerintah melakukan berbagai rekayasa untuk mempercepat kebijakan “hanya tiga bendera” dalam pemilu berikutnya. Dan rekayasa ini dimulai dengan penggarapan daerah-daerah oleh pemerintah untuk melakukan fusi di lokal masing-masing. Di bawah tekanan fusi daerah-daerah yang

disponsori pemerintah, pimpinan KDP mengeluarkan SK No. 42/KD/1972, 24 Oktober 1972 yang menegaskan bahwa kemungkinan ke arah fusi sementara dirintis.

Dalam perkembangannya, fusi tidak bisa dielakan. Karenanya pimpinan parpol mulai melakukan serangkaian pertemuan. Dalam berbagai pertemuan, tiga kemungkinan nama muncul, masing-masing.³⁹

1. Partai Demokrasi Pancasila

2. Partai Demokrasi Pembangunan.

3. Partai Demokrasi Indonesia.

Akhirnya nama terakhir yang disepakati dengan kesadaran bahwa “demokrasi Indonesia” merupakan suatu kesatuan pengertian. Setelah melewati proses melelahkan, akhirnya pada 10 Januari 1973, tepat pada pukul 24.00, Deklarasi Fusi ditandatangani oleh wakil masing-masing parpol, yakni Mh. Isnaeni dan A. Madjid (PNI), A. Wenas dan Sabam Sirait (Parkindo), Ben Mang Reng Say dan FX. Wignjosumarsono (Partai Katolik), A. Sukarmadidjaja dan M. Sadrie (IPKI) dan S. Murbantoko dan J. Pakan (Murba). Hasil fusi disiarkan secara luas lewat konferensi pers tanggal 11 Januari yang dipimpin Ben Mang Reng Say dan didampingi oleh Isnaeni, Wenas, Sukarmadidjaja, dan Murbantoko.

Pada tanggal 13 Januari 1973 dibentuk Majelis Pimpinan Pusat (MPP) di mana masing-masing unsur diwakili 5 orang dan sekaligus dibentuk DPP yang terdiri dari 11 orang dengan komposisi unsur 3:2:2:2:2 dimana posisi Ketua Umum diberikan pada PNI dan Sekjen Koordinator pada Parkindo sesuai dengan urutan perolehan suara Pemilu 1955. Berikut ini adalah susunan lengkap dari DPP adalah:⁴⁰

³⁹ Dikutip dari kumpulan tulisan sejarah PDI-Perjuangan dalam website DPC PDI-P Denpasar. www.pdip-denpasar.org

⁴⁰ *Ibid*

| | |
|---------------------|-----------------------|
| Ketua umum | : Mh. Isnaeni |
| Ketua | : A. Sukarmadidjaja |
| Ketua | : Ben Mang Reng Say |
| Ketua | : A. Wenas |
| Ketua | : Sugiarto Murbantoko |
| Ketua | : Sunawar Sukowati |
| Sekjen Koord | : Sabam Sirait |
| Sekjen | : W.A Chalik |
| Sekjen | : FS Wignjosumarsono |
| Sekjen | : John Pakan |
| Sekjen | : Abdul Madjid |

Sumber : Biografi Perjalanan Politik Sabam Sirait di PDI

DPP dilengkapi oleh lima departemen dengan satu ketua dan satu wakil, masing-masing Departemen Politik (Usep Ranuwidjaja dan John Pakan, Departemen Ekubang/Kesra (Sukarmadidjaja dan Sabam Sirait); Departemen Penerangan (Wenas dan Samosir); Departemen Pendidikan Kader/Pembinaan Massa (A. Madjid); dan Departemen Organisasi (Wignjosumarsono dan Tagor Harahap).

Setelah pengurus terbentuk, pada 17 Januari 1973 DPP menghadap presiden guna melaporkannya, yang disambut gembira. Langkah selanjutnya adalah melakukan konsolidasi ke daerah-daerah dan untuk itu dibentuklah 8 tim, dengan wilayah kerja yang sudah ditetapkan. Tim dengan cepat mampu menyelesaikan tugasnya di 26 propinsi dengan terbentuknya DPD-DPD, yang terakhir disahkan tanggal 11 Juli 1973, yakni DPD Maluku.

Pada tingkat DPC terjadi cukup banyak hambatan. Pada tahun 1973 sebanyak 154 cabang berhasil dibentuk. Pada tahun 1974 hanya 77. Tahun 1975, 20 cabang dan tahun 1976 hanya 6 cabang. Dan berdasarkan hasil rapat 28 November tahun 1975, dikeluarkan Instruksi No. 383/IN/D/DPP/XI/1975 untuk “segera membentuk Komisariss dan Komisariss Pembantu di setiap Kecamatan dan desa”.

Dalam diktum ketiga deklarasi ditegaskan pembentukan tim guna menyusun AD, struktur dan prosedur organisasi. Tim akhirnya dikenal dengan Tim 10 yang ditugaskan menyusun Piagam Perjuangan Partai, AD/ART serta Program Perjuangan Partai. Tim diketuai Sunawar yang kemudian digantikan oleh Sudjarwo karena Sunawar diangkat sebagai Dubes di Vietnam. Nama-nama Tim adalah Sadjarwo (PNI-Ketua), Simorangkir (Wakil-Parkindo), Pakan (Sekretaris-Murba). Anggota-anggota adalah Chalik, Supangat, Wignjosumarsono, Samosir, TAM Simatupang, JB. Andries, dan MA Gowi.

Hasil kerja Tim 10 akhirnya disampaikan kepada MPP yang kemudian melakukan serangkaian rapat (di rumah Hasjim Ning). Dalam Rapat MPP 5 Maret 1973 disepakati dua hal penting:⁴¹

1. Menyelesaikan Piagam Perjuangan, AD, ART dan Program Perjuangan yang selanjutnya diserahkan pada DPP.
2. Setelah disahkan berdirinya DPD PDI Tingkat I dan DPD Tingkat II seluruh tanah air akan diselenggarakan suatu pertemuan yang luas dan bersifat nasional sebagai forum prosedural untuk lebih memperlancar proses pemfusan.

Antara tanggal 8 s/d 10 Juni 1973, dalam sebuah rapat maraton di Cibogo, DPP dengan mengundang Tim 10 berhasil menyelesaikan AD/ART, sementara Piagam Perjuangan dan Program Perjuangan baru bisa dikukuhkan dalam rapat MPP 19-20 September 1973.

Fusi partai Politik yang dilakukan oleh Soeharto adalah salah satu bagian konsolidasi politik untuk memantapkan tujuannya dalam politik kekuasaan yang

⁴¹ Sabam Sirait, *opcit*, hal. 127

didorong oleh kekuatan militer untuk menguasai struktur kekuasaan dari pemerintahan sipil. Bentuk konsolidasi lainnya yang tidak terlepas dari tujuan politik kekuasaannya adalah dengan menggunakan Golkar, Birokrasi dan ABRI sebagai instrumen kekuasaannya. Instrumen-instrumen inilah yang nantinya digunakan sebagai penyeimbang kekuatan dua partai politik hasil fusi partai tersebut.

2. Golkar, Birokrasi dan ABRI Sebagai Instrumen Kekuasaan Orde Baru

2.1 Golkar Sebagai Pusaran Politik Orde Baru

Berdirinya Partai Golkar (Golongan Karya) tidak terlepas dari dominasi Partai Komunis Indonesia (PKI) dalam kancah percaturan politik Indonesia di awal kemerdekaan. Pada tahun 1964 untuk menghadapi PKI dan kekuatan kiri lainnya, golongan militer Angkatan Darat mengambil langkah-langkah mengkoordinasi dan menghimpun berpuh-puluh organisasi pemuda, wanita, sarjana, buruh, tani, nelayan, dan lain lain dalam Sekber Golkar (Sekretariat Bersama Golongan Karya). Sekber Golkar sendiri didirikan sebagai kendaraan politik kelompok militer untuk melawan arus kiri.

Setelah Peristiwa Gerakan 30 September (G30S) maka Sekber Golkar, dengan dukungan sepenuhnya dari Soeharto sebagai pimpinan militer, melancarkan aksi-aksinya untuk melumpuhkan kekuatan PKI dan juga kekuatan Soekarno. Tergulingnya dua kekuatan tersebut berdampak pula pada perubahan struktur politik yang ada saat itu, seperti berakhirnya masa demokrasi terpimpin. Bertolak dari peristiwa itulah era kejayaan Orde Baru dimulai.⁴²

⁴² Yuli Hananto, *Sistem Politik Orde Baru*, hal. 46

Pada awal pertumbuhannya, Sekber GOLKAR beranggotakan 61 organisasi fungsional yang kemudian berkembang menjadi 291 organisasi fungsional. Ini terjadi karena adanya kesamaan visi diantara masing-masing anggota. Organisasi-organisasi yang terhimpun ke dalam Sekber GOLKAR ini kemudian dikelompokkan berdasarkan kekaryaanannya ke dalam 7 (tujuh) Kelompok Induk Organisasi (KINO), yaitu:

1. Koperasi Serbaguna Gotong Royong (KOSGORO)
2. Sentral Organisasi Karyawan Swadiri Indonesia (SOKSI)
3. Musyawarah Kekeluargaan Gotong Royong (MKGR)
4. Organisasi Profesi
5. Ormas Pertahanan Keamanan (HANKAM)
6. Gerakan Karya Rakyat Indonesia (GAKARI)
7. Gerakan Pembangunan

Untuk menghadapi Pemilu 1971, 7 KINO yang merupakan kekuatan inti dari Sekber GOLKAR tersebut, mengeluarkan keputusan bersama pada tanggal 4 Februari 1970 untuk ikut menjadi peserta Pemilu melalui satu nama dan tanda gambar yaitu Golongan Karya (GOLKAR). Pada Pemilu 1971 ini, Sekber GOLKAR ikut serta menjadi salah satu konsestan dari 10 partai politik. Pihak parpol memandang remeh keikutsertaan GOLKAR sebagai kontestan Pemilu. Mereka meragukan kemampuan komunikasi politik GOLKAR kepada level grassroot. NU, PNI dan Parmusi yang mewakili kebesaran dan kejayaan masa lampau sangat yakin keluar sebagai pemenang. Mereka tidak menyadari kalau perpecahan dan kericuhan internal mereka telah membuat tokoh-tokohnya berpindah ke GOLKAR.

Hasilnya di luar dugaan. GOLKAR sukses besar dan berhasil menang dengan 34.348.673 suara atau 62,79 % dari total perolehan suara. Perolehan suaranya pun cukup merata di seluruh propinsi, berbeda dengan parpol yang berpegang kepada basis tradisional. NU hanya menang di Jawa Timur dan Kalimantan Selatan, Partai Katholik di Nusa Tenggara Timur, PNI di Jawa Tengah, Parmusi di Sumatera Barat dan Aceh. Sedangkan Murba tidak memperoleh suara signifikan sehingga tidak memperoleh kursi DPR.

Pemilu di masa Orde Baru menjadi tidak lebih dari ritual demokrasi yang hampa. Rakyat berbondong-bondong datang ketempat pemilihan hanya untuk menjadi saksi kemenangan Golkar. Fondasi hegemoni politik Golkar selama tiga dekade terletak pada *privilege* yang dinikmati Golkar sebagai partai resmi rezim Orde Baru. Selama puluhan tahun Orde Baru berkuasa, jabatan-jabatan dalam struktur eksekutif, legislatif dan yudikatif, hampir semuanya diduduki oleh kader-kader Golkar.

Kemudian, sesuai ketentuan dalam ketetapan MPRS mengenai perlunya penataan kembali kehidupan politik Indonesia, pada tanggal 17 Juli 1971 Sekber GOLKAR mengubah dirinya menjadi GOLKAR. GOLKAR menyatakan diri bukan partai politik karena terminologi ini mengandung pengertian dan pengutamaan politik dengan mengesampingkan pembangunan dan karya. Dengan alasan demi stabilitas politik tersebut lah Orde Baru pun menyederhanakan pluralisme ideologi partai politik yang ada pada saat itu menjadi dua. Partai politik yang berideologi Islam bergabung menjadi Partai Persatuan Pembangunan (PPP), sedangkan partai politik yang berideologi nasionalisme sekuler bergabung menjadi Partai Demokrasi Indonesia (PDI).

Pemberlakuan konsep massa mengambang yang membatasi akses partai politik ke tingkat akar rumput justru melipat gandakan kekuatan politik Golkar yang waktu itu menolak disebut partai. Melalui jaringan birokrasi dan organisasi militer dari pusat sampai ke tingkat desa, Golkar mampu menggalang dukungan politik secara masif. Deideologisasi dan depolitisasi yang dilancarkan oleh Orde Baru sangat mengental di era 1980-an ketika banyak produk pemerintah dan UU pemilu yang menetapkan pemberlakuan azas tunggal bagi semua partai politik yang sangat menguntungkan bagi Golkar. Terlebih lagi dengan diberlakukannya “Peraturan Monoloyalitas” merupakan kebijakan pemerintahan Orde Baru yang mewajibkan semua pegawai negeri sipil (PNS) untuk menyalurkan aspirasi politiknya kepada Golongan Karya.⁴³

2.2 Birokrasi Sebagai Instrumen Kekuasaan Orde Baru

Birokrasi di Indonesia mengalami sejarah yang cukup beragam sejak masa kemerdekaan tahun 1945. Pada masa awal kemerdekaan, ada semacam kesepakatan pendapat bahwa birokrasi merupakan sarana politik yang baik untuk mempersatukan bangsa. Anggapan ini beralasan karena hanya birokrasilah satu-satunya sarana yang dapat menjangkau rakyat sampai ke desa-desa. Semangat kejuangan masih sangat kental mewarnai birokrasi di Indonesia. Para birokrat masih menggelora semangatnya untuk berjuang demi negara dan persatuan bangsanya, sehingga tidak jarang kelompok mayoritas mau mengalah terhadap minoritas demi kesatuan dan persatuan

⁴³Dikutip dari artikel Harry Truman pada 22 Maret 2008 di harian KOMPAS. Beliau adalah Mahasiswa Pascasarjana, Program Studi Ilmu Politik Kosentrasi Politik Lokal dan Otonomi Daerah, UGM, Yogyakarta dan Staf Peneliti Pada Kajian Politik dan Pembangunan Kawasan Center for Humanity and Civilization Studies (CHOICES)

bangsa. Semangat primordial untuk sementara dapat dikesampingkan oleh semangat nasional.

Pada perjalanan masa berikutnya, birokrasi di Indonesia mulai dihinggap oleh aspirasi primordial yang kuat. Birokrasi Pemerintah mulai menjadi incaran dari kekuatan-kekuatan politik yang ada. Partai-partai politik mulai melirik untuk menguasai birokrasi pemerintah. Bahkan pada antara tahun 1950-1959, birokrasi pemerintah berada dibawah kepemimpinan partai politik yang menjadi mayoritas di lembaga DPR. DPR menjadi kuat, tapi sebaliknya lembaga Eksekutif di mana birokrasi sebagai pelaksana politik menjadi semakin lemah. Hal demikian diakibatkan oleh partai-partai politik yang berdiri pada waktu itu sebagai akibat dari adanya Maklumat 3 Nopember 1945 yang memberikan kebebasan kepada masyarakat untuk mendirikan partai politik sesuai dengan aspirasinya. Akhirnya partai-partai beramai-ramai ingin menguasai berbagai departemen maupun kementerian, bahkan tidak jarang terjadi jatuh bangunnya Kabinet pemerintah hanya dikarenakan oleh tidak meratanya pembagian kementerian yang diinginkan oleh partai-partai. Pada masa ini pula birokrasi mempunyai loyalitas ganda; satu segi kepada partai politik yang didukungnya dan pada sisi lain kepada masyarakat yang dilayaninya.

Kemudian pada masa antara tahun 1960 – 1965 birokrasi menjadi incaran kekuatan politik yang ada. Pada saat itu ada tiga kekuatan politik yang cukup besar yaitu, nasionalis, agama dan komunis (Nasakom) yang berusaha berbagi wilayah kekuasaan atau kaplingnya pada berbagai Departemen. Di bawah label Demokrasi Terpimpin, tiga kekuatan politik tersebut membangun akses ke birokrasi pemerintah. Keadaan sistem politik yang primordial membawa pengaruh kuat terhadap birokrasi,

sehingga birokrasi pemerintah sudah mulai nampak ke-pemihakannya kepada kekuatan politik yang ada. Lebih tepat dapat dikatakan bahwa birokrasi birokrasi saat itu sudah terperangkap ke dalam jaring perangkap yang dipasang oleh kekuatan politik Nasakom. Hal ini dapat dilihat pada saat meletusnya peristiwa G.30 S/PKI kekuatan komunis telah masuk hampir di seluruh departemen pemerintah, sementara kekuatan nasionalis dan agama hanya mendominasi sebagian kecil dari departemen-departemen yang ada.⁴⁴

Kemudian pada masa antara 1965 sampai masa Orde Baru, birokrasi lebih jelas ke-pemihakannya kepada kekuatan sosial politik yang dominan – dalam hal ini Golkar. Ketika Orde Baru lahir, kehidupan kepartaian kita dalam kondisi dan situasi yang sangat memprihatinkan. Ini disebabkan oleh strategi pembangunan politik orde lama di mana PKI merupakan satu-satunya partai politik yang tetap eksis dengan fungsinya. Sedangkan parta-partai lain satu persatu hilang, baik secara alamiah ataupun karena tidak sesuai dengan Bung Karno sebagai Presiden yang sekaligus sebagai Panglima Tertinggi dan menyatakan dirinya juga sebagai Panglima Besar Revolusi waktu itu yang mengeluarkan gagasan **JAREK** (Jalannya Revolusi Kita).

Dalam keadaan seperti itu masyarakat sangat merindukan terciptanya satu situasi yang memungkinkan kepentingan mereka tersalurkan dan terwakili melalui partai politik. Situasi yang demikian dibaca oleh rezim baru, sehingga begitu orde lama tumbang, orde baru berusaha untuk memulihkan keadaan dengan mengetrapkan dua strategi dasar:

44 Soedjatmoko, *Dimensi Manusia Dalam Pembangunan*, cetakan III, 1986, LP3ES, hal 176

Pertama, menjadikan tentara/ABRI sebagai ujung tombak demokrasi dan pemegang kendali pemerintahan ditopang oleh birokrasi yang kuat dan terlepas dari ikatan kepartaian konvensional/tradisional. *Kedua*, menitik beratkan pembangunan ke arah rehabilitasi ekonomi.

Dua strategi tersebut jelas akan memerlukan stabilitas dengan segala resikonya yang dalam banyak hal akan merugikan bagi parpol non-pemerintah. Dalam kerangka inilah ABRI kemudian mendirikan Sekretariat Bersama Golongan Karya (**SEK-BER GOLKAR**) pada tahun 1964 sebagai embrio bagi partai pemerintah.

Dari sini kita melihat bahwa politik orde baru berusaha menciptakan iklim politik yang mendukung tumbuh suburnya kembali partai-partai politik, namun tetap berada di bawah kontrol birokrasi sehingga tidak akan menggoyahkan stabilitas nasional.

Salah satu faktor yang menentukan kemenangan Golkar pada enam kali pemilu (sampai 1997) adalah karena peranan birokrasi yang cukup kuat. Kesadaran politik di masa awal kemerdekaan yang memandang birokrasi sebagai alat pemersatu bangsa yang sangat ampuh, rupanya dipakai pula pada masa tersebut.

Politik *floating-mass* (masa mengambang) menjadikan birokrasi dapat menjangkau ke seluruh wilayah pelosok desa-desa di tanah air kita ini. Hal ini merupakan potensi kemenangan yang diraih Golkar untuk menguasai birokrasi, apalagi birokrat diperbolehkan untuk menggunakan hak pilihnya (menjadi peserta pemilu) yang pilihannya tidak ada lain kecuali harus memilih Golkar sehingga dengan demikian birokrasi identik dengan Golkar.

Dengan menggunakan model 3 jalur yang dikenal dengan jalur ABG (ABRI, Birokrasi dan keluarga Golkar) semakin jelas mengisyaratkan bahwa birokrasi sudah terpolitisir oleh satu kekuatan politik tertentu. Mulai dari Presiden, Menteri, Gubernur dengan segala jajaran di bawahnya duduk di kepengurusan Golkar menunjukkan betapa sulitnya membedakan antara pemerintah (birokrasi) dan politik (Golkar). KORPRI yang diharapkan menjadi wadah aktifitas kedinasan seluruh pegawai negeri yang keberadaannya tidak berafiliasi kepada satu kekuatan politik apapun, namun betapa sulitnya mem-pertahankan kenetralannya manakala melihat hanya Golkar lah satu-satunya kekuatan sosial politik yang mempunyai akses ke birokrasi sedang kekuatan politik yang lain hanya berada di luar garis.⁴⁵

Melihat perjalanan birokrasi di masa orde baru tersebut, maka sulit kiranya – bila birokrasi tidak benar-benar netral – mewujudkan proses kontrol yang efektif terhadap birokrasi, menciptakan proses *check and balance*⁴⁶ dalam mekanisme politik. Sebab dengan model; birokrasi merupakan kekuatan politik tertentu/dominan dan sebaliknya, birokrasi akan bebas meniadakan fungsi kontrol terhadap hak-hak

⁴⁵Kedudukan birokrasi terhadap partai politik semenjak Presiden Soeharto tidak lagi bisa dikatakan netral. Walaupun selama pemerintahan orde baru Golkar yang menguasai Pemerintah saat itu bukan partai politik. Akan tetapi birokrasi pemerintah jelas tidak bisa netral dari kekuatan politik. Semua posisi dan jabatan birokrasi terkooptasi dan memihak kepada Golkar. Cara seperti ini sebenarnya tidak jauh berbeda dengan jaman pemerintahan Presiden Soekarno yang memberikan akses kepada tiga partai politik Naskom untuk mengkapling birokrasi departemen pemerintah. Situasi dan kedudukan birokrasi pemerintah dua pemerintahan orde lama dan orde baru itu tidak bisa dipisahkan dari kondisi yang diwariskan oleh hasil pemilu 1955 yang dikatakan demokratis itu. Empat partai besar pemenang pemilu 1955 mencoba menduduki departemen pemerintah untuk menguasai resources bagi partainya masing-masing. Dari semangat dan keinginan seperti ini membuat birokrasi pemerintah terkotak-kotak sebagai kapling partai politik. Partai politik membangun blok (building block) di birokrasi pemerintah untuk kepentingan partainya. Netralitas birokrasi pemerintah terhadap kekuatan partai politik sulit bisa dihindari. Lihat artikel Thoha, Miftah, 1999, “Membangun Kembali Birokrasi Pemerintah”, dalam harian umum, Republika, 8 November 1999.

⁴⁶*Check and Balances* merupakan pembagian kekuasaan antara lembaga-lembaga tinggi Negara untuk mencegah penumpukan kekuasaan di salah satu lembaga tinggi Negara tersebut dan kediktatoran serta otoritarianisme. Lembaga-lembaga tinggi Negara saling melakukan control dan menjaga keseimbangan. Lihat IPCOS dan FES, *Perwakilan Kita Adalah Perwakilan Rakyat*, cetakan I, Jakarta:IPCOS 2001. Hal. 58.

politik warga negara. Seperti yang dilakukan Pemerintah Soeharto dengan membentuk lembaga LITSUS yang dianggap paling efektif untuk mengebiri hak-hak politik warga negara dengan menggunakan justifikasi politis yaitu "stabilitas politik" dan alasan ini adalah paling tepat dan mudah digunakan karena sejauh itulah yang dipercaya sebagai faktor yang mendukung keberhasilan pembangunan Indonesia. Namun memihaknya birokrasi pemerintah kepada kekuatan politik Orde Baru membuat birokrasi tidak steril.

2.3 Keterlibatan Militer Dalam Sistem Politik Orde Baru

Mulai awal kemerdekaan yang ditandai dengan berdirinya Negara Kesatuan Republik Indonesia, proses politik yang dilakukan oleh Pemerintah pada saat itu adalah dengan melibatkan masyarakat dalam proses-proses Demokrasi dengan memberikan kebebasan berpendapat. Ini ditandai dengan dikeluarkannya Maklumat X Wakil Presiden untuk membentuk Partai Politik sebagai bagian dari Partisipasi Politik warga negara.

Diawal Pemerintahan Indonesia, kalangan sipil memegang peranan penuh dalam struktur pemerintahan dan lembaga-lembaga politik lainnya – Legislatif sebagai lembaga yang berfungsi sebagai pembuat kebijakan (*Policy Maker*). Ditengah-tengah gencarnya pergolakan Revolusi mempertahankan kemerdekaan Indonesia, masyarakat bersama dengan kekuatan militer memiliki peranan yang cukup kuat dalam menjaga stabilitas Pertahanan dan Keamanan.⁴⁷ Ada pembagian peran

⁴⁷ Militer sebelum bernama TNI (Tentara Nasional Indonesia), pada saat itu bernama Tentara Keamanan Rakyat (TKR).

antara civil yang notabene mendominasi struktur lembaga-lembaga politik dan Militer yang berfungsi dalam Pertahanan dan Keamanan.

Akan tetapi pembagian fungsi dan peran tersebut tidak berlangsung lama ketika kekuatan militer sudah mulai kuat dan adanya keinginan Militer secara lembaga diikutsertakan dalam proses-proses politik seperti dalam pengambilan keputusan politik. Ini diawali dari runtuhnya kekuatan Partai Komunis Indonesia (PKI) pada tahun 1965 yang merupakan sebuah kekuatan politik baru. TNI dalam hal ini Angkatan Darat berperan besar dalam meruntuhkan kekuatan komunis di Indonesia. Melalui penumpasan yang dipimpin oleh Letkol. Soeharto berhasil menaikkan pengaruh militer dalam kancah politik di Indonesia.

Dengan keberhasilan militer dalam menumpas komunis di Indonesia, menjadi babak baru bagi militer untuk memulai tujuannya untuk diikutsertakan dalam proses-proses politik. Kejatuhan Komunis yang diiringi bergantinya kepemimpinan politik dari Pemerintahan Civil kepada Pemerintahan yang dikendalikan oleh Militer melalui sebuah "kudeta merangkak".⁴⁸

Pemerintahan yang baru dikuasai oleh militer tersebut merubah segala tatanan politik dengan memberlakukan kebijakan-kebijakan terhadap lembaga-lembaga politik. Dalam lembaga politik seperti DPR, dibentuklah fraksi khusus bagi ABRI yang sebelumnya itu tidak terdapat dalam sistem politik Indonesia. Terjadi polarisasi politik yang diperketat menuju ke pola dominasi militer dan Golongan Karya (Golkar). Hal ini menyebabkan kekuatan militer pada masa Orde Baru berhasil

⁴⁸Dengan diserahkannya kekuasaan kepada Soeharto melalui Surat Sebelas Maret oleh Soekarno, militer mengambil perannya tersebut untuk mengambil alih kekuasaan pemerintahan Civil.

mendominasi struktur birokrasi, termasuk memeralatnya sebagai sarana represif. Bedanya dengan masa sebelumnya, birokrasi masa Orde Baru tidak lagi terfragmentasi oleh pertarungan kepentingan partai-partai, tetapi terjebak dalam hegemoni kekuasaan rezim otoritarian Orde Baru yang didominasi militer.

Ada beberapa hal yang mendorong militer secara aktif masuk ke dalam arena politik dan memainkan peranan politik. Faktor-faktor ini lebih terletak pada kehidupan politik atau sistem politik dan bukan pada militer itu sendiri. Berikut ini adalah pengelompokannya :⁴⁹

1. Adanya ketidakstabilan sistem politik

Keadaan seperti ini akan menyebabkan terbukanya kesempatan dan peluang yang besar untuk menggunakan kekerasan didalam kehidupan politik. Sistem politik yang peka ini pula yang sering menimbulkan pengdiskreditan terhadap pemerintahan sipil.

2. Kemampuan militer dalam memengaruhi atmosfer politik

Yang menarik dalam kaitan ini adalah bahwa dalam beberapa hal dominasi militer dalam politik justru ”diundang” atau dipermudah oleh golongan sipil. Ini biasanya terjadi sewaktu kepemimpinan sipil mengambil keputusan untuk memperbesar jumlah personel angkatan bersenjata atau meningkatkan persenjataan militer. Kapasitas militer dalam mempengaruhi kehidupan politik

⁴⁹ Inilah yang menjadi alasan utama pemerintahan Soeharto memandang bahwa ABRI harus dilibatkan dalam setiap aktivitas politik di Parlemen maupun di jabatan structural pemerintahan. Mengingat apa yang menjadi doktrin dari orde baru bahwa pemerintahan masa Soekarno (Orde Lama) dikuasai oleh pemerintahan sipil yang membawa bangsa Indonesia terpuruk secara politik dan ekonomi.

memang bergantung pada kecakapan, perlengkapan dan persenjataan yang dimilikinya disamping sebagai sumber kekuatan politik.

3. Perspektif Politik kaum militer

Hal yang sangat menonjol dalam perspektif politik militer adalah bertalian dengan peranan dan status militer di dalam masyarakat serta persepsi militer terhadap kepemimpinan kaum sipil dan sistem politik secara keseluruhan. Anggapan militer terhadap kepemimpinan kaum sipil adalah tidak beres, korup, lemah dan tidak mampu menjalankan tugas-tugas pokok pemerintahan.

Dalam kebijakannya, pemerintah orde baru memeperbolehkan setiap anggota militer untuk bergabung dengan kekuatan sosial politik yang dibatasi hanya pada Golkar. Ini semakin menguatkan posisi Golkar sebagai kekuatan baru yang menopang kekuasaan pemerintah di lembaga politik (DPR).

Terbukti dalam setiap pengambilan keputusan politik di DPR, fraksi ABRI selalu memiliki kesamaan dengan fraksi Kekaryaan (fraksi nya Golkar) dalam pengambilan keputusan.

2.3.1 Dwi Fungsi ABRI Sebagai Konsep Kekuatan Sosial Politik

Dwi Fungsi ABRI merupakan konsep politik yang menempatkan ABRI baik sebagai kekuatan Hankam maupun sebagai kekuatan sosial politik dalam supra dan infra struktur sekaligus.⁵⁰ Dari penjabaran konsepsi mengenai fungsi sosial politik

⁵⁰ Soebijono, *Dwi Fungsi ABRI*. Yogyakarta: Gajah Mada University Press. 1992. hal 1

ABRI, dapat disimpulkan bahwa peranan ABRI dalam konsep negara pada dasarnya adalah .⁵¹

1. Ikut sertanya ABRI dalam penentuan haluan Negara serta pengendalian politik dan strategi nasional
2. Sebagai pelopor, dinamisator dan stabilisator dalam memelihara dan memantapkan stabilitas nasional di semua bidang
3. Ikut sertanya dalam pembangunan nasional terutama dalam menyetatkan Demokrasi Pancasila dan memperbaiki pertumbuhan ekonomi, meratakan pembangunan untuk mewujudkan keadilan sosial.

ABRI dengan Dwi Fungsinya yaitu sebagai kekuatan Pertahanan dan Keamanan maupun sebagai kekuatan sosial dan politik bergerak bersamaan dalam dua lingkungan politik yaitu dalam pemerintahan dan masyarakat.⁵² Dwi Fungsi ABRI sebagai konsep sosial politik dapat dilihat dalam kehidupan politik RI.⁵³ Pergolakan-pergolakan yang terjadi terutama dibidang politik, ekonomi telah memaksa ABRI dan kekuatan lain yaitu golongan fungsional untuk berperan aktif , kelahiran fungsi sosial ABRI melekat bersamaan dengan kelahiran ABRI sendiri yang telah lahir dari zaman revolusi, walaupun belum berbentuk seperti saat ini.⁵⁴ implementasi dari konsep Dwi Fungsi ABRI dapat dilihat dalam ABRI dan kegiatan politik pada masa pemerintahan Soeharto. Sebagai konsep sosial politik ABRI juga terlibat dalam lembaga legislatif dan juga pada birokrasi pemerintahan, bahkan mereka juga ikut

⁵¹ *Ibid, hal 94*

⁵² *Ibid, hal 56*

⁵³ *Ibid, hal 58*

⁵⁴ *Ibid, hal 84*

berperan aktif dalam pemilu dan juga sebagai kendaraan politik pemerintahan Soeharto dengan masuk ke dalam Golkar.

Peran ABRI di MPR dimasa orde baru juga melihat hubungan antara ABRI dan Presiden sendiri amatlah kolusif. Adapun kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintahan Soeharto akan disambut baik oleh TNI. Bahkan bila perlu akan dilakukan dengan berbagai cara untuk mempertahankan kekuasaan Soeharto sebagai pemimpin tunggal.

Sidang Umum MPR pada tahun 1983 menertibkan TAP MPR No. II/MPR/1983 tentang Pemilu yang antara lain menetapkan bahwa⁵⁵ *pertama*, jumlah anggota DPR/MPR dan DPRD disesuaikan dengan jumlah penduduk dan perkembangan daerah. *Kedua*, anggota DPR dan DPRD terdiri dari anggota kekuatan sosial politik peserta Pemilu dan Golkar. Berdasarkan ketentuan UU tentang susunan dan kedudukan MPR, DPR dan DPRD yaitu menunjukkan keterlibatan ABRI tidak hanya mempengaruhi akan tetapi juga menduduki melalui penunjukan perwira militer aktif menjadi anggota legislatif di tingkat nasional dan daerah.

2.3.2 Dwi Fungsi ABRI Pada Masa Orde Baru

Sejarah kekuasaan Orde Baru adalah neo-fasisme yaitu suatu pemerintahan yang dibangun dengan cara mengandalkan elitisme, irrasionalisme, nasionalisme dan korporatisme. Ciri-ciri dari pemerintahan neo-fasisme (militer) ini adalah mengandalkan kekuatan militer untuk menghancurkan organisasi-organisasi massa (kekuatan sipil) dan menghilangkan semua gerakan militan.

⁵⁵ www.transparansi.or.id

Peranan militer sangat dominan dan tidak dapat terlepas dari keterlibatannya dalam bidang politik. Sebagai alat untuk mendapatkan dan mempertahankan kekuasaannya, militer mempunyai pengaruh yang sangat besar bagi pertahanan dan juga keamanan negara. Dalam prakteknya, peranan ABRI telah menjangkau seluruh kehidupan masyarakat. Dengan kondisi inilah yang kemudian mengukuhkan adanya doktrin Dwi Fungsi ABRI.

Sri Bintang Pamungkas mendefinisikan Dwi Fungsi ABRI yaitu peranannya yang tidak hanya terbatas dalam bidang pertahanan (peranan militer) dan peranan keamanan (peranan kepolisian) saja, akan tetapi dalam bidang sosial dan politik atau lebih umum lagi berperan banyak diluar bidang pertahanan dan keamanan itu sendiri.⁵⁶

Penonjolan Dwi Fungsi ABRI dalam pemerintahan Soeharto, secara tidak langsung telah membawa pada sikap eksklusifisme peran ABRI dalam lingkungan masyarakat dan politik penyelenggaraan Negara. Implementasi Dwi Fungsi ABRI seperti yang telah dipaparkan di atas menjadi sebuah faktor pendorong terjadinya militerisme. Tujuannya adalah untuk mencapai pembangunan dan menjalankan kekuasaan Negara.

Banyak alasan mengapa militer melibatkan diri dalam percaturan politik terutama pada masa pemerintahan Soeharto. Contohnya adalah alasan historis, obsesi pada stabilitas dan kepentingan institusi mereka.⁵⁷ Alasan yang bersifat subyektif dan dapat diperinci lebih lanjut menjadi beberapa unsur, terutama sejarah perjuangan dan

⁵⁶ *Ibid*

⁵⁷ Maruto MD dan Anwari WMK, *Reformasi Politik dan Kekuasaan Masyarakat*, Jakarta: LP3ES, 2002, hal 65

doktrin keamanan. Di Indonesia, perwujudan peran militer dalam politik telah melewati suatu perjalanan panjang dengan derajat keterlibatan yang pasang surut. Militer sebagai suatu institusi yang kuat dan kemudian menguasai struktur politik.⁵⁸

Selama berlangsungnya rezim yang otoriter tidak banyak yang dapat dilakukan oleh rakyat sipil, karena militer sebagai penguasa yang siap menelan rakyat sipil ketika mereka melawan terhadap penguasa. Telah diketahui bahwa ada tiga peran militer pada masa pemerintahan Orde Baru yang berakibat bagi kehidupan demokrasi. Ketiga peran itu antara lain adalah.⁵⁹

1. Militer menempati jabatan-jabatan politis seperti menteri, Gubernur, Bupati, dll. Dengan banyaknya anggota militer yang menduduki jabatan atau posisi di Parlemen akan mempengaruhi keputusan-keputusan politik.
2. Militer menghegemoni kekuatan-kekuatan sipil

Hal ini dapat diartikan bahwa sebagai salah satu upaya mengendalikan kekuatan intelektual (sipil) melalui sebuah lembaga. Tentu saja pengertian ini sangat bertentangan dengan hakekat cendekiawan yang berpikiran bebas dan kreatif tetapi diikat dalam suatu wadah yang bersifat ideologis.

Militer melakukan tindakan-tindakan represif terhadap masyarakat. Selama ini militer telah kehilangan kewibawaannya di mata masyarakat yang disebabkan oleh kegagalan penanganan pada berbagai kasus. Berikut ini tabel yang mencantumkan

⁵⁸ *Ibid*

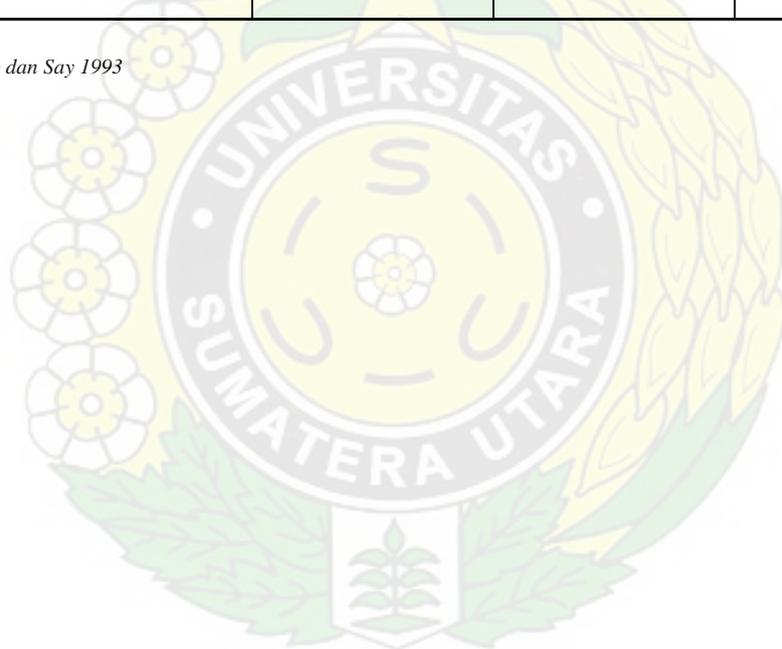
⁵⁹ Ramlan Surbakti, *The Challenge of Change, The Bureaucracy and Reform*, Jakarta : CSIS, 1999. hal. 82

daftar Pejabat-pejabat Militer yang menempati posisi Menteri dan Gubernur mulai tahun 1968-1993.⁶⁰

Tabel 1

| Periode | Posisi Menteri | | Posisi Gubernur | |
|-----------|----------------|-----------|-----------------|-----------|
| | Total | Militer | Total | Militer |
| 1968/1973 | 23 | 7 | 26 | 19 |
| 1973/1978 | 22 | 5 | 26 | 20 |
| 1978/1983 | 30 | 12 | 27 | 16 |
| 1983/1988 | 37 | 12 | 27 | 14 |
| 1988/1993 | 38 | 9 | 27 | 12 |
| 1993 | 38 | 7 | 27 | 13 |

Sumber : Winarno dan Say 1993



⁶⁰ *Ibid*, hal. 83

BAB III

PEMBAHASAN DAN ANALISIS

1. Konflik di Tubuh Partai

Seperti yang telah dipaparkan di atas, bahwa kebijakan Pemerintahan Soeharto untuk melakukan fusi partai politik menjadi dua partai sedikit banyak telah menghasilkan dampak-dampak sebagai bagian dari akibat kebijakan tersebut. Terjadinya berbagai konflik internal partai, baik di tingkat nasional maupun sampai kepada tingkat daerah. Pemaksaan penggabungan lima partai politik menjadi satu yaitu Partai Demokrasi Indonesia sejak awal pendiriannya sudah menunjukkan akan terjadinya konflik yang berujung kepada perpecahan.

Dalam Preambule deklarasi disebutkan bahwa pembentukan PDI merupakan langkah strategis menuju sistem kepartaian yang terbuka untuk setiap warga negara Indonesia tanpa harus membedakan ras, suku dan agama. Kesepakatan yang diambil tertuang dalam empat butir yaitu :⁶¹

1. Memfusikan diri dalam kesatuan wadah kegiatan politik yang berdasarkan Pancasila dan UUD 1945
2. Mengubah nama Kelompok Demokrasi Pembangunan menjadi Partai Demokrasi Indonesia
3. Pembentukan tim dalam rangka menyusun rancangan Anggaran Dasar, Struktur Organisasi dan prosedur yang diperlukan dalam hubungannya dengan pelaksanaan fusi

⁶¹ DPP,PDI, *Partai Demokrasi Indonesia*,Kumpulan Keputusan Kongres IV PDI, AD/ART, Jakarta. 1993, hal. 4

4. Penyelesaian hal-hal kerumahtanggaan masing-masing Partai dalam rangka fusi akan diatur sebaik-baiknya oleh setiap partai yang bersangkutan dengan norma organisasi dalam waktu yang sesingkat-singkatnya.

Deklarasi ini menandai meleburnya kelima partai yang berbeda latar belakang sejarah, basis massa dan ideologi, kedalam satu wadah baru, sekaligus secara formal menandai berakhirnya eksistensi masing-masing partai tersebut. Secara organisatoris, PDI mengalami kelemahan alamiah yang menyimpan potensi konflik. Berikut ini pengakuan yang disampaikan oleh Sabam Sirait yaitu :

Fusi memang menjadi problem tersendiri bagi pertumbuhan dan perkembangan PDI dimasa-masa awal. Inilah yang kemudian melahirkan "konflik warisan" disamping kepentingan pribadi dan para trouble maker⁶²

Penyelesaian yang dicapai pada tingkat formal dan dokumen tidak dengan sendirinya membawa PDI ke arah fusi yang bersifat tuntas. Persaingan di antara tokoh lintas parpol dan tokoh satu parpol, egoisme unsur, campur tangan pemerintah, dan sebagainya tetap mewarnai perjalanan parpol ini. Hal ini disebabkan karena konflik bukan saja terus bertahan tapi justru semakin intensif. Secara umum sumber-sumber konflik adalah sebagai berikut:⁶³

Pertama, perbedaan-perbedaan latar-belakang, besaran, basis sosial, dan orientasi ideologis antar lima parpol. *Kedua*, perbedaan motif dan sekaligus metode

⁶²Sabam Sirait, *Meniti Demokrasi Indonesia*, hal. 126

⁶³Konflik yang terjadi di tubuh internal PDI sebenarnya sangat kompleks. Dari persoalan ideologi partai, kepemimpinan, program kerja sampai kepada konflik yang terjadi diantara sesama unsur dalam hal penunjukan eksistensi yang pada akhirnya merembet hingga ke internal PDI sendiri. Konflik-konflik yang terjadi ini bukan murni bersumber dari individu/kelompok internal PDI, akan tetapi banyak bersumber dari intervensi pemerintah. Ini dilakukan untuk menghempang kekuatan partai politik di luar Golkar dan bertujuan menjadikan sebuah partai politik atau kekuatan sosial politik tunggal yang dapat menopang kekuatan politik kekuasaan Soeharto.

untuk fusi. *Ketiga*, rivalitas dan saling curiga yang kuat di antara parpol. *Keempat*, rivalitas antar elit lintas parpol dan antar elit dalam satu parpol. *Kelima*, terjadi penyempitan struktur dari lima parpol menjadi satu yang memacu meningkatnya dinamika persaingan untuk menduduki jabatan yang semakin terbatas. *Keenam*, kelima hal di atas sangat diperburuk oleh ambisi rezim untuk menundukkan parpol dan bahkan mengkerdikan parpol. Hal ini diikuti –dan ini yang sangat penting– oleh kuatnya keinginan rezim untuk mengeliminasi peran politik tokoh-tokoh yang dianggap “garis keras” dan jauh dari patuh pada pemerintah orde baru. Akibatnya, tekanan, manipulasi, intervensi, dan masih banyak lainnya demikian intens berlangsung.⁶⁴

Terjadinya tarik menarik ideologi dan kepentingan antar tokoh partai yang berfusi tampak jelas dalam setiap kegiatan ataupun dalam melakukan penyusunan agenda partai serta pengambilan kebijakan di partai. Setiap partai politik (masing-masing unsur) berupaya mengusung ideologinya ke dalam PDI untuk dijadikan sebagai tonggak dan dasar partai berpijak.

PDI menjadi partai yang tak pernah sepi dari berbagai konflik. Marijan, menyatakan bahwa konflik di PDI bersumber dari akar struktural dan kultural. Secara kultural, hal itu terjadi karena fusi yang belum tuntas, sedangkan secara struktural akibat adanya pertentangan yang berangkat dari benturan kepentingan di antara kader-kader partai sehingga menimbulkan dualisme kepemimpinan PDI, seperti DPP tandingan. Berdasarkan kenyataan ini, maka PDI selalu menempati urutan ketiga dari kontestan pemilu. Pada pemilu 1992, PDI kembali menemukan nuansa politiknya

⁶⁴ *Opcit*, hal. 138

dengan slogan memihak rakyat kecil sehingga partai ini memperoleh suara yang jauh melonjak dibanding pemilu sebelumnya.⁶⁵

Untuk lebih mempermudah mengamati dan memahami konflik yang terjadi di tubuh internal partai sebagai bagian dari akibat yang ditimbulkan oleh kebijakan fusi tersebut, maka konflik ini akan mengulas dalam tiga bagian yaitu konflik Ideologi, Struktur kepengurusan dan program kerja partai.

1.1 Konflik Ideologi

Fusi Partai oleh Pemerintah Orde Baru dilakukan dengan menyederhanakan Partai Politik menjadi dua bagian. Sembilan Partai Politik yang akan difusi kan menjadi dua bagian adalah partai yang merupakan peserta Pemilu pada tahun 1971. Penelompokan partai politik yang akan berfusi adalah berdasarkan ideologi nya. Terdapat Partai Islam sebanyak lima partai, tiga kelompok nasionalis (sekuler) dan dua partai yang berlandaskan Kekristenan.

Pengelompokan parati politik ke dalam dua bagian yaitu kelompok Spirituill dan kelompok Materiil. Keempat partai Islam tersebut langsung terhimpun dalam satu kelompok – Spirituill – yang pada akhirnya akan membentuk Partai Persatuan pembangunan (PPP). Sedangkan kelompok yang lainnya – selain Parkindo dan Partai Katoli – digolongkan ke dalam kelompok Materiill dengan mengusung nilai-nilai nasionalisme.

Semula terjadi perdebatan tentang pengelompokan yang dilakukan oleh pemerintah berdasarkan ideologi yang diusung partai. Ini dikarenakan kelompok

65 Dambil dari artikel yang ditulis oleh Nur Syam pada harian Kompas, Politik dan Orde Baru, 12 Mei 2004. Ketua Jurusan Pengembangan Masyarakat Islam (PMI) Fakultas Dakwah IAIN Sunan Ampel Surabaya; Sedang Mengikuti Program S3 Ilmi-Ilmu Sosial Universitas Airlangga Surabaya.

Spiritual dianggap lebih condong kepada partai politik yang mengusung nilai-nilai Islam, sementara dua partai politik lainnya yaitu Parkindo dan Partai Katolik sulit untuk menempatkan posisinya. Kedua partai tersebut tetap mengusung nilai-nilai spiritual akan tetapi bukan lah menempatkan diri dan sejajar dengan tujuan yang pada akhirnya akan membawa nilai-nilai mutlak dan mayoritas dalam kelompok Spiritual tersebut.

Usaha pengelompokan tersebut hampir gagal ketika kedua partai tersebut menolak dikelompokkan dengan golongan Spiritual dan lebih condong kepada golongan Nasionalis. Sempat muncul gagasan dari kedua partai tersebut untuk membentuk kelompok lainnya di luar dua golongan tersebut.⁶⁶ Akan tetapi gagasan itu tidak mendapat sambutan yang luas sehingga Parkindo dan Partai Katolik akhirnya masuk ke dalam golongan Nasionalis atau Materil.

Tarik menarik ideologi dan kepentingan antar tokoh partai yang berfungsi tampak jelas dalam proses penyusunan piagam perjuangan dan anggaran Dasar/Anggaran Rumah Tangga di Konferensi Nasional PDI, tanggal 20-24 september 1973. Dalam proses perumusan piagam perjuangan, misalnya, tokoh tokoh PNI perjuangan agar “sosio demokrasi” dan “sosio nasionalisme”⁶⁷ saja yang asas partai. Partai lain ada yang mengusulkan Pancasila. Sedangkan Parkindo mengusulkan penekanan “keadilan sosial” setelah asas Pancasila. Akhirnya, setelah perdebatan

⁶⁶ *Ibid*, hal. 125

⁶⁷ Dalam Kongres PNI 29 Januari 1946, dinyatakan bahwa PNI memiliki ciri Sosio-Nasionalisme-Demokrasi yang merupakan asas dan cara perjuangan yang dicetuskan Bung Karno untuk menghilangkan kapitalisme, imperialisme dan kolonialisme. Penggunaan asas ini diasosiasikan sebagai “kebangkitan kembali PNI 1927” yang pernah didirikan Bung Karno. Ideologi partai ini menggunakan apa yang dikembangkan oleh Bung Karno yaitu Marhaenisme, sebuah istilah yang di bangun atau dipakai oleh beliau ketika beliau melakukan kunjungan ke salah satu daerah di Jawa Barat dan bertemu dengan seorang petani yang namanya Marhaen.

yang alot diputuskanlah bahwa piagam perjuangan PDI bercirikan “Demokrasi Indonesia, Kebangsaan, dan Keadilan Sosial”, dan berasaskan Pancasila dan UUD 1945.

Mengapa Parkindo bersikukuh agar “keadilan sosial” masuk dalam piagam perjuangan PDI? Menurut Sabam, dikarenakan “Gereja dan Parkindo melihat aspek keadilan sosial itu sangat penting. Dalam kitab suci tertera makna keadilan sosial yang berbunyi :

“Kasihnilah Tuhan dan kasihnilah sesama manusia.

Kasihnilah musuhmu seperti mengasihani dirimu sendiri”⁶⁸

Ketika diawal berdirinya PDI, pengelompokan partai berdasarkan ideologi sempat menjadi kendala dalam merampungkan proses fusi partai dikarenakan tidak seluruhnya lima partai politik yang akan berfusi memiliki ideologi nasionalis, akan tetapi ada partai politik yang membawa nilai-nilai spirituil yang tidak dapat disatukan dengan kelompok spirituil yang didominasi oleh kelompok Islam. Akan tetapi permasalahan selanjutnya yang terjadi adalah bukan lagi pada masalah pengelompokan yang dilakukan oleh pemerintah orde baru, melainkan pengusungan ideologi masing-masing untuk menjadi landasan perjuangan partai.

Ideologi yang akhirnya menjadi kesepakatan bersama diantara lima unsur dalam PDI adalah Demokrasi Indonesia, Kebangsaan dan Keadilan Sosial yang juga merupakan landasan perjuangan PDI. Kemudian berdasarkan UU No. 3 tahun 1985 yang menggantikan UU No. 3 Tahun 1975 tentang Partai Politik dan Golongan Karya yang menyatakan bahwa segala Organisasi kekuatan sosial politik dan kemasyarakatan lainnya harus berlandaskan Pancasila dan UUD 1945. Untuk itu,

⁶⁸ *opcit*, hal. 127

selain ketiga hal di atas, Pdi dalam aktivitasnya harus berlandaskan dan mengutamakan Pancasila dan UUD 1945. Inilah kemudian yang menjadi doktrin rezim orde baru kepada masyarakat luas untuk menjalankan Pancasila dan UUD 1945 secara murni dan konsekuen.

Sesuai dengan jiwa Pancasila dan sesuai pula dengan sistem kepartaian yang modern, maka Partai Demokrasi Indonesia merupakan sebuah Partai Politik yang keanggotaannya terbuka bagi setiap warga negara tanpa membedakan suku, keturunan, kedudukan, dan/atau agama. Seluruh perjuangan Partai Demokrasi Indonesia dihayati dan dilandasi oleh kesadaran bertanggungjawab terhadap Tuhan Yang Maha Esa.

Partai Demokrasi Indonesia adalah organisasi politik yang berwatak serta bercirikan Demokrasi Indonesia, Kebangsaan Indonesia dan keadilan Sosial Indonesia yang diridhoi oleh Tuhan Yang Maha Esa dan dalam perjuangannya berlandaskan Pancasila yaitu :⁶⁹

Dengan *DEMOKRASI INDONESIA* berarti bahwa :

1. Partai Demokrasi Indonesia menganut, mempertahankan dan mengamalkan Demokrasi Indonesia yaitu, Demokrasi yang berkepribadian Indonesia dan yang merupakan penghayatan dan pengamalan Pancasila. Demokrasi Indonesia adalah Demokrasi Pancasila, ialah Kedaulatan Rakyat yang berdasar kepada : Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang adil dan beradab, Persatuan Indonesia, Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan

⁶⁹ Ini merupakan Piagam Perjuangan Partai Demokrasi Indonesia. Lihat DPP PDI, *Bahan-bahan Kongres IV PDI Tahun 1993*, hal. 144-145

dalam permusyawaratan/perwakilan dan Keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.

2. Partai Demokrasi Indonesia senantiasa berorientasi pada dan bertujuan untuk memperjuangkan kepentingan umum/rakyat Indonesia.
3. Partai Demokrasi Indonesia berpendirian, bahwa Demokrasi Indonesia harus secara menyeluruh menghayati hidup dan tata kehidupan masyarakat serta bangsa dan negara Indonesia, baik dalam ruang lingkup Nasional maupun dalam hubungan Internasional, baik yang mengenai sifat dan tata pelaksanaan pembangunan, maupun yang menyangkut hakikat dan proses kehidupan ideologi, politik, ekonomi, sosial-budaya dan Pertahanan dan Keamanan Bangsa dan Negara Kesatuan Republik Indonesia.
4. Partai Demokrasi Indonesia berpendirian, bahwa penghayatan Demokrasi Indonesia bersendikan pada hak dan kewajiban rakyat Indonesia untuk berpartisipasi secara penuh dan menyeluruh dalam proses kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara Kesatuan Republik Indonesia.

Dengan *KEBANGSAAN INDONESIA* berarti, bahwa :

1. Partai Demokrasi Indonesia mengamankan dan mengamalkan pandangan hidup bangsa dan dasar negara yaitu Pancasila yang merupakan sumber ilham dan cita-cita Perjuangan Nasional Indonesia.
2. Partai Demokrasi Indonesia menganut kesadaran, bahwa perjuangan Bangsa Indonesia untuk mewujudkan cita-citanya, baik dalam bidang ideologi, politik, ekonomi, sosial-budaya, maupun Pertahanan dan Keamanan harus berlandaskan pada kepribadian dan kekuatan sendiri.

3. Partai Demokrasi Indonesia menganut paham, bahwa kebangsaan Indonesia tidak mengkhendaki adanya penjajahan dan pemerasan dalam segala bentuk dan manifestasinya dimuka bumi, melainkan menginginkan terwujudnya pergaulan antar bangsa berdasarkan kemerdekaan, kekeluargaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial yang berorientasi pada kepentingan Nasional.

Dengan *KEADILAN SOSIAL* berarti, bahwa :

Seluruh perjuangan Partai Demokrasi Indonesia dilandasi oleh rasa dan tekad untuk mewujudkan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia, dengan mewujudkan pembangunan yang demokratis, adil dan merata disegala bidang, sehingga terjamin perwujudan masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila.

1.2 Kemelut Internal Partai

1.2.1 Konflik Dalam Struktur Partai

Diawal berdirinya Partai Demokrasi Indonesia pada tahun 1973 sudah diprediksikan akan berakibat kepada perpecahan dan tarik menarik kepentingan baik secara individu maupun kelompok yang ada di dalamnya. Kelima unsur Partai Politik yang berfusi ke dalam PDI akan sulit menentukan format yang cocok digunakan dalam menentukan struktur Organisasi yang meliputi Struktur Kepengurusan dan Personel yang akan duduk nantinya di struktur tersebut. Tarik menarik antar kelompok yang berfusi telah menjadi konflik yang besar dalam internal PDI. Terbukti

dengan terbenturnya kepentingan unsur-unsur partai dalam menentukan atau menyatukan menjadi kepentingan bersama.

Konflik yang melibatkan unsur dalam struktur organisasi ini terbagi dalam tiga periode yaitu : *Pertama*, periode antara 10 Januari 1973 s/d 13 April 1976. Ini dapat disebut sebagai periode pemantapan fusi atau periode unifikasi, terutama karena sekalipun PDI secara legal formal sudah menjadi satu parpol, tapi dalam kenyataannya mekanisme unsur adalah mekanisme pokok yang berkembang. Upaya pemantapan dilakukan melalui Munas, 20-24 September 1973 –yang mengambil nama Konsultasi dan Penataran Nasional (KONFERNAS)– sebagai “forum prosedural untuk menciptakan pra-kondisi yang sebaik-baiknya menjelang Kongres I PDI”. Sebelum (bahkan tanda-tandanya sudah muncul sebelum fusi) dan selepas Konfernas, perpecahan dan konflik internal mulai menggerogoti PDI. Konflik melibatkan baik lintas unsur, tokoh lintas unsur, maupun tokoh dalam unsur atau kombinasi tokoh lintas unsur. Konflik membawa pemerintah terlibat dalam penyelesaian. Sebuah formula jaminan kepentingan akhirnya bisa dicapai di mana figur-figur utama yang berkonflik, Isnaeni dan Sunawar, diparkir di halaman luar kepengurusan partai dan muncullah figur baru, Sanusi Hardjadinata yang oleh pemerintah dilihat sebagai jalan keluar.

Tokoh PNI (yang sudah pernah menyatakan keluar dari PDI) dari lingkungan birokrasi dan PT ini, setelah berunding dengan pemerintah dan mengajukan sejumlah syarat, termasuk menyertakan Usep Ranawidjaja dalam DPP akhirnya memimpin PDI. Sanusi yang mendapatkan dukungan luas dari daerah-daerah ini dibebani dengan

apa yang dikenal sebagai “misi damai dan serasi” yang dalam kenyataannya gagal diwujudkan karena sengketa yang terus berlanjut.

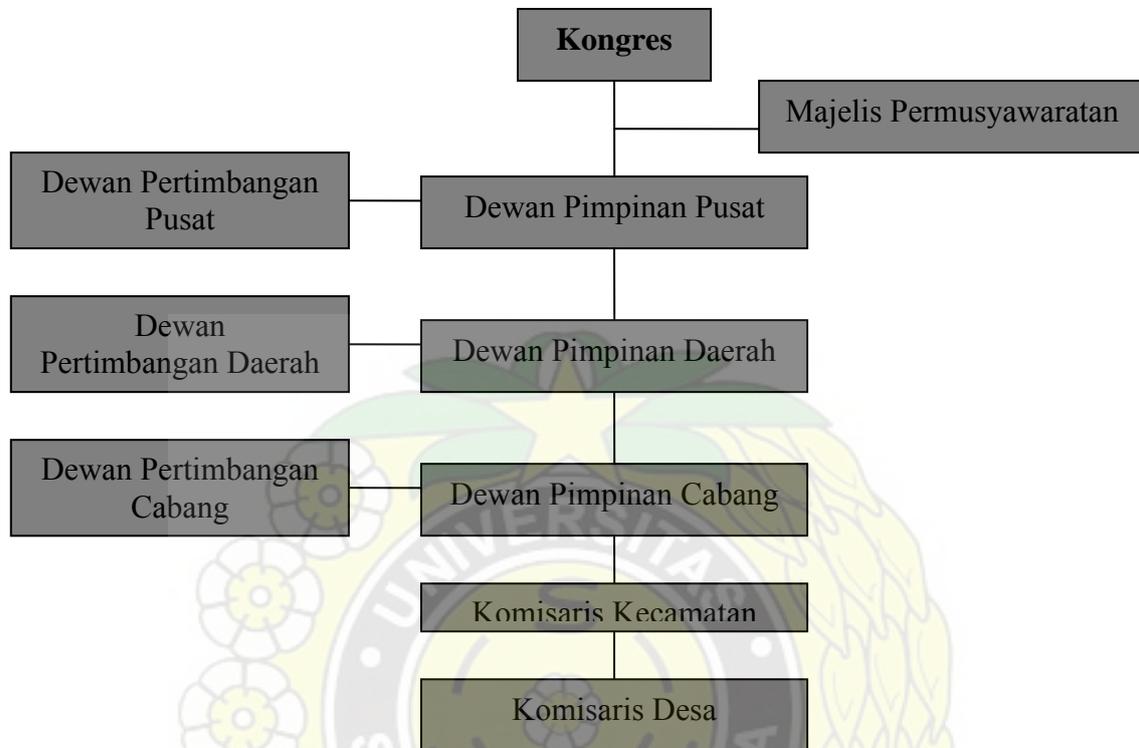
Kemunculan Sanusi membuat harapan bagi terwujudnya Kongres I, Kongres pemantapan Fusi mulai terbuka lagi setelah lama tenggelam dalam konflik. Beberapa kesepakatan ke arah Kongres I akhirnya dicapai. Tetapi baru pada tanggal 30 Desember 1975 rencana Kongres kembali diagendakan dalam rapat DPP dan akhirnya setelah rangkaian persiapan, Kongres I dapat diselenggarakan 11 – 13 April 1976.

Perdebatan alot juga terjadi saat menentukan susunan dan komposisi organisasi PDI. Mula-mula disepakati pembentukan Majelis Pimpinan Partai (MPP) yang berjumlah 25 orang, terdiri dari lima orang wakil dari setiap partai. MPP inilah yang akan menentukan komposisi Dewan Pimpinan Pusat (DPP). Ditahap inilah terjadi perdebatan seru dan alot. “Kesulitan itu barangkali juga dipengaruhi adanya *wing* (faksi) disetiap partai yang berfusi, misalnya di PNI, waktu menjelang fusi sudah ada wing Isnaeni dan wing Soenawar yang pada akhirnya, disepakati untuk susunan DPP PDI yang pertama adalah: tiga orang dari PNI, dan partai lainnya dijatah masing-masing dua orang”.⁷⁰ Sebagai Ketua Umum PDI dipilih Mohammad Isnaeni, sedangkan Sabam Sirait ditunjuk sebagai sekjen Koordinator.

Kongres yang diadakan lima tahun sekali merupakan lembaga tertinggi dalam partai. Diantara dua Kongres, pemegang kekuasaan partai adalah Majelis Permusyawaratan Partai (MPP), sedangkan DPP merupakan Pimpinan Partai tertinggi dalam melaksanakan tugas eksekutif sehari-hari.

⁷⁰ Wawancara dengan Pak Buttu R. Hutapea

Selanjutnya dalam AD/RT yang telah disempurnakan, struktur organisasi PDI secara keseluruhan adalah sebagai berikut :⁷¹



Sumber : DPP PDI, Bahan-bahan Kongres IV PDI Tahun 1993

Selanjutnya dalam AD/RT yang telah disempurnakan, struktur organisasi PDI secara keseluruhan adalah sebagai berikut.

Selain itu terdapat Dewan Pertimbangan Partai, baik ditingkat pusat, daerah, maupun ditingkat cabang. Struktur dalam tubuh DPP sebagai lembaga eksekutif Partai, terdiri dari seorang ketua Umum, beberapa Orang Ketua, seorang sekretaris jenderal dan beberapa wakil Sekjen, yang komposisinya mencerminkan masing-masing unsur dalam partai. Di tingkat DPP, jabatan ketua Umum selalu menjadi porsi PNI sebagai unsur terbesar atau dominant dalam PDI, sedangkan jabatan ketua dibagi antara kelima unsur.

⁷¹ Sabam Sirait, *opcit*, hal. 128

Sedangkan jabatan Sekjen merupakan “jatah” Parkindo sebagai unsur kedua terbesar. Di tingkat DPP dan DPC, komposisinya disusun berdasarkan perkiraan besarnya massa pendukung masing-masing unsur antara lain bisa diketahui dari hasil Pemilu tahun 1955 dan 1971. Bila di suatu daerah mayoritas massanya adalah PNI (misalnya: Jawa Tengah, Jawa Timur, dan Jawa Barat). Sedangkan daerah yang merupakan basis Parkindo atau Partai Katolik (seperti Sumatra Utara, Sulawesi Utara, Nusa Tenggara Timur, dan Irian Jaya) jabatan Ketuanya dipegang kedua unsur tersebut.

Dengan komposisi yang disusun berdasarkan perwakilan proporsional kelima unsur itu, tidak bisa dihindari timbulnya akibat di bidang organisasi yang akan membawa kelemahan dalam penyesuaian struktural. Cara seperti ini akan memunculkan figur-figur seadanya tanpa melalui pola rekrutmen yang selektif, hanya akan memenuhi porsi perwakilan proporsional unsur-unsur, terutama di tingkat DPD dan DPC. Di pihak lain, kenyataan ini menunjukkan bahwa PDI sebagai partai, tidak mencetak kader-kadernya sendiri yang siap direkrut ke tingkat pimpinan, melainkan berdasarkan pada kader-kader atau calon yang diajukan unsur. Berarti pengkaderan hanya di tingkat unsur.

Apa yang dikhawatirkan banyak kalangan pun terjadilah. Hanya setahun setelah fusi, PDI sudah mengalami konflik internal yang mengarah kepada perpecahan. Perseteruan lama di PNI antar faksi Isnaeni dengan faksi Sunawar Soekowati mencuat ke permukaan dipertengahan tahun 1974. Sunawar, yang merupakan salah satu ketua DPP PDI dan saat itu menjabat sebagai Menteri Negara Kesra, mempersoalkan susunan DPP PDI. Ia berpendapat susunan DPP PDI harus proporsional dihitung sesuai hasil Pemilu 1971. Karena ada unsur yang mendapat

kursi di parlemen, maka hendaknya sifat proporsional itu disesuaikan dengan sifat toleransi (proporsional-toleransi) sejalan dengan pasal 12 AD/ART partai. Pendapat ini mendapat simpati dari unsur PNI di daerah-daerah karena memang dalam pemilu 1971 PNI memperoleh suara terbesar dibanding unsur-unsur lainnya. Itu artinya Sunawar menghendaki perombakan DPP PDI, termasuk posisi ketua Umum.

Kongres I PDI akhirnya digelar pada tanggal 11-13 April 1976, dihadiri sekitar 1500 peserta yang mewakili 260 cabang dan 26 daerah setiap cabang dan daerah mengirim 5 utusan. Acara pembukaan Kongres diisi oleh sambutan Ketua Umum PDI Sanusi Hardjadinata, juga sambutan Presiden Soeharto dan Mendagri Amir Machmud. Soeharto mengingatkan kepada peserta Kongres dalam sambutannya yaitu :

“Karena itu, menghimpun kekuatan Rakyat haruslah tertuju pada keinginan dan kepentingan rakyat itu sendiri. Tinggalkanlah Praktek-praktek buruk masa lalu, seperti ‘jor-joran manipolis’, mengkotak-kotakan rakyat, menghimpun massa sebanyak-banyaknya hanya untuk kepentingan partai atau golongan sendiri, lebih-lebih hanya untuk kepentingan pemimpin-pemimpin saja! Cara-cara seperti itu terang tidak membawa persatuan dan kekeluargaan diantara keluarga Besar Bangsa Indonesia”

Toh, persidangan di Kongres tetap berlangsung seru. Semangat pertikaian pada diri beberapa utusan, terutama dilingkungan unsur PNI, sudah begitu dalam. Di komisi organisasi yang membicarakan AD/ART, MPP, dan DPP berjalan agak ricuh terutama ketika membahas penyempurnaan DPP. Sebelum sidang yang dipimpin

Usep Radjawijaja mengambil keputusan, delegasi DPP Jakarta, Jusuf Merukh, menolak keputusan yang menyerahkan penyempurnaan DPP sepenuhnya dilimpahkan kepada Sanusi Hardjadinata. Merukh meminta untuk unsur PNI yang menentukan personalia DPP adalah: Sanusi, Isnaeni, dan Sunawar.

Susunan personalia DPP sendiri hingga akhir Kongres belum diumumkan. Tapi, Kongres berhasil memutuskan jumlah jatah yang diperoleh masing-masing unsur dalam DPP hasil penyempurnaan itu. Kongres memutuskan jumlah personalia DPP seluruhnya 29 orang dengan jatah: PNI 9 kursi (1 ketua umum, 5 ketua, 2 wakil sekjen, dan 1 Bendahara); Parkindo 6 kursi (3 ketua umum, 1 sekjen, 1 wakil sekjen, dan 1 bendaharai); Partai Katolik 6 kursi (3 ketua, 2 wakil sekjen, dan 1 bendaharai); IPKI 4 kursi (2 ketua Umum, 1 wakil sekjen, 1 bendaharai); Murba 4 kursi (2 ketua umum, 1 wakil sekjen, 1 bendaharai). Adapun susunan personalia ditentukan masing-masing unsur.

Komposisi ini tidak dilengkapi dengan anggota maupun departemen. Sistem penjataan yang Oleh sanusi disebut ‘Toleransi Proporsional’ itu hanya ditolerir dalam Kongres pertama, dan selanjutnya ditiadakan. Demikian juga dalam menghadapi Pemilu 1977, system ini sudah tidak akan dipakai lagi. ‘Pencalonan benar-benar didasarkan pada kualitas calon,’ tegas Sanusi.

Dalam susunan DPP PDI hasil Kongres I yang diumumkan kemudian, Sanusi Hardjadinata kembali dikukuhkan sebagai ketua umum, sekjen dijabat Sabam Sirait, dan bendaharai umum G.Sanit Fenat. Sedangkan dua tokoh senior, Isnaeni Sunawar Sukowati, dimasukkan menjadi anggota Dewan Pertimbangan Pusat (Deperpu). Susunan lengkap DPP PDI hasil Kongres I adalah sebagai berikut :⁷²

⁷² *Ibid*, hal. 135

Ketua Umum : **M. Sanusi Hardjadinata (PNI)**
Ketua : Usep Ranawidjaja (PNI)
: A. Wenas (Parkindo)
: Wignjosumarsono (Partai Katolik)
: A. Sukarmadidjaja (IPKI)
: Muhidin Nasution (Murba)
: Abdul Madjid (PNI)
: JHD. Tahamata (Parkindo)
: FC Pelaunsuka (Partrai Katolik)
: Andi Parengrengi Tanri (IPKI)
: John B. Andries
: IGN Gde Djakse
: RG Duriat
: Notosukardjo (Murba)
: Rasjid Sultan Radja Mas

Sekjen : **Sabam Sirait (Parkindo)**
Wasekjen : Sulomo (PNI)
: B.D. Blegur (PNI)
: MB Samosir (Partai Katolik)
: Adi Tagor harahap (Parkindo)
: J. Pakan (Murba)
: Andjar Siswojo (IPKI)
: VB Da Costa (Partai Katolik)

Bendahara Umum : **Sani Fenat (Partai Katolik)**
Bendahara : MT Siregar (PNI)
: Ny Walandouw (Parkindo)
: Mustafa Supangat (IPKI)
: Zakaria Ra'ib (Murba)

Sumber : Biografi Perjalanan Politik Sabam Sirait di PDI

Selain itu, Kongres I PDI juga menghasilkan sejumlah keputusan penting. Antara lain, mengukuhkan Piagam Perjuangan, Program Perjuangan, AD/ART, serta keputusan yang berhubungan dengan pemilu dan masalah politik lainnya. Kongres

juga meminta agar Peraturan Pemerintah No. 9/1976 tentang peraturan pelaksana UU No. 3/1975 mengenai Partai Politik dan Golkar ditinjau kembali. Berdasarkan UU tersebut, Kongres berharap pemerintah tidak bertindak diskriminatif. Keputusan bidang politik lainnya adalah meminta perhatian pemerintah agar : “ Melaksanakan otonomi daerah yang riil, terselenggaranya perimbangan keuangan pusat dan daerah, penggunaan tanah rakyat untuk proyek pembangunan hendaknya mendapat ganti rugi yang memadai”.

Meski berlangsung relatif lancar, Kongres I PDI itu belumlah berhasil menuntaskan konflik internal partai. Malah, tak lama kemudian, konflik internal itu semakin menajam dan terbuka, khususnya antara faksi Sanusi Hardjadinata – Usep Ranawidjaya dengan faksi Achmad Sukamardidjaja – Muhidin Nasution. Faksi Achmad Sukamardidjaja – Muhidin Nasution menuduh Sanusi – Usep telah menyeleweng dalam menghadapi persidangan pertama DPR-MPR dan semua tindakan dan aktivitas yang seharusnya menjadi wewenang DPP PDI diambil alih Sanusi dan Usep dengan menyalahgunakan Fraksi PDI di DPR-MPR. Sebenarnya persoalannya hanya menyangkut pencalonan presiden serta pencalonan unsur PDI dalam kedudukan DPR dan MPR. Dalam hal yang terakhir, ternyata tidak terdapat kesatuan pendapat dalam DPP PDI tentang terpilihnya Isnaeni sebagai wakil ketua DPR/MPR. Sanusi dan Usep, lewat fraksi PDI menolak Isnaeni karena bukan merupakan calon yang diajukan fraksi PDI, tetapi dicalonkan fraksi-fraksi lain (fraksi Golkar dan fraksi ABRI). Tetapi rapat Paripurna DPR/MPR tetap bersikukuh melantik Isnaeni sebagai wakil ketua DPR/MPR.

Kemelut yang berlarut larut itu mencapai puncaknya akhir November 1977, saat diumumkan “reshuffle” itu, Isnaeni dan Sunawar Sukowati diangkat masing

masing sebagai ketua umum DPP PDI Tandingan menggantikan Sanusi dan Usep. Tentu saja reshuffle itu segera mendapat tanggapan balik dari pihak Sanusi-Usep yang menganggap tindakan itu sebagai inkonstitusional. Dalam kemelut yang melibatkan tokoh tokoh pimpinan yang berasal dari unsur PNI sebagai unsur Dominan, keempat unsur lainnya dalam PDI menjadi terbagi dua kelompok. Unsur IPKI dan MURBA mendukung tindakan reshuffle, sedangkan Parkindo dan partai Katolik menyatakan bahwa setiap usaha perubahan diluar keputusan Kongres dan AD/ART PDI adalah “perbuatan politik” yang bertentangan dengan demokrasi.

Walaupun pemerintah bekal-kali menyatakan tidak ikut campur dalam konflik internal mini dan menganggapnya sebagai masalah internal PDI, namun kesan adanya campur tangan dari luar cukup menonjol waktu itu dikalangan masyarakat luas. Akhirnya, setelah berlarut larut, setelah terjadi pertemuan dengan pihak BAKIN, tanggal 16 januari 1978 dicapai kompromi antar faksi yang bertikai. Dalam pertemuan itu disepakati susunan DPP PDI yang baru dimana perubahan komposisi hanya mengenai unsur PNI. Dalam komposisi baru DPP PDI itu, Isnaeni dan Sunawar dimasukkan sebagai ketua. Namun, penyelesaian politis itu tak berarti meredakan pertikaian.

Kedua, periode antara 1976 s/d 1981 (Kongres II). Periode ini dapat disebut sebagai periode krisis internal karena sedemikian seringnya konflik yang berakhir dengan krisis kepemimpinan melanda PDI. Ternyata bukan hal mudah bagi Sanusi menjalankan roda organisasi. Konflik terus bertambah dan spektrumnya bahkan semakin meluas. PDI akhirnya terbelah ke dalam 2 kelompok besar dan dikendalikan oleh 2 DPP yang saling berseteru. Posisi dan sikap politik Sanusi ternyata jauh dari yang diharapkan penguasa. Ia sangat sulit dikendalikan, tidak seperti yang

dibayangkan. Karenanya, adalah kepentingan kekuasaan rezim Orba untuk “melunakkannya”. Intervensi pemerintah dalam memicu konflik internal akhirnya menjadi pilihan cara yang diambil. Isnaeni dan Sunawar kembali mendapatkan ruang politik dalam PDI dan ini membawa PDI ke arah dua DPP.

Lahir DPP ganda memberikan alasan masuk bagi pemerintah. Dengan alasan menjelang SU MPR, pemerintah akhirnya melibatkan Bakin untuk menyelesaikan masalah dualisme di DPP. Dalam pertemuan antara tokoh-tokoh bertikai dengan Bakin tanggal 14 dan 16 Januari 1978 disepakati skenario penyelesaian –dikenal sebagai “Penyelesaian politis 16 Januari”– dimana DPP harus disusun kembali dengan melibatkan unsur kedua DPP yang bersaing. Kedua kubu akhirnya harus mengiklaskan sejumlah pendukungnya terlempar dari kepengurusan. Konflikpun mereda untuk beberapa saat.

Tetapi usia perdamaian hanya singkat. Konflik kembali menggila ketika Hardjantho dan kawan-kawan yang didukung penuh oleh penguasa melakukan Munas di Pandaan, Jatim (27-28 Pebruari 1979) yang akhirnya terus membawa PDI ke arah konflik tanpa akhir. Menjelang Kongres II arena konflik semakin meluas. Pemicunya adalah kehendak pemerintah untuk memunculkan figur yang dibayangkan sebagai “pendukung rezim”, dan mengakhiri karier politik Sanusi lewat cara “demokratis”, yakni Kongres partai. Ijin Kongres yang diajukan kubu Sanusi tidak digubris rezim dan sebaliknya Sudomo menyusun kepanitiaan Kongres yang secara prinsip menggambarkan komposisi dari DPP berikutnya. Sanusi akhirnya harus berhadap-hadapan dengan pemerintah, terutama Pangkopkamtib. Dalam kemelut yang terus berlanjut, Sanusi mengambil langkah yang mengagetkan, yakni

mengundurkan diri sesaat sebelum Kongres II 1981. Padahal ia sudah ditawari aneka kemungkinan jabatan, mulai dari Dubes luar biasa sampai dengan presiden komisaris. Dalam surat-surat dengan Sudomo, Sanusi mengungkapkan moral dan politiknya yang tidak bisa menerima apa yang dilakukan pemerintah.

Dalam pelaksanaannya, Kongres II PDI diwarnai berbagai kekisruhan. Sanusi, ketua umum yang mengundurkan diri tidak diundang hadir dan tidak diminta pula memberikan pertanggungjawaban. Kemelut berkepanjangan yang melanda PDI tentu saja berdampak buruk bagi citra partai. Hal itu terutama tampak dari perolehan suara yang diperoleh PDI dalam Pemilu 1977 dan pemilu 1982. dalam pemilu tersebut, suara PDI terus menurun (dibandingkan jumlah total suara kelima partai yang diperoleh lima partai yang berfusi pada pemilu 1971: 9,3 % suara nasional atau setara dengan 30 kursi di DPR). Pada pemilu 1977, PDI hanya mampu memperoleh 8,6% suara pemilih atau setara dengan 29 kursi di DPR, dan perolehan dalam pemilu 1982 menurun lagi menjadi 7,88% pemilih atau setara 24 kursi. Menurut Sabam, sumber utama atau pokok kemelut tersebut adalah :⁷³

“Dikarenakan tidak adanya kesatuan gerak dari semua pihak dipartai dalam melaksanakan program yang sudah disepakati bersama. Ini disebabkan belum adanya kesepakatan tentang posisi partai dalam hubungannya dengan masyarakat, pemerintah dan kekuatan sosial politik lainnya”.

Mundurnya Sanusi membuka ruang politik yang luas bagi Kongres II untuk diselenggarakan sesuai dengan selera penguasa. Tetapi inipun tidak mudah karena

⁷³ Sabam Sirait, *Meniti Demokrasi Indonesia*, hal. 143

pada tingkat DPP, perlawanan terhadap intervensi rezim muncul dari empat tokoh kunci –dikenal sebagai “Kelompok Empat”– yang akhirnya disingkirkan dari dewan. Kelompok Empat awalnya muncul dari “Kelompok Konstitusi” – Madjid-Aberson – yang mendapatkan dukungan dari Usep, Walandauw, dan Z. Ra’ib. Perlawanan Kelompok Empat akhirnya harus mengambil arena di luar partai. Dan dengan ini hambatan ke arah Kongres II tersudahi. Setelah melewati berbagai negosiasi dan “dagang sapi”⁷⁴, Kongres II akhirnya diselenggarakan pada 13 – 17 Januari 1981 yang menghasilkan DPP baru sebagai berikut.⁷⁵



| | |
|-----------------------|---------------------------|
| Ketua Umum | : Sunawar Sukowati |
| Ketua | : Hardjantho Sumodisastro |
| | : A. Wenas |
| | : F.S. Wignjosumarsono |
| | : A. Sukarmadidjaja |
| | : M. Nasution |
| | : Mh. Isnaeni |
| Sekjen | : Sabam Sirait |
| Wakil Sekjen | : Jusuf Merukh |
| | : V.B. Da Costa |
| | : AP. Tanri |
| | : J. Pakan |
| Bendahara Umum | : MB. Samosir |
| | : Notosukardjo |
| | : JHD. Tahamata |
| | : M. Supangat |
| | : Indra Bhakti |

Sumber : Biografi Perjalanan Politik Sabam Sirait di PDI

⁷⁴ *Ibid*, hal.140

⁷⁵ *Ibid*, hal. 141

Ketiga, periode antara 1981 s/d 1986 (Kongres III). Periode ini dapat disebutkan sebagai periode re-unifikasi karena tugas pokok PDI adalah menyatukan kembali unsur dan personil yang bercerai-berai. Tapi juga bisa disebut sebagai periode pemantapan ideologi karena Kongres II secara dini telah menetapkan Pancasila sebagai ideologi partai.

Periode ketiga adalah periode reunifikasi atau pemantapan ideologis. Berakhirnya Kongres sedikit melahirkan ketenangan sekalipun sisa persoalan sebelumnya masih belum terselesaikan. DPP baru belajar dari pengalaman bahwa kehendak penguasa tampaknya harus dinomorsatukan jika ketenangan internal parpol ingin dicapai. Hal ini tercermin dari keputusan partai untuk mencanangkan empat komitmen yang seluruhnya menyenangkan rezim Soeharto, yakni:

1. Komitmen terhadap Pemerintahan Orde Baru
2. Pengakuan atas Dwifungsi ABRI
3. Penyatuan diri dengan kepemimpinan nasional di bawah Soeharto
4. Partisipasi aktif dalam pembangunan nasional

Hal-hal di atas dianggap bagian paling strategis untuk mensukseskan “Empat Mantap PDI” yang merupakan program strategis yang sudah mulai dibicarakan selepas SU MPR, 1983, yakni usaha-usaha konsolidasi di bidang ideologi, wawasan, dan organisasi. Tetapi perkembangan selanjut menunjukkan bahwa Orba tidak semata-mata menginginkan PDI yang patuh pada rezim, tapi lebih lagi PDI yang kerdil yang tak akan pernah menjadi pesaing apalagi ancaman bagi kelangsungan hidup kekuasaan rezim. Hal ini akhirnya kembali membawa PDI ke dalam konflik serius yang mencapai puncaknya pada Kongres III yang akhirnya dialihkan kepada

pemerintah. Hanya saja konflik selama periode ini memiliki target yang lebih jelas, yakni sebagai cara untuk membusukkan secara total para politisi lama PDI yang dalam pengalaman Orba ternyata tidak bisa dikendalikan. Untuk itu secara diam-diam sebuah lapisan generasi baru yang diyakini lebih “Orba” dalam berpikir dan bertindak yang berbasis pada Litbang PDI dipelihara sebagai kekuatan baru yang nantinya menjadi sumber rekrutmen utama untuk kepengurusan DPP pasca Kongres III.

Konflik periode ini mencapai titik-titik puncak ketika gagasan Munas versus Kongres muncul. Pasca Desember 1984, setelah Sunawar dan Hardjantho didamaikan Mendagri, muncul tuntutan (dari KBGP PDI DKI Jaya) agar Kongres Luar Biasa digelar dan ini disambut dengan antusias oleh kubu Hardjantho, sebaliknya ditentang kubu Sunawar yang menghendaki Munas. Akhirnya kubu Kongres yang “memenangkan pertarungan” setelah pertemuan antara Mendagri dengan kubu yang bertikai, 5 Desember 1985, menyepakati penyelenggaraan Kongres yang akhirnya diselenggarakan pada 15–18 April 1986. Setelah melalui proses yang sangat alot, Kongres gagal melahirkan kepengurusan DPP baru dan akhirnya dipasrahkan kepada Mendagri untuk menyusun DPP baru. Mendagri –setelah berbagai konsultasi– akhirnya memunculkan generasi baru yang sudah disiapkan sebagai pengurus DPP dengan menyudahi secara total keterlibatan figur-figur lama. DPP hasil bentukan pemerintah adalah sebagai berikut:⁷⁶

| | |
|-------------------|------------------------|
| Ketua Umum | : Drs. Soerjadi |
| Ketua | : BN. Marbun |
| | : Sukowaluyo |
| | : Noor Achari |

⁷⁶ *Ibid*, hal. 140

: Yahya Nasution
: Duddy Singadilaga

Wakil Ketua : Andjar Siswojo
: Marcel Beding
: Parulian Silalahi
: Fatimah Ahkmad
: Jupri
: Royani Haminullah

Sekjen : Nico Daryanto

Wakil Sekjen : Titi Yuliasih
: Dimmy Haryanto
: Anwar Datuk

Bendahara : Lencang

Wakil Bendahara : St. J. Benuhardjo
: Stef Patrick Nafuni
: Markus Wauran

Sumber : Biografi Perjalanan Politik Sabam Sirait di PDI

Tahun-tahun awal masa kerja DPP baru berjalan normal dan mulai menunjukkan tanda-tanda ke arah berakhirnya konflik. Tetapi watak kader PDI sebagai “pemberontak” terhadap rezim tak bisa dibunuh hanya dengan menguburkan tokoh-tokoh senior. Generasi baru ini ternyata juga memendam mimpi untuk dapat independen dan sekaligus tumbuh menjadi partai besar. Dan ini dilihat sebagai ancaman bagi kelangsungan kekuasaan dan dominasi Golkar dan militer. Karenanya, sekali lagi, generasi muda yang dibayangkan sebagai lebih bisa berpikir dan bertindak dalam logika “Orba” mesti ada yang kembali dikorbankan. Konflik akhirnya muncul kembali. Puncaknya adalah Kongres Medan yang penuh dengan kekerasan dan

mengakhiri karier politik Soerjadi untuk sementara, tapi kemudian dihidupkan kembali oleh Orba dalam rangka menjegal Megawati, figur baru yang tumbuh secara diam-diam dan mendapatkan dukungan luas di kalangan arus bawah partai.

1.2.2 Intervensi Pemerintah Dalam Internal Partai

Konflik-konflik yang terjadi di internal Partai Demokrasi Indonesia tidak pernah berhenti sejak dilakukannya fusi lima partai menjadi PDI. Dimulai dari pemebntukan dan penentuan nama partai, ideologi partai sampai kepada struktur kepengurusan serta program kerja partai. Ini seharusnya menjadi refleksi bagi PDI pada saat itu untuk melihat ke dalam untuk menampakkan citra yang baik kepada masyarakat pemilih. Seakan-akan tidak ada perbedaan yang signifikan terjadi melalui fusi partai yang dicanangkan pemerintah untuk membangun stabilitas politik dengan mengawali nya dari partai politik yang dianggap sebagai actor yang melakukan perubahan lewat peranan politik nya.

Akan tetapi, ini juga mungkin yang diharapkan oleh Pemerintah Soeharto sebagai dampak kebijakan fusi partai yang seolah-olah dipaksakan bergabung tanpa memandang kesamaan diantara partai politik yang berfusi. Konflik dalam partai politik hasil fusi menjadi momen yang tepat bagi Pemerintah untuk menunjukkan bahwa Golkar tidak merupakan “partai politik” yang rentan dengan konflik dan tidak mampu memecahkan persoalan bangsa – kebijakan “*stabilitas politik*” dan “*pembangunan ekonomi*” nya Soeharto.⁷⁷ Golkar semakin leluasa bergerak untuk menopang kekuasaan Orde Baru tanpa harus mempertimbangkan kekuatan dua partai politik lainnya yang selalu dituntut menyelesaikan persoalan internalnya sehingga

⁷⁷ The Sosio-Political and security obstacles resulting from the failed PKI coup and the process of the Nasakomization, together with concern for stability, led to a process whereby the sosio-political growth and life of society were guided from above. Ini disampaikan oleh Sumitro tahun 1998. Lihat M. Djadjiono, *The Challenge of Change*, hal. 120

melupakan tujuannya dalam politik merebut kekuasaan dan mengontrol jalannya roda pemerintahan – secara khusus bagi PDI.

Secara eksplisit, untuk menopang kekuasaannya pemerintah harus dapat mengontrol partai politik. Hal pertama yang dilakukan oleh pemerintah orde baru adalah dengan melakukan kebijakan penggabungan partai politik dengan alasan instabilitas politik dan pembangunan ekonomi yang selanjutnya mengontrol partai politik melalui intervensi terhadap partai tersebut seperti tampak pada penentuan kepemimpinan partai politik. Seperti yang diutarakan oleh M. Djadjiono yaitu :

“The regulation on parties states that the leadership of political parties and Golkar will be determined by the respective organizations in accordance with their constitutions and by laws. Nevertheless, in fact the process of leaderships selection for political parties is heavily influenced by the Government. There would also be more of an opening for critics of the Government to disturb its economic programme. These included a prohibition on party officers or activities below the district capital and municipality”⁷⁸

Pernyataan di atas menunjukkan bahwa strategi yang dilakukan pemerintah orde baru adalah mengatur aktivitas partai politik dengan menentukan segala kebijakan partai politik untuk memberikan posisi aman bagi program politik dan pembangunan ekonomi Negara.⁷⁹ Keterlibatan pemerintah lebih dalam juga ditujukan

⁷⁸ M. Djadjiono, *The Challenge of Change*, Economic Growth and The Performance of political Parties, Jakarta: CSIS, 1999. hal. 116

⁷⁹ Ini terkesan hanya sebagai sebuah alasan yang dilakukan oleh pemerintah orde baru untuk meyakinkan seluruh perangkat partai dan masyarakat akan tujuan program pemerintah dalam politik dan pembangunan ekonomi dengan melakukan stabilitas politik sebagai langkah awal. Partai politik dianggap sebagai factor utama menunjang program pemerintah. Ini juga menyiratkan akan

dengan menentukan struktur kepengurusan partai politik seperti yang terjadi dalam kepemimpinan PDI.

Seperti yang telah diutarakan di atas, bahwa konflik yang terjadi di dalam tubuh internal PDI sudah dimulai dari awal berdirinya partai ini. Selanjutnya konflik lain – merupakan konflik terbesar dan berkepanjangan – adalah konflik dalam menentukan kepemimpinan di tubuh partai. Mulai dari tidak matangnya kesadaran pimpinan partai politik untuk melepaskan pengaruh unsure-unsur partai hingga pada tarik-menarik kepentingan yang terjadi di tubuh PDI sampai pada era 1990-an.

Konflik internal itu menjadi berlarut-larut, hingga akhirnya pemerintah “turun tangan”. Presiden Soeharto kemudian memanggil beberapa Pimpinan DPP PDI, termasuk Abdul Madjid dan Sabam Sirait, ke kediamannya di Jalan Cendana, Jakarta. “Dalam pertemuan itu, Soeharto mengatakan: “sebaiknya yang menjadi ketua umum adalah Pak Sanusi saja, dengan begitu, Pak Sunawar biar konsentrasi sebagai menteri, sedangkan Pak Isnaeni akan diberi jabatan duta besar”⁸⁰.

Seperti halnya juga dalam setiap ajang Kongres yang secara khusus terhadap pelaksanaan dan hasil dari Kongres III PDI yang diselenggarakan di Asrama Haji Pondok Gede Jakarta berlangsung panas. Kondisi yang membuat suasana memanas adalah soal perebutan jabatan pimpinan partai. Ada dua kubu yang saling berebut jabatan yang masing-masing didukung oleh pihak eksternal partai, yaitu dari pejabat pemerintah orde baru: salah satu calon didukung seorang pejabat birokrasi, sedangkan calon lainnya didukung seorang petinggi militer yang sangat berpengaruh ketika itu. Sedemikian kerasnya konflik kepentingan yang terjadi, segala keputusan Kongres

kegagalan pemerintah Soekarno (Orde Lama) dalam membangun basis ekonomi ditengah semrawutnya kondisi politik bangsa.

⁸⁰ Sabam Sirait, *Meniti Demokrasi Indonesia*, hal. 132

diserahkan kepada peserta Kongres walaupun pada akhirnya tidak ada suatu keputusan tentang susunan DPP PDI. Karena mengalami jalan buntu, Kongres akhirnya menyerahkan pembentukan DPP PDI kepada pemerintah. Inilah yang pertama kalinya kepengurusan partai secara langsung dan nyata diserahkan kepada pemerintah.

Pemerintah kemudian menunjuk Soerjadi menjadi ketua umum PDI. Meski tak pernah duduk dalam kepengurusan partai, Soerjadi dianggap tidak pernah terlibat dalam konflik partai dimasa lalu. Sebagai sekretaris jenderal pemerintah menunjuk Nico Dariantio seorang pengusaha yang kiprahnya dipartai hampir tidak pernah terdengar. Sejumlah tokoh senior mulai disingkirkan dan digantikan dengan orang-orang muda hasil penunjukan pemerintah Orde baru untuk mengisi susunan DPP PDI sebagai strategi yang dimainkan untuk mengurangi kekuatan politik PDI.

Ini merupakan strategi orde baru dalam menghempang kekuatan PDI yang baru dengan munculnya Megawati Soekarno Putri di pentas politik dan PDI yang menaikkan pengaruh PDI di masyarakat. Semakin besarnya tuntutan yang dilakukan oleh PDI dengan mengeluarkan statement yang dapat menghancurkan posisi presiden melalui usul pembatasan masa jabatan presiden yang sebelumnya tidak menjadi sorotan partai. Pada intinya, Soeharto selalu diunggulkan melalui dukungan penuh partai politik – PDI – untuk mencalonkan Soeharto sebagai Presiden dalam setiap Pemilu – sebelum Pemilu 1992.

Aksi selanjutnya dilakukan oleh orde baru adalah mengintervensi susunan kepengurusan Soerjadi yang dianggap tidak sejalan dengan keinginan pemerintah. Sebelum digelarnya Kongres IV PDI tahun 1993, terdengar bahwa pemerintah tidak

lagi menginginkan Soerjadi sebagai ketua umum PDI dan mendukung Budi Hardjono pada pencalonan ketua umum PDI pada Kongres IV tersebut.⁸¹

Sebagai hasilnya, pemerintah menentang dan berperan dalam kegagalan Kongres IV PDI di Medan pada tanggal 21-25 Juli 1993 dengan kekuatan tunggal Soerjadi sebagai calon ketua umum DPP PDI untuk periode 1993 – 1998. Mendekati pelaksanaan Kongres, dukungan terhadap Soerjadi semakin besar. Banyak Dewan Pengurus Daerah (DPD) menginginkannya untuk menjadi ketua umum untuk kedua kalinya. Akan tetapi peta politik yang terjadi pada saat itu tebalik dikarenakan pernyataan yang dikeluarkan oleh pemerintah kepada setiap delegasi dari daerah untuk tidak mendukung Soerjadi. Pernyataan itu dikeluarkan oleh pemerintah dengan alasan Soerjadi terlibat kasus pidana dan cacat hukum. Pada akhirnya, Kongres IV tersebut tidak menghasilkan keputusan tentang susunan DPP PDI.

Menteri Dalam Negeri Yogie S. Memed, setelah melakukan pertemuan dengan presiden menyatakan bahwa dikarenakan masa periode DPP 1986-1993 telah berakhir pada bulan Mei 1993 dan partai belum memilih susunan DPP yang baru sebelum berakhirnya periode tersebut, maka kepemimpinan di DPP adalah lowong. Menteri juga mendeklarasikan bahwa adanya keinginan pemerintah untuk membentuk sebuah DPP caretaker untuk penundaan pemilihan susunan DPP PDI sampai diberlakukannya Kongres Luar Biasa (KLB), yang mana organisasi termasuk pendanaan diberikan penuh oleh pemerintah.⁸²

Kemudian Kongres Luar Biasa direncanakan akan diadakan di Surabaya pada tanggal 2 – 6 Desember 1993, ini juga menunjukkan adanya indikasi intervensi pemerintah dalam susunan DPP PDI, secara khusus penunjukan terhadap ketua umum

⁸¹ Wawancara dengan Bapak Buttu R. Hutapea pada tanggal 22 November 2008

⁸² *Ibid*

PDI yang baru. Beberapa delegasi secara umum menyatakan bahwa mereka telah diminta oleh aparat pemerintah di wilayah masing-masing untuk memilih calon ketua umum yang disukai oleh pemerintah. Mereka telah menyetujui permintaan itu, yang walaupun kemudian dalam Kongres mereka melanggar perjajian tersebut, bahwa hanya Kongres lah yang mempunyai kewenangan dalam menentukan kepemimpinan di PDI.

Munculnya Megawati sebagai kandidat ketua umum PDI, semakin menguatkan kekhawatiran pemerintah terhadap kekuatan baru. Pemerintah kemudian berusaha menggagalkan pencalonan Megawati dengan menghambat keinginan pendukung Megawati menghadiri KLB tersebut dan menggalang kekuatan di daerah-daerah untuk berkompromi dengan pemerintah. Diantaranya adalah Ketua DPD PDI Jakarta Alex Asmasoebrata. Penggantian nama-nama delegasi sepihak dilakukan untuk menghempang kekuatan Megawati dan mendukung calon yang diajukan oleh pemerintah dan ABRI yaitu Budi Hardjono. Pemerintah kemudian mengeluarkan instruksi lewat Direktorat Sospol di setiap provinsi agar memberikan pengertian kepada kader-kader PDI untuk memilih kandidat ketua umum yang "*akomodatif*"⁸³ dengan pemerintah. KLB Surabaya pada akhirnya tidak bisa mengambil keputusan dikarenakan pernyataan tertulis Mendagri bahwa KLB PDI di Surabaya tidak berhasil menyelesaikan tugas menangani penyempurnaan AD/ART dan pembentukan DPP PDI yang diserahkan kepada Komisi Organisasi.

Kemudian Musyawarah Nasional (Munas) direncanakan akan dilaksanakan pada 22-23 Desember berdasarkan kesepakatan yang diambil dari pertemuan berbagai unsur PDI dengan Mendagri untuk menyelesaikan masalah-masalah di KLB.

⁸³ Akomodatif dimaksudkan adalah peserta Kongres diarahkan untuk memilih Budi Hardjono yang merupakan kandidat yang diusung oleh pemerintah dan ABRI.

Selanjutnya di dalam Munas yang dilaksanakan di Hotel Garden Kemang Jakarta, Megawati yang mendapat dukungan penuh memenangi pemilihan secara aklamasi. Ini menandakan bahwa pemerintah harus lebih ekstra hati-hati.

Intervensi-intervensi pemerintah kemudian berlanjut dengan berupaya menjegal kepemimpinan nya lewat penggalangan dukungan dari daerah-daerah dan fungsionaris DPP sendiri untuk menjatuhkan kepemimpinan Megawati. Dengan dibentuknya Panitia Kongres PDI yang dimotori oleh Fatimah Achmad yang didukung oleh Pemerintah. Pada tanggal 22 Juni 1996 mereka menggelar Kongres V PDI di Medan yang dibuka langsung oleh Menteri Dalam Negeri. Selanjutnya Kongres tersebut langsung melakukan pemilihan ketua umum dan mengangkat Soerjadi sebagai ketua umum yang baru serta Buttu R Hutapea sebagai Sekretaris Jenderal. Ini merupakan faktor utama Peristiwa Berdarah pada tanggal 27 Juli 1996 di Kantor Kesekretariatan PDI di Jalan Diponegoro 58, Jakarta Pusat.

Di tingkat Jakarta dan daerah-daerah, perlawanan kolektif yang melibatkan elemen lebih luas, termasuk LSM, terhadap hasil KLB muncul secara konsisten. Di tengah-tengah keputusan ini, cara kekerasan dijadikan pilihan oleh penguasa Gelombang aksi memprotes "Kongres Medan" terus berlanjut. Pendukung Megawati yang datang dari berbagai daerah menjadikan Kantor DPP PDI di Jalan Diponegoro 58, Jakarta Pusat, sebagai ajang protes secara terbuka. Puluhan spanduk bernada protes terhadap "Kongres Medan" terpampang di kantor itu. Aksi turun ke jalan juga mulai marak di berbagai kota.

Sebuah panggung sebagai "Mimbar Bebas" pun didirikan di depan Kantor DPP PDI. Hal itu merupakan hasil perundingan Megawati dengan Panglima Kodam Jaya, Mayjen Sutiyoso, yang antara lain berisi kesepakatan bahwa pendukung Megawati

dibolehkan berkumpul dan melakukan aktivitas, asalkan berada di halaman Kantor PDI. Segera saja, ” mimbar demokrasi” itu menjadi ajang para pendukung Megawati melakukan protes terbuka terhadap pemerintah Orde Baru. Hampir setiap hari ”mimbar demokrasi” itu diisi orasi atau pidato yang bernada protes terhadap rejim Soeharto.

Setelah berjalan tiga minggu, ” mimbar demokrasi” itu ternyata membuat geram rejim Soeharto, terutama kalangan militernya. Panglima ABRI Jenderal Feisal Tanjung bahkan menyatakan bahwa ”mimbar demokrasi” itu sebagai embrio makar dan disusupi PKI.”.

Rumors tentang penyerbuan Kantor DPP PDI pun segera beredar luas. Tak lama setelah Soejardi mengumumkan kepengurusan DPP PDI hasil ” Kongres IV Medan” dan melaporkannya kepada Presiden Soeharto, rumor penyerbuan makin santer. Namun, aktivis PDI pro- Megawati dan para wartawan dibuat berspekulasi tentang jadwal penyerbuan. Beberapa kali wartawan mendapat informasi bakal ada penyerbuan, tapi ketika teliti ternyata tidak terjadi apa- apa.

Kemudian pagi harinya pada tanggal 27 July 1966 penyerbuan dilakukan. Penyerbuan terhadap kantor DPP PDI itu dikarenakan Soeharto tidak lagi sabar menghadapi perlawanan masyarakat. Penyerbuan Kantor DPP PDI itu terjadi sekitar pukul 6 pagi oleh ratusan pria berbadan tegap dan berambut cepak, yang mengenakan kaos yang bertuliskan ” pendukung Kongres IV Medan”. Sebagian pasukan ini mendobrak pagar besi dan menguasai halaman kantor. Lalu, pasukan berbaju merak menyusul. Mereka lalu mendatangi semua pendukung Megawati yang masih bertahan di dalam kantor. Aksi brutal ini mengakibatkan puluhan pendukung Megawati

bergelimpangan dengan darah berceceran dimana-mana. Korban yang kemungkinan besar sudah tewas dilempar keatas truk sedangkan yang luka – luka dibawa oleh Polisi

Aparat keamanan kemudian menangkap dan menahan 124 aktivis pendukung Megawati dengan alasan melakukan tindakan anarkis. Kerusuhan yang terjadi akhirnya diselesaikan lewat jalur hukum yang menyidang terdakwa 124 aktivis Megawati dengan tuntutan melakukan penyerangan terhadap massa PDI pro Soejardi.

Buttu Hutapea mengatakan bahwa ”peristiwa ini adalah taktik yang dilakukan oleh pemerintah untuk menghancurkan PDI secara keseluruhan”.⁸⁴ Tidak ada seorang pun pendukung PDI Hasil Kongres Medan yang berada pada saat itu. Dengan mengatasnamakan pendukung Kongres Medan – tertera di kaos – PDI pro-Megawati akan balik menuntut PDI Soejardi untuk bertanggung jawab atas segalanya. Ini juga yang menjadi harapan pemerintah untuk menghancurkan eksistensi politik PDI..

2. Pemilu-pemilu Di Masa Orde Baru

2.1 Pemilihan Umum Tahun 1971

Ketika Jenderal Soeharto diangkat oleh MPRS menjadi pejabat Presiden menggantikan Bung Karno dalam Sidang Istimewa MPRS 1967, ia juga tidak secepatnya menyelenggarakan pemilu untuk mencari legitimasi kekuasaan transisi. Malah Ketetapan MPRS XI Tahun 1966 yang mengamanatkan agar Pemilu bisa diselenggarakan dalam tahun 1968, kemudian diubah lagi pada SI MPR 1967, oleh Jenderal Soeharto diubah lagi dengan menetapkan bahwa Pemilu akan diselenggarakan dalam tahun 1971.

⁸⁴ Wawancara dengan Pak Buttu R. Hutapea

Sebagai pejabat presiden Soeharto tetap menggunakan MPRS dan DPR-GR bentukan Bung Karno, hanya saja ia melakukan pembersihan lembaga tertinggi dan tinggi negara tersebut dari sejumlah anggota yang dianggap berbau Orde Lama. Pada prakteknya Pemilu kedua baru bisa diselenggarakan tanggal 5 Juli 1971, yang berarti setelah 4 tahun Soeharto berada di kursi kepresidenan. Pada waktu itu ketentuan tentang kepartaian (tanpa UU) kurang lebih sama dengan yang diterapkan Presiden Soekarno.

UU yang diadakan adalah UU tentang pemilu dan susunan dan kedudukan MPR, DPR, dan DPRD. Menjelang pemilu 1971, pemerintah bersama DPR GR menyelesaikan UU No. 15 Tahun 1969 tentang Pemilu dan UU No. 16 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR dan DPRD. Penyelesaian UU itu sendiri memakan waktu hampir tiga tahun.

Hal yang sangat signifikan yang berbeda dengan Pemilu 1955 adalah bahwa para pejabat negara pada Pemilu 1971 diharuskan bersikap netral. Sedangkan pada Pemilu 1955 pejabat negara, termasuk perdana menteri yang berasal dari partai bisa ikut menjadi calon partai secara formal. Tetapi pada prakteknya pada Pemilu 1971 para pejabat pemerintah berpihak kepada salah satu peserta Pemilu, yaitu Golkar. Jadi sesungguhnya pemerintah pun merekayasa ketentuan-ketentuan yang menguntungkan Golkar seperti menetapkan seluruh pegawai negeri sipil harus menyalurkan aspirasinya kepada salah satu peserta Pemilu itu.

Dalam hubungannya dengan pembagian kursi, cara pembagian yang digunakan dalam Pemilu 1971 berbeda dengan Pemilu 1955. Dalam Pemilu 1971, yang menggunakan UU No. 15 Tahun 1969 sebagai dasar, semua kursi terbagi habis

di setiap daerah pemilihan. Cara ini ternyata mampu menjadi mekanisme tidak langsung untuk mengurangi jumlah partai yang meraih kursi dibandingkan penggunaan sistem kombinasi. Tetapi, kelemahannya sistem demikian lebih banyak menyebabkan suara partai terbuang percuma.

Jelasnya, pembagian kursi pada Pemilu 1971 dilakukan dalam tiga tahap, ini dalam hal ada partai yang melakukan *stembus accoord*. Tetapi di daerah pemilihan yang tidak terdapat partai yang melakukan *stembus accoord*, pembagian kursi hanya dilakukan dalam dua tahap.

Tahap pembagian kursi pada Pemilu 1971 adalah sebagai berikut. Pertama, suara partai dibagi dengan *kiesquotient* di daerah pemilihan. Tahap kedua, apabila ada partai yang melakukan *stembus accoord*, maka jumlah sisa suara partai-partai yang menggabungkan sisa suara itu dibagi dengan *kiesquotient*. Pada tahap berikutnya apabila masih ada kursi yang tersisa masing-masing satu kursi diserahkan kepada partai yang meraih sisa suara terbesar, termasuk gabungan sisa suara partai yang melakukan *stembus accoord* dari perolehan kursi pembagian tahap kedua. Apabila tidak ada partai yang melakukan *stembus accoord*, maka setelah pembagian pertama, sisa kursi dibagikan langsung kepada partai yang memiliki sisa suara terbesar.

Namun demikian, cara pembagian kursi dalam Pemilu 1971 menyebabkan tidak selarasnya hasil perolehan suara secara nasional dengan perolehan keseluruhan kursi oleh suatu partai. Contoh paling gamblang adalah bias perolehan kursi antara PNI dan Parmusi. PNI yang secara nasional suaranya lebih besar dari Parmusi,

akhirnya memperoleh kursi lebih sedikit dibandingkan Parmusi. Untuk lebih jelasnya lihat tabel di bawah ini.⁸⁵

Tabel 2

| No | Partai | Jumlah Suara | Persentase (%) | Jumlah Kursi |
|----|-----------------|-------------------|----------------|--------------|
| 1 | Golkar | 34.348.673 | 62,82 | 236 |
| 2 | NU | 10.213.650 | 18,68 | 58 |
| 3 | Parmusi | 2.930.746 | 5,36 | 24 |
| 4 | PNI | 3.793.266 | 4,93 | 20 |
| 5 | PSII | 1.308.237 | 2,93 | 10 |
| 6 | Parkindo | 733.359 | 1,34 | 7 |
| 7 | Katolik | 603.740 | 1,10 | 3 |
| 8 | Perti | 381.309 | 0,69 | 2 |
| 9 | IPKI | 338.403 | 0,61 | - |
| 10 | Murba | 48.126 | 0,08 | - |
| | Jumlah | 54.669.509 | 100,00 | 360 |

Sumber: Komisi Pemilihan Umum

2.2 Pemilihan Umum Tahun 1977

Setelah 1971, pelaksanaan Pemilu yang periodik dan teratur mulai terlaksana. Pemilu ketiga diselenggarakan 6 tahun lebih setelah Pemilu 1971, yakni tahun 1977, setelah itu selalu terjadwal sekali dalam 5 tahun. Dari segi jadwal sejak itulah pemilu teratur dilaksanakan.

Satu hal yang nyata perbedaannya dengan Pemilu-pemilu sebelumnya adalah bahwa sejak Pemilu 1977 pesertanya jauh lebih sedikit, dua parpol dan satu Golkar. Ini terjadi setelah sebelumnya pemerintah bersama-sama dengan DPR berusaha

⁸⁵ Lih. www.kpu.go.id

menyederhanakan jumlah partai dengan membuat UU No. 3 Tahun 1975 tentang Partai Politik dan Golkar. Kedua partai itu adalah Partai Persatuan Pembangunan atau PPP dan Partai Demokrasi Indonesia atau PDI) dan satu Golongan Karya atau Golkar. Jadi dalam 5 kali Pemilu, yaitu Pemilu 1977, 1982, 1987, 1992, dan 1997 pesertanya hanya tiga tadi.

Hasilnya pun sama, Golkar selalu menjadi pemenang, sedangkan PPP dan PDI menjadi pelengkap atau sekedar ornamen. Golkar bahkan sudah menjadi pemenang sejak Pemilu 1971. Keadaan ini secara langsung dan tidak langsung membuat kekuasaan eksekutif dan legislatif berada di bawah kontrol Golkar. Pendukung utama Golkar adalah birokrasi sipil dan militer. Berikut ini dipaparkan hasil dari 5 kali Pemilu tersebut secara berturut-turut.

Pemungutan suara Pemilu 1977 dilakukan 2 Mei 1977. Cara pembagian kursi masih dilakukan seperti dalam Pemilu 1971, yakni mengikuti sistem proporsional di daerah pemilihan. Dari 70.378.750 pemilih, suara yang sah mencapai 63.998.344 suara atau 90,93 persen. Dari suara yang sah itu Golkar meraih 39.750.096 suara atau 62,11 persen. Namun perolehan kursinya menurun menjadi 232 kursi atau kehilangan 4 kursi dibandingkan Pemilu 1971.

Pada Pemilu 1977 suara PPP naik di berbagai daerah, bahkan di DKI Jakarta dan DI Aceh mengalahkan Golkar. Secara nasional PPP berhasil meraih 18.743.491 suara, 99 kursi atau naik 2,17 persen, atau bertambah 5 kursi dibanding gabungan kursi 4 partai Islam dalam Pemilu 1971. Kenaikan suara PPP terjadi di banyak basis-basis eks Masjumi. Ini seiring dengan tampilnya tokoh utama Masjumi mendukung PPP. Tetapi kenaikan suara PPP di basis-basis Masjumi diikuti pula oleh penurunan

suara dan kursi di basis-basis NU, sehingga kenaikan suara secara nasional tidak begitu besar.

PPP berhasil menaikkan 17 kursi dari Sumatera, Jakarta, Jawa Barat dan Kalimantan, tetapi kehilangan 12 kursi di Jawa Tengah, Yogyakarta, Jawa Timur dan Sulawesi Selatan. Secara nasional tambahan kursi hanya 5.

PDI juga merosot perolehan kursinya dibanding gabungan kursi partai-partai yang berfusi sebelumnya, yakni hanya memperoleh 29 kursi atau berkurang 1 kursi di banding gabungan suara PNI, Parkindo dan Partai Katolik. Selengkapnya perolehan kursi dan suara tersebut bisa dilihat pada tabel di bawah ini.⁸⁶

Tabel 3

| No | Partai | Jumlah Suara | Persentase (%) | Jumlah Kursi |
|----|---------------|-------------------|----------------|--------------|
| 1 | Golkar | 39.750.096 | 62,11 | 232 |
| 2 | PPP | 18.743.491 | 29,29 | 99 |
| 3 | PDI | 5.504.757 | 8,60 | 29 |
| | Jumlah | 63.998.344 | 100,00 | 360 |

Sumber: Komisi Pemilihan Umum

2.3 Pemilihan Umum Tahun 1982

Pemungutan suara Pemilu 1982 dilangsungkan secara serentak pada tanggal 4 Mei 1982. Pada Pemilu ini perolehan suara dan kursi secara nasional Golkar meningkat, tetapi gagal merebut kemenangan di Aceh. Hanya Jakarta dan Kalimantan Selatan yang berhasil diambil Golkar dari PPP. Secara nasional Golkar berhasil merebut tambahan 10 kursi dan itu berarti kehilangan masing-masing 5 kursi bagi

⁸⁶ *Ibid*

PPP dan PDI Golkar meraih 48.334.724 suara atau 242 kursi. Adapun cara pembagian kursi pada Pemilu ini tetap mengacu pada ketentuan Pemilu 1971.

Berikut ini adalah hasil Pemilihan Umum tahun 1982 yaitu sebagai berikut:⁸⁷

Tabel 4

| No | Partai | Jumlah Suara | Persentase (%) | Jumlah Kursi |
|----|---------------|-------------------|----------------|--------------|
| 1 | Golkar | 48.334.724 | 64,34 | 242 |
| 2 | PPP | 20.871.880 | 27,78 | 94 |
| 3 | PDI | 5.919.702 | 7,88 | 24 |
| | Jumlah | 75.126.306 | 100,00 | 360 |

Sumber: Komisi Pemilihan Umum

2.4 Pemilihan Umum tahun 1987

Pemungutan suara Pemilu 1987 diselenggarakan tanggal 23 April 1987 secara serentak di seluruh tanah air. Dari 93.737.633 pemilih, suara yang sah mencapai 85.869.816 atau 91,32 persen. Cara pembagian kursi juga tidak berubah, yaitu tetap mengacu pada Pemilu sebelumnya.

Hasil Pemilu kali ini ditandai dengan kemerosotan terbesar PPP, yakni hilangnya 33 kursi dibandingkan Pemilu 1982, sehingga hanya mendapat 61 kursi. Penyebab merosotnya PPP antara lain karena tidak boleh lagi partai itu memakai asas Islam dan diubahnya lambang dari Ka'bah kepada Bintang dan terjadinya pengembosan oleh tokoh- tokoh unsur NU, terutama Jawa Timur dan Jawa Tengah.

Sementara itu Golkar memperoleh tambahan 53 kursi sehingga menjadi 299 kursi. PDI, yang tahun 1986 dapat dikatakan mulai dekat dengan kekuasaan,

⁸⁷ *Ibid*

sebagaimana diindikasikan dengan pembentukan DPP PDI hasil Kongres 1986 oleh Menteri Dalam Negeri Soepardjo Rustam, berhasil menambah perolehan kursi secara signifikan dari 30 kursi pada Pemilu 1982 menjadi 40 kursi pada Pemilu 1987 ini. Berikut ini adalah hasil Pemilihan Umum tahun 1987 yaitu sebagai berikut:⁸⁸

Tabel 5

| No | Partai | Jumlah Suara | Persentase (%) | Jumlah Kursi |
|----|---------------|-------------------|----------------|--------------|
| 1 | Golkar | 62.783.680 | 73,16 | 299 |
| 2 | PPP | 13.701.428 | 15,97 | 61 |
| 3 | PDI | 9.384.708 | 10,87 | 40 |
| | Jumlah | 85.869.816 | 100,00 | 400 |

Sumber: Komisi Pemilihan Umum

2.5 Pemilihan Umum Tahun 1992

Cara pembagian kursi untuk Pemilu 1992 juga masih sama dengan Pemilu sebelumnya. Hasil Pemilu yang pemungutan suaranya dilaksanakan tanggal 9 Juni 1992 ini pada waktu itu agak mengagetkan banyak orang. Sebab, perolehan suara Golkar kali ini merosot dibandingkan Pemilu 1987. Kalau pada Pemilu 1987 perolehan suaranya mencapai 73,16 persen, pada Pemilu 1992 turun menjadi 68,10 persen, atau merosot 5,06 persen. Penurunan yang tampak nyata bisa dilihat pada perolehan kursi, yakni menurun dari 299 menjadi 282, atau kehilangan 17 kursi dibanding pemilu sebelumnya.

PPP juga mengalami hal yang sama, meski masih bisa menaikkan 1 kursi dari 61 pada Pemilu 1987 menjadi 62 kursi pada Pemilu 1992 ini. Tetapi di luar Jawa

⁸⁸ *Ibid*

suara dan kursi partai berlambang ka'bah itu merosot. Pada Pemilu 1992 partai ini kehilangan banyak kursi di luar Jawa, meski ada penambahan kursi dari Jawa Timur dan Jawa Tengah. Malah partai itu tidak memiliki wakil sama sekali di 9 provinsi, termasuk 3 provinsi di Sumatera. PPP memang berhasil menaikkan perolehan 7 kursi di Jawa, tetapi karena kehilangan 6 kursi di Sumatera, akibatnya partai itu hanya mampu menaikkan 1 kursi secara nasional.

Yang berhasil menaikkan perolehan suara dan kursi di berbagai daerah adalah PDI. Pada Pemilu 1992 ini PDI berhasil meningkatkan perolehan kursinya 16 kursi dibandingkan Pemilu 1987, sehingga menjadi 56 kursi. Ini artinya dalam dua pemilu, yaitu 1987 dan 1992, PDI berhasil menambah 32 kursinya di DPR RI. Berikut ini adalah hasil pemilihan umum pada tahun 1992 sebagai berikut :⁸⁹

Tabel 6

| No | Partai | Jumlah Suara | Persentase (%) | Jumlah Kursi |
|----|---------------|-------------------|----------------|--------------|
| 1 | Golkar | 66.599.331 | 68,10 | 282 |
| 2 | PPP | 16.624.647 | 17,01 | 62 |
| 3 | PDI | 14.565.556 | 14,89 | 56 |
| | Jumlah | 97.789.534 | 100,00 | 400 |

Sumber: Komisi Pemilihan Umum

2.6 Pemilihan Umum Tahun 1997

Pemilu 1997 ini cara pembagian kursi yang digunakan tidak berubah, masih menggunakan cara yang sama dengan Pemilu 1971, 1977, 1982, 1987, dan 1992. Pemungutan suara diselenggarakan tanggal 29 Mei 1997. Hasilnya menunjukkan

⁸⁹ *Ibid*

bahwa setelah pada Pemilu 1992 mengalami kemerosotan, kali ini Golkar kembali merebut suara pendukungnya. Perolehan suaranya mencapai 74,51 persen, atau naik 6,41. Sedangkan perolehan kursinya meningkat menjadi 325 kursi, atau bertambah 43 kursi dari hasil pemilu sebelumnya.

PPP juga menikmati hal yang sama, yaitu meningkat 5,43 persen. Begitu pula untuk perolehan kursi. Pada Pemilu 1997 ini PPP meraih 89 kursi atau meningkat 27 kursi dibandingkan Pemilu 1992. Dukungan terhadap partai itu di Jawa sangat besar.

Sedangkan PDI, yang mengalami konflik internal dan terpecah antara PDI Soerjadi dengan Megawati Soekarnoputri setahun menjelang pemilu, perolehan suaranya merosot 11,84 persen, dan hanya mendapat 11 kursi, yang berarti kehilangan 45 kursi di DPR dibandingkan Pemilu 1992. Berikut ini adalah hasil Pemilihan Umum pada tahun 1997 sebagai berikut :⁹⁰

Tabel 7

| No | Partai | Jumlah Suara | Persentase (%) | Jumlah Kursi |
|---------------|--------|--------------------|----------------|--------------|
| 1 | Golkar | 84.187.907 | 74,51 | 325 |
| 2 | PPP | 25.340.028 | 22,43 | 89 |
| 3 | PDI | 3.463.225 | 3,06 | 11 |
| Jumlah | | 112.991.150 | 100,00 | 425 |

Sumber: Komisi Pemilihan Umum

⁹⁰ *Ibid*

BAB IV

KESIMPULAN DAN SARAN

1. Kesimpulan

Pada masa Orde Baru, jumlah partai yang mengikuti pemilu 1971 ialah sebanyak sepuluh partai. Yaitu Golkar, PNI, NU, Murba, IPKI, PSII, Parkindo, Perti, Partai Katolik dan Parmusi. Kemudian setelah pemilu 1971 muncul begitu derasnya ide-ide untuk menyederhanakan partai politik. Puncaknya ialah dilakukannya penyederhanaan partai politik menjadi tiga, yaitu Golongan Karya (Golkar), Partai Demokrasi Indonesia (PDI) dan Partai Persatuan Pembangunan (PPP). PDI melakukan fusi pada 10 Januari 1973 melalui "Deklarasi Pembentukan Partai Demokrasi Indonesia" yang ditandatangani oleh MH. Isnaeni dan Abdul Madjid (PNI), A. Wenas dan Sabam Sirait (Parkindo), Beng Mang reng say dan F.S. Wignjosoemarto (Partai Katolik), MH. Badri dan Ahmad Soekarmadidjaja (IPKI) serta Murbantoko dan John Pakan (Murba). PPP merupakan fusi dari NU, Parmusi, PSII dan Perti yang melakukan fusi pada 5 Januari 1973. Deklarasi pendirian PPP ditandatangani oleh Idham Khalid (NU), HMS. Mintaredja (Parmusi), Anwar Tjokroaminoto (PSII), Rusli Khalil (Perti) dan KH. Masykur (NU).

Penyederhanaan partai politik ini kemudian diikuti dengan penerapan Pancasila sebagai satu-satunya asas. Hal itu dilakukan sebagai pengejawantahan gagasan mendekatkan jarak ideologi di antara partai-partai itu dan sekaligus menjadikan partai sebagai partai terbuka. Dengan ini jelaslah bahwa dengan mendekatkan jarak ideologi dan menjadikannya sebagai partai terbuka akan

menjadikan stabilitas nasional terjamin walaupun kenyataannya intern partai yang melakukan fusi akan selalu terlibat dalam dinamika konflikual, baik yang berakar dari kultural dan structural. Jarak Ideologi Partai yang dibangun di Masa Orde Baru mencakup keseluruhan Organisasi Sosial Politik tanpa terkecuali untuk mencapai tujuannya tersebut.

Golongan Karya: Dari Ideologi Kekaryaan ke Pancasila

Golongan Karya pada mulanya merupakan gabungan dari berbagai macam organisasi fungsional dan kekaryaan, yang pada 20 Oktober 1984 mendirikan Sekretariat Bersama Golongan Karya (Sekbergolkar) yang bertujuan memberikan semacam perlindungan kepada kelompok-kelompok fungsional dan mengkoordinir mereka dalam front nasional. Sekbergolkar ini merupakan organisasi besar yang menampung sebanyak 291 organisasi dan kemudian menurun menjadi 201 buah. Untuk kepentingan konsolidasi dibentuklah Kelompok Induk Organisasi (KINO) yang berjumlah tujuh: Soksi, Kosgoro, MKGR, Karya Pembangunan, Ormas Hankam, Karya Profesi dan Gakari.

Dalam berbagai pemilu yang dilaksanakan, Golkar selalu mendominasi perolehan suara di DPR sehingga Golkar tampil sebagai majority bent. Karena menguasai mayoritas yang hampir-hampir absolut, Golkar bisa mengendalikan setiap permainan apapun dan menjadi partai dominan yang secara terus menerus memenangkan pemilu, mulai tahun 1971 sampai 1997. Pada pemilu 1971, Golkar memperoleh suara (62,80%), pemilu 1977 (62,11%), pemilu 1982 (72%), pemilu 1987 (64,01%), dan pemilu 1992 (47,77%).

Melalui dua posisi ini, maka muncullah berbagai pernyataan bahwa pembangunan adalah hasil kerja keras Golkar. Persoalannya, begitu dalam proses pembangunan memiliki banyak kesalahan (korupsi, kolusi dan nepotisme=KKN) dan ambruknya perekonomian nasional, maka Golkar pun menuai nasibnya. Itulah sebabnya muncul keinginan dari dalam partai itu agar Golkar menjadi partai mandiri dengan mengubah visi, misi dan formatnya, yaitu menjadi Golkar Baru.

PPP: Dari Ideologi Islam ke Pancasila

Fusi yang dilakukan di tubuh PPP hampir tidak pernah tuntas, meskipun Fakhry Ali dan Abdurrauf Saimima menyatakan ada kecenderungan semakin merosot kadar alirannya. Hal ini dilandasi oleh konflik yang menjadi pergulatan partai ini, terutama dalam hal penentuan jumlah dan penempatan orang di lembaga tertinggi negara. Tercatat perebutan jumlah antara NU dan Parmusi di seputar jumlah orang yang seharusnya menempati pimpinan komisi di DPR: 5 NU, 5 Parmusi, 2 Sarikat Islam, dan 1 Perti. Sementara itu, NU karena merasa jumlah pemilihnya banyak meminta jatah 7 kursi dalam parlemen.

Konflik itu memuncak pada pemilu 1987 akibat komposisi anggota legislatif di DPR dan DPRD dari unsur NU dibabat habis oleh MI dan sebagai akibat selanjutnya ialah pengembosan oleh tokoh-tokoh NU terhadap PPP. Akibat pengembosan ini Golkarlah yang memetik keuntungan dan sebaliknya PPP semakin terpuruk. Berangkat dari berbagai keterlemparan ini, NU lalu menyatakan kembali ke khittah 1926, yaitu usaha untuk memisahkan antara parpol dan ormas. Dengan demikian, fusi yang dilakukan di partai ini lebih bersifat "luar" saja, akan tetapi di dalamnya menyimpan "ketegangan" yang sekali waktu dapat bergolak.

PDI : Dari Ideologi Nasionalisme Demokrasi ke Pancasila

Hampir senasib dengan PPP, PDI juga menjadi partai yang tak pernah sepi dari berbagai konflik. Marijan, menyatakan bahwa konflik di PDI bersumber dari akar struktural dan kultural. Secara kultural, hal itu terjadi karena fusi yang belum tuntas, sedangkan secara struktural akibat adanya pertentangan yang berangkat dari benturan kepentingan di antara kader-kader partai sehingga menimbulkan dualisme kepemimpinan PDI, seperti DPP tandingan. Berdasarkan kenyataan ini, maka PDI selalu menempati urutan ketiga dari kontestan pemilu. Pada pemilu 1992, PDI kembali menemukan nuansa politiknya dengan slogan memihak rakyat kecil sehingga partai ini memperoleh suara yang jauh melonjak dibanding pemilu sebelumnya.

Pergulatan di tubuh PDI hampir tak mengenal kata henti. PDI yang berusaha untuk mandiri dengan menjagokan Megawati sebagai pimpinan partai juga menemui kegagalan karena intervensi pemerintah sampai akhirnya Soerjadi terpilih kembali sebagai ketua DPP PDI hasil musyawarah Nasional di Aceh. Terpentalnya Megawati dari tampuk pimpinan PDI tersebut semakin mengokohkan citra kooptasi negara terhadap partai politik di luar partainya sendiri.

Keterpurukan partai politik yang diakibatkan oleh konflik internal menabur suatu realitas bahwa program mendekatkan jarak ideologi partai yang dirancang oleh Orde Baru menuai kegagalan secara internal. Tanpa mengesampingkan tujuan di balik program tersebut, yakni demi kemenangan partai politik pemerintah, secara keseluruhan dapat dinyatakan mendekatkan jarak ideologi partai politik tak memiliki akar budaya yang kokoh sehingga begitu sebuah rezim yang mengkooptasi praktik politik seperti itu hancur, maka runtuh pula pondasi yang telah ditegakkan.

Seiring dengan runtuhnya rezim Orde Baru, hancur pula pondasi mendekatkan jarak ideologi partai tersebut. Jika pada masa sebelumnya peran pemerintah demikian besar untuk mengatur kehidupan partai politik, termasuk "memaksa" agar berideologi Pancasila, maka yang terjadi berikutnya ialah adanya kebebasan menggunakan asas partai. Oleh karena itu, yang terjadi ialah menjamurnya partai politik dengan asas yang berlainan dan masing-masing mengklaim dan mengartikulasikan kepentingan massanya.

Bukan hanya sebatas memberi jarak ideologi kepada Partai Politik, – atau lebih dikenal dengan “deideologisasi” – tetapi intervensi yang dilakukan oleh pemerintah dalam hal manajemen internal dan penunjukan kepemimpinan partai yang ditentukan berdasarkan keinginan pemerintah. Ini lah yang menjadi faktor utama konflik dalam tubuh internal partai politik hasil fusi 1973.

2. Saran

Keterlibatan pemerintah dalam internal organisasi sosial politik menandakan sebuah babak baru dalam perpolitikan bangsa Indonesia. Alasan stabilitas politik dan pembangunan ekonomi di Indonesia merupakan tujuan utama yang dibangun oleh Pemerintah orde baru dengan cara melakukan fusi partai politik pada tahun 1973. Ini menjadi doktrin rezim orde baru kepada masyarakat melalui program-program nya yang mengarah kepada penyudutan politik masa lalu.

Pemerintah juga mengeluarkan regulasi melalui UU No.3 tahun 1985 tentang penerapan Pancasila dan UUD 1945 sebagai landasan bagi seluruh organisasi sosial politik yang ada. Melalui regulasi ini lah kemudian pemerintah menyuarakan kepada

seluruh lapisan masyarakat untuk menjalankan Pancasila dan UUD 1945 secara murni dan konsekuen. Akan tetapi yang menjadi pertanyaan selanjutnya adalah “apakah regulasi tersebut sesuai dengan praktek politik yang dijalankan oleh pemerintah?”. Otoritarianisme yang ditunjukkan oleh pemerintah selama berkuasa menunjukkan tidak adanya kesinambungan antara regulasi tersebut dengan praktek yang dijalankan.

Berbicara kebebasan menyampaikan pendapat adalah salah satu hal yang menjadi landasan masyarakat dalam menilai praktek politik yang dijalankan oleh Soeharto sebagai manuver politik kekuasaan orde baru.

Pemilu di masa Orde Baru menjadi tidak lebih dari ritual demokrasi yang hampa. Rakyat berbondong-bondong datang ketempat pemilihan hanya untuk menjadi saksi kemenangan Golkar. Fondasi hegemoni politik Golkar selama tiga dekade terletak pada *privilege* yang dinikmati Golkar sebagai partai resmi rezim Orde Baru. Orde Baru memang identik dengan Golkar, Birokrasi dan Militer, tiga kekuatan inilah yang menopang kekuasaan Soeharto sebagai pemimpin Orde Baru selama 32 tahun lebih. Semua kebijakan politik Orde Baru diciptakan dan kemudian dilaksanakan oleh pimpinan militer, birokrasi dan Golkar. Selama puluhan tahun Orde Baru berkuasa, jabatan-jabatan dalam struktur eksekutif, legislatif dan yudikatif, hampir semuanya diduduki oleh kader-kader Golkar.

Kebijakan Fusi partai politik yang sangat kontroversial pada tahun 1973 memberikan keuntungan ke Golkar karena mengurangi jumlah kompetitor dalam pemilihan umum. Dengan alasan demi stabilitas politik Orde Baru pun menyederhanakan pluralisme ideologi partai politik yang ada pada saat itu menjadi dua. Partai politik yang berideologi Islam bergabung menjadi Partai Persatuan

Pembangunan (PPP), sedangkan partai politik yang berideologi nasionalisme sekuler bergabung menjadi Partai Demokrasi Indonesia (PDI).

Pemberlakuan konsep massa mengambang yang membatasi akses partai politik ke tingkat akar rumput justru melipat gandakan kekuatan politik Golkar yang waktu itu menolak disebut partai. Melalui jaringan birokrasi dan organisasi militer dari pusat sampai ke tingkat desa, Golkar mampu menggalang dukungan politik secara masif. Deideologisasi dan depolitisasi yang dilancarkan oleh Orde Baru sangat mengental di era 1980-an ketika banyak produk pemerintah dan UU pemilu yang menetapkan pemberlakuan azas tunggal bagi semua partai politik yang sangat menguntungkan bagi Golkar.

Dengan jargon andalan "politik no, pembangunan yes" propoganda Golkar berjalan mulus. Tercatat dari Pemilu 1971 sampai pemilu 1997 Golkar terus menjadi pengumpul suara terbanyak pada setiap Pemilu. Namun suara yang diperoleh oleh Golkar tidak terlepas dari kecurangan-kecurangan yang dilakukan oleh aparat birokrasi dan militer yang merupakan pendukung sejati Golkar. Intimidasi-intimidasi baik fisik maupun regulasi selalu mewarnai setiap kampanye Golkar. Lewat mekanisme reward and punishment, Golkar menjadi simbol pembeda antara pendukung dan pembangkang rezim Orde Baru.

DAFTAR PUSTAKA

- Aristoteles. *La Politica*, Bandung : Visimedia, November 2007
- Clark, Robert P. *Sistem Politik di Negara-negara Dunia Ketiga*, Jakarta : Gramedia
- Crouch, Harold. *Militer dan Politik di Indonesia*, Jakarta : Pustaka Sinar Harapan, 1999
- Dhakidae, Daniel. *Partai Politik dan Sistem Kepartaian di Indonesia*, Jakarta : Prisma, Desember 1981
- Djadijono, M. *The Challenge of Change, Economic Growth and The Performance of political Parties*, Jakarta : CSIS, 1999
- DPP,PDI. *Partai Demokrasi Indonesia*, Kumpulan Keputusan Kongres IV PDI, AD/ART, Jakarta, 1993
- Friedrich Ebert Stiftung. *Politik Pemilu di Asia Tenggara dan Asia Timur*, Jakarta : Pensil-324, Oktober 2003
- Furchan Arief. *Metode Penelitian Sosial*, Surabaya : Usaha Nasional, 1992
- IPCOS dan FES, *Perwakilan Kita Adalah Perwakilan Rakyat*, cetakan I, Jakarta:IPCOS, 2001
- Leon Trotsky. *The Defense of Soviet Union and the Opposition* (Pembelaan Untuk Unisoviet dan Kaum Oposisi), 1929
- Maruto MD dan Anwari WMK, *Reformasi Politik dan Kekuasaan Masyarakat*, Jakarta: LP3ES, 2002
- Kristiadi, J. *The Challenge of Change, The Armen Force*, Jakarta : CSIS, 1999
- Pamungkas, Sri Bintang. *Dari Orde Baru ke Indonesia Lewat Reformasi Total*, Jakarta : Erlangga, 2001
- Sirait, Sabam. *Meniti Demokrasi Indonesia*, Jakarta : Q Communication, Oktober 2006
- Surbakti, Ramlan. *The Challenge of Change, Formal Political Institutions*, Jakarta : CSIS, 1999
- Soebijono, *Dwi Fungsi ABRI*. Yogyakarta: Gajah Mada University Press, 1992
- Soedjatmoko, *Dimensi Manusia Dalam Pembangunan*, cetakan III, LP3ES, 1986

Syafie Kencana Inu Kencana. *Sistem Politik Indonesia*, Bandung : Refika Aditama, 2002

Thoha, Miftah. *Demokrasi Dalam Birokrasi Pemerintah Peran Kontrol Rakyat dan Netralitas Birokrasi*, Pidato Pengukuhan Guru Besar pada Fak. Ilmu Sosial dan Ilmu Politik UGM, Yogyakarta, 1999

Yuli Hananto. *Sistem Politik Orde Baru*, Jakarta : Gramedia, 2003

Wawancara dengan Pak Buttu R. Hutapea pada tanggal 22 November 2008 di Jalan Sei Rokan No. 86, Medan (kediaman beliau). Beliau adalah Sekretaris Jenderal DPP PDI hasil Kongres IV PDI tahun 1996

Surat Kabar

Harian KOMPAS pada tanggal 22 Maret 2008

Harian KOMPAS pada tanggal 12 Mei 2004

Website

www.fpdip-dpr.or.id

www.kpu.go.id

www.pdiperjuangan-denpasar.or.id

www.transparansi.or.id