

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 LATAR BELAKANG**

Kehidupan politik Indonesia dapat dikatakan dinamis dalam negara demokrasi. Peran politik yang merupakan tulang punggung dalam demokrasi dengan adanya partai politik masyarakat dapat menyalurkan, menitipkan mandat dan harapan. Hal ini tidak dapat disangkal oleh siapapun. Proses demokrasi yang terdapat di Negara Indonesia memberikan ketegasan akan betapa pentingnya peran dan fungsi partai politik. Partai politik memiliki fungsi yang berat sebagai sebuah organisasi, hal ini dikarenakan partai politik merupakan organisasi yang tidak berpenghasilan melainkan mengeluarkan dana untuk menjadikan seseorang sebagai pemimpin. Untuk menjadi seorang pemimpin yang membawa nama rakyat, kader partai seharusnya merupakan orang-orang yang pernah memperjuangkan rakyat, yang pernah melayani tanpa perlu mendapat imbalan.

Beberapa fungsi partai politik memiliki kesamaan dengan fungsi anggota dewan, salah satunya menyerap, dan mendengar aspirasi masyarakat.

Dengan demikian, keberadaan Partai Politik juga menandai seberapa besar porsi suatu negara memberikan hak kepada warga

negara untuk ikut serta dalam pengambilan kebijakan suatu negara. Setiap partai politik mempunyai suatu tujuan keinginan, kepentingan, serta saling mempengaruhi kebijakan pemerintah dengan saling bekerja sama agar keinginannya sesuai dengan apa yang diharapkan oleh suatu partai politik. Dengan harapan dan keinginan dari sebuah partai politik yang secara gambling jelas dan nyata yaitu untuk memperoleh suatu jabatan melalui proses pemilihan umum (Pemilu). Menurut Lijphard keharusan adanya Pemilu untuk memilih para penyelenggara negara tertentu. Pemilu bukan hanya sekedar untuk memilih dan dipilih. Selain itu, Pemilu menyiratkan hubungan bahwa yang dipilih bertanggung jawab kepada pemilih. Tidak ada pemerintahan yang demokratis yang tidak bertanggung jawab kepada pemilih (Arend Lipjhard, 1955 : 6).

Dalam hubungan ini, esensi Pemilu dalam system Politik Demokratis yang didasarkan pada prinsip Negara hukum dan prinsip Negara berdaarkan konstitusi mempunyai beberapa fungsi (Marzuki, 2003:8).

Indonesia sebagai salah satu negara demokrasi terbesar di dunia dengan jumlah penduduk hampir 250.000.000 (dua ratus lima puluh juta) jiwa memberikan peluang sebesar-besarnya lahirnya partai politik baru. Dari pemilu ke pemilu jumlah partai politik yang ikut kontestasi

mengalami pasang surut. Jumlah Partai Politik dari Pemilu ke pemilu dapat dilihat dari perbandingan tabel 1.1 berikut :

**Tabel 1. 1 Jumlah Partai Politik Berdasarkan Tahun Pemilihan Umum**

No.	Tahun Pemilu	Jumlah Partai Politik	Keterangan
1.	1955	172 Partai Politik	Pemilu pertama digelar pada era Presiden Soekarno pada tahun 1955. Jumlah partai politik yang menjadi peserta pemilu juga berbeda dari satu pemilu ke pemilu berikutnya. Pada 1955 jumlah partai politik peserta pemilu mencapai 172 partai.
2.	1971	10 Partai Politik	Pada pemilu tanggal 5 Juli 1971 dalam memilih anggota dewan perwakilan rakyat dan dewan perwakilan rakyat daerah tingkat provinsi dan kabupaten. jumlah pemilu ada 10 partai politik
3.	1977	3 Partai Politik	Lahir Kebijakan Penyerdehanaan Partai Politik yang membagi Partai Politik menjadi yang dikelompokkan ke dalam satu Partai Politik Nasionalis yakni PDI, Partai Politik Agama dikelompokkan ke dalam satu partai Politik Partai Persatuan Pembangunan, dan satu Golongan Karya
4.	1982	3 Partai Politik	
5.	1987	3 Partai Politik	
6.	1992	3 Partai Politik	
7.	1997	3 Partai Politik	
8.	1999	48 Partai Politik	Pemilihan Umum Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah 1999 diselenggarakan secara serentak pada tanggal 7 Juni 1999. Pemilihan Umum ini merupakan yang pertama kali diselenggarakan setelah runtuhnya Orde Baru dan juga yang terakhir kalinya diikuti oleh Provinsi Timor Timur. Pemilihan Umum ini diikuti oleh 48 partai politik.
9.	2004	24 Partai Politik	jumlah partai yang mengikuti proses verifikasi ada 44. Setelah keseluruhan proses. verifikasi selesai, ada 18 partai yang lulus. Ditambah dengan 6 partai

No.	Tahun Pemilu	Jumlah Partai Politik	Keterangan
			yang lulus threshold, jumlah keseluruhan partai yang berhak menjadi peserta Pemilu 2004 adalah 24.
10.	2009	38 Partai Politik	Yang ditetapkan awal oleh KPU RI adalah 34 Partai Politik, kemudian KPU RI menetapkan 4 Partai Politik tambahan
11.	2014	12 Partai Politik	Yang ditetapkan awal oleh KPU RI adalah 10 Partai Politik, ditambah 2 Partai Politik tambahan yang kemudian ditetapkan KPU RI berikutnya

Sumber: Sejarah Kepemiluan (KPU RI).

Dari zaman dahulu sejak era kepemimpinan Presiden Soekarno bahwa perkembangan politik di Indonesia banyak dipengaruhi oleh faktor sejarah yaitu zaman orde lama adalah sebagai tonggak awal demokrasi di Indonesia.

Pada masa orde baru, dimana sistem pemerintahannya memiliki skala besar dalam membentuk persepsi dan pandangan masyarakat Indonesia terhadap dunia perpolitikan. Pada masa orde baru, masyarakat cenderung dididik untuk tidak turut ikut campur dan ikut serta dalam dunia politik. Pada saat situasi tersebut masyarakat Indonesia harus menuruti apa kata pemerintah. Sehingga pada masa orde baru masyarakat Indonesia banyak di doktrin oleh Pemerintah.

Hal tersebut sangat terlihat dengan munculnya doktrin bahwa dunia politik hanya urusan bagi pejabat elit (elit politik), masyarakat

hanya bertugas untuk tunduk dan mengabdikan kepada nusa, bangsa dan negara. Selain itu, kegiatan masyarakat yang berkaitan dengan dunia politik, terutama yang bertentangan dengan rezim sang penguasa, ditekan habis-habisan sampai tidak mampu lagi untuk berkembang menjadi lebih baik. Masyarakat harus tunduk dan patuh untuk mengikuti pemerintah saat itu. Pendekatan tersebut menciptakan masyarakat yang apatis dan dilematis serta cenderung tabu atau seperti pantangan untuk berbicara perihal politik.

Dimana politik adalah panglima dan pembangunan adalah ritual dari rezim politik Orde Baru selama lebih dari tiga puluh dua (32) tahun lamanya (Kacung Marijan, 2000).

Di masa Orde Baru, para aktor yang terlibat dalam proses pembuatan kebijakan publik sangatlah terbatas, hanya di lingkaran kecil elit birokrasi dan militer saja. Berbicara masa lalu (masa Orde Baru), aktor politik yang dominan hanyalah birokrasi dan militer, maka saat ini aktor yang terlibat sangatlah beragam menurut garis profesi, kelas, kelompok, kepentingan dan lain-lain. Bahkan saat ini yang paling dominan adalah para pemilik modal, para pengusaha dan para pendiri partai politik tampak tidak berkuasa atas mereka dengan kata lain sebagai “pemilik saham” terbesar partai politik (Jeffrey Winter, 2004).

Sepanjang Pemilu Orde Baru, Golkar dapat dikatakan telah merajai gelanggang dalam “pesta rakyat” atau sejak Pemilu Tahun 1971 sampai dengan Tahun 1997. Kelahiran Partai Golkar tersebut tidak lepas dari peranan Militer, khususnya bagi Angkatan Darat. Golkar dapat dilihat sebagai suatu organisasi politik yang mewarisi tradisi politik partai-partai abangan yang sudah ada sebelum munculnya pemerintahan Orde Baru dibawah kepemimpinan Presiden Soeharto, meski kalangan militer cenderung membedakan partai-partai politik yang ada pada era Soeharto (Suryadinata, Leo :1992:1).

Dilihat dari sejarah, terbentuknya Partai Golongan Karya (Golkar) bermula dari Sekretariat Bersama Golongan Karya (Sekber Golkar) untuk memelihara kekuatan kelompok anti-komunis yang terdiri dari berbagai elemen, termasuk militer, cendekiawan, berbagai organisasi non afiliasi, serta berbagai unsur lainnya (Imam Pratigny, 1992:22). Maka lahirlah Golkar dan di resmikan pada tanggal 20 Oktober 1964.

Presiden menjadi Pembina bagi Partai Golkar yang pada saat Orde Baru menguasai lebih dari  $\frac{2}{3}$  jumlah Anggota DPR. Dimana pada hakikatnya tidak ada persaingan (kompetisi) di era Orde Baru, dikarenakan Soeharto selalu menjadi calon tunggal yang dipilih dan ditetapkan oleh Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) dibawah kekuasaan Golkar yang sekarang disebut dengan Partai Golkar) sebagaimana

Partai Golkar telah diubah namanya sejak 1999 (Daniel Dhakidae, 2004). Kondisi Orde Baru yang lebih cenderung menimbulkan kesewenang-wenangan Presiden, membuat gerakan sosial meningkat untuk menumbangkan orde baru. Gerakan sosial tersebut memuncak dan terakumulasi mengakibatkan konflik pada saat peristiwa reformasi Mei 1998. Konflik tersebut yang pada akhirnya gerakan tersebut memaksa Presiden Soeharto meletakkan jabatan atau kekuasaan. Peralihan dari zaman orde lama ke Orde Baru, Orde baru ke zaman Reformasi dan sampai saat dengan zaman sekarang ini, dimana kondisi pada saat itu masih sangat dirasakan oleh masyarakat, walaupun masyarakat Indonesia sudah lebih memiliki kebebasan bereksplorasi dalam bertindak dan berekspresi di dunia politik. Salah satu faktor yang masih mengawetkan kondisi masyarakat tersebut adalah kondisi dimana dunia politik masih menjadi “mainan” kaum para elite politik, dan citranya lebih diperburuk lagi dengan politik yang hanya dijadikan media untuk mengambil atau merebut kekuasaan sekelompok orang, yang kemudian pada akhirnya membawa dampak terhadap kenyamanan dan kesejahteraan masyarakat pada umumnya.

Sistem perebutan kekuasaan politik ketika Orde Baru telah menciptakan Oligarki di dalam Partai Politik. Kebijakan Partai Politik ditentukan segelintir elit di dalam Partai Politik. Keberadaan Ketua

Umum dan Sekretaris Jenderal di dalam suatu Partai Politik menentukan arah kebijakan Partai Politik tersebut. Pemerintah Orde Baru menyadari keberadaan Ketua Umum dan Sekretaris Jenderal menjadi arah dukungan kepada Pemerintah pada saat itu. Partai Politik yang dianggap tidak sejalan dengan Pemerintah menjadi fokus pemerintahan orde baru ketika itu. Sebut saja keberadaan Partai Demokrasi Indonesia yang menjadi pihak oposisi bagi Pemerintah.

Pemilu 1999 menjadikan PDI Perjuangan yang dipimpin oleh Ketua Umum Megawati Soekarnoputri sebagai Partai Pemenang Pemilu. Pemilu 1999 inilah juga menjadi penanda pemilu di Indonesia lepas dari bayang-bayang orde baru yang selalu memenangkan Golongan Karya. Kemudian agenda reformasi pun dijalankan yang salah satunya adalah Amandemen Undang-Undang 1945.

Berdasarkan Amandemen Undang-Undang Dasar 1945, Partai Politik mengalami penguatan peran yang cukup signifikan dalam Kehidupan Ketatanegaraan Indonesia. Hal ini dapat dilihat dalam pengusulan pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden sebelum pemilihan umum yang melibatkan peran partai politik, sebagaimana tertuang di dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 6A ayat (2). Begitupun di dalam Pemilu Legislatif, Pasal 22E ayat (3) UUD 1945 menyatakan peserta pemilihan umum

untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah Partai Politik. Peran Partai Politik pun di dalam amandemen Undang-Undang Dasar 1945 mengalami ekstensifikasi sampai ke kehidupan politik di daerah.

Dalam sebuah demokrasi tingkat daerah/lokal terhadap Pemilihan Kepala Daerah Provinsi, Kabupaten dan Kota yang tertuang dalam Undang-undang Dasar 1945 Pasal 18 ayat (3) dan ayat (4) yang menghendaki adanya keikutsertaan partai politik disamping melalui calon independen.

Partai Politik merupakan institusi politik (suprastruktur politik) yang terdiri dari sekumpulan warga negara yang memiliki kesamaan pandangan, kesamaan ideologi, dan kesamaan tujuan yang ingin dicapai. Kedaulatan Partai Politik berada di tangan Anggota. Hal ini menjadi miniatur negara yang menyatakan Kedaulatan di tangan Rakyat. Kedaulatan Anggota Partai Politik dijalankan melalui suatu mekanisme pengambilan Keputusan Tertinggi yang dinamakan Kongres/Musyawahar Nasional (Munas)/sebutan lainnya. Setiap Anggota Partai Politik menyerahkan hak suaranya pada perwakilan pengurus partai politik untuk di salurkan dalam Kongres/Munas. Selain itu keberadaan anggota sayap-sayap partai politik menjadi keberadaan integral hak suara dalam suatu Kongres/Munas.

Agenda penyelenggaraan Kongres/Munas suatu Partai Politik biasanya terdiri dari :

1. Mengubah dan menetapkan Undang-Undang Dasar Partai Politik yakni Anggaran Dasar (AD)/ Anggaran Rumah Tangga (ART)
2. Memilih dan menetapkan Ketua Umum
3. Memberhentikan Ketua Umum
4. Menetapkan Sekretaris Jenderal yang sebelumnya dipilih oleh Ketua Umum dengan hak Preogratif yang dimiliki Ketua Umum Terpilih
5. Menetapkan Peraturan Organisasi (PO) Partai Politik sebagai aturan teknis pelaksana dari AD/ART yang sudah ditetapkan
6. Menetapkan kebijakan strategis partai politik yang memerlukan persetujuan seluruh pengurus seperti pencalonan Presiden dan Wakil Presiden, dll.

Jabatan Ketua Umum dalam suatu Partai Politik merupakan jabatan yang sangat strategis, Ketua Umum menjadi Simbol dari Partai Politik. Ketua Umum sebagai pemegang kekuasaan tertinggi dalam menjalankan roda organisasi suatu Partai Politik. Setiap anggota serta pengurus dari Partai Politik pasti menginginkan dan mengincar jabatan Ketua Umum. Polemik jabatan Ketua Umum inilah yang seringkali menimbulkan konflik internal untuk merebut jabatan Ketua Umum.

Berlanjut di orde reformasi, konflik internal Partai Politik semakin banyak, yang dapat kita lihat pada tabel 1.2 berikut ini:

**Tabel 1. 2 Orde Reformasi, Konflik Internal Partai Politik**

No	Partai Politik	Kepengurusan yang berkonflik	Tahun
1.	Partai Kedaulatan	Restrianscik Baschirun dengan Hero Samudra	2004
2.	Partai Penegak Demokrasi Indonesia (PPDI)	Soeryadi dengan Endung Sutrisno	2004
3.	Partai Kasih Demokrasi Indonesia (PKDI)	Maria Anna dengan Stefanus Roy Rening	2004
4.	Partai Persatuan Daerah (PPD)	Oesman Sapta Odang dengan Ratna Esther	2004
5.	Partai Kebangkitan Bangsa (PKB)	Abdurahman Wahid dengan Muhaimin Iskandar	2008
6.	Partai Persatuan Rakyat Nasional (PPRN)	Amelia Yani dengan DL.Sitorus/Ricky Sitorus	2010
7.	Partai Demokrasi Perjuangan (PDP)	Roy BB Janis dengan Laksamana Sukardi	2008
8.	Partai Persatuan Pembangunan (PPP)	Soeryadharna Ali/Djan Faridz dengan Rocmahurmudzi	2014
9.	Partai Keadilan dan Persatuan Indonesia (PKPI)	Haris Soedarno dengan Isran Noor/Hendropriyono	2014
10.	Partai Golongan Karya	Aburizal Bakrie dengan Agung Laksono	2014

Sumber : Dari berbagai sumber.

Dengan adanya suatu konflik internal yang terjadi pada di tubuh partai Golongan Karya tentunya membawa dampak ataupun efek ataupun dampak yang signifikan terhadap dunia perpolitikan di Indonesia terutama untuk Partai Golongan Karya (Golkar) baik di Tingkat Pusat, Provinsi maupun di daerah Kabupaten/Kota di seluruh Indonesia dalam ajang kontenstansi dalam Pemilihan Umum (Pemilu) dan Pemilihan Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah (Pemilu Kada). Sistem kepengurusan internal partai Golkar di Provinsi dan Kabupaten/Kota dimana kepengurusan tersebut masih di bawah naungan kepengurusan pusat akan terkena dampaknya secara langsung maupun tidak langsung, terlebih konflik Partai Golkar mengalami dan memakan proses yang lama dan panjang. Penyebaran Partai Golkar pun merata ke seluruh Indonesia. Mengingat konflik tersebut pada saat itu yang disebabkan oleh Aburizal Bakrie dan Agung Laksono yang berakibat terhadap terpecahnya atau sengketa dualisme di dalam kepengurusan partai tersebut. Implikasi atau dampak dari konflik yang terjadi tentunya sangat besar untuk Partai Golkar itu sendiri. Baik dalam hal menjalankan kegiatan internal maupun eksternal partai.

Bahkan dampak dari konflik tersebut akan merambat terhadap kinerja maupun kepengurusan yang ada di daerah-daerah serta tidak menutup kemungkinan timbul konflik dan perpecahan yang dibawa

dari pusat terhadap kepengurusan daerah. Pada saat itu, ada 2 (dua) orang penting yang dinilai untuk bersaing menjadi pucuk tertinggi pada partai berlambang pohon beringin di Provinsi Riau. Kedua tokoh itu merupakan sebuah gambaran dari dua belah pihak yang berkonflik pada saat itu di pusat. Yang pertama yaitu Arsyian Djuliandi Rachman yang juga Plt. Gubernur Riau, pasca ditangkapnya Gubernur Riau nonaktif yaitu Annas Maamun. Pria yang akrab di panggil dengan sebutan Andi Rachman ini, adalah dari kubu Aburizal Bakrie. Sedangkan tokoh lainnya, adalah mantan Bupati Indragiri Hilir (Inhil), Indra Muchlis Adnan, yang saat ini mengklaim sebagai Koordinator Wilayah Sumatera Partai Golkar, dari kubu Agung Laksono. Sehingga adanya konflik perpecahan dalam kepengurusan parpol tersebut akan semakin mempersulit jalannya sebuah demokrasi di tingkat daerah, yang berdampak pada hilangnya kepercayaan masyarakat/publik terhadap partai politik. Dan menjadi konsekuensi yang logis dari perilaku partai politik terhadap persepsi masyarakat pada partai politik. Gerak langkah partai politik ini mencerminkan tindakan buruk dan tentunya akan semakin memperburuk citra publik terhadap partai politik. Dimana kesan buruk yang didapat masyarakat/publik, maka tidak percaya lagi terhadap partai politik ataupun elite politik. Tentu ini sangat merugikan bagi suatu partai

politik, karena akan kehilangan konstituennya dan kewenangannya. Konflik/perpecahan yang terjadi diantara kedua kubu partai golkar ini mengarah kepada kepentingan memperebutkan suatu kekuasaan dalam jabatan politik. Konflik ini muncul karena adanya dua kepengurusan pada partai tersebut, sehingga membuat partai terpecah menjadi 2 (dua) kubu. Hal ini tentu sangat mengganggu jalannya kinerja partai tersebut, sehingga konflik ini memang harus diakhiri dan kedua kubu harus mengambil langkah kedepan serta keputusan-keputusan yang bijaksana demi kebaikan partai golkar sendiri sesuai dengan visi dan misi dari partai Golkar itu sendiri.

Di dalam sudut ilmu politik, konflik dualisme internal yang terjadi pada partai politik khususnya pada Partai Politik (Parpol) Golongan Karya (Golkar) menjadi fokus dikusi yang sangat menarik untuk diteliti lebih lanjut. Penulis tertarik mengambil konflik internal yang terjadi pada partai Golkar karena Partai Golkar adalah Partai Besar dan terkenal (mendarah daging) sejak zaman Orde Lama dan Orde Baru (zaman kepemimpinan Era Presiden Soeharto). Golkar lahir atau berdiri pada tanggal 20 Oktober 1964. Dimana Partai Golkar tersebut selalu unggul dalam Pemilihan Presiden (Pilpres) sejak zaman Orde Baru hingga saat ini.

Eksistensi dan elektabilitas Golkar sampai saat ini masih unggul dibanding dengan partai-partai lainnya seperti Partai Persatuan dan Pembangunan (PPP), Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDIP) dan juga partai baru lainnya. Konflik (perpecahan) yang terjadi dalam kepengurusan Partai Politik pada Partai Golkar berimbas sampai ke daerah. Efek konflik perpecahan dualisme yang terjadi di tubuh partai Golkar Pusat mempengaruhi sampai ke daerah yaitu salah satunya adalah sistem keuangan di daerah terhambat, pencalonan pada Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) juga bingung akan mengikuti kubu siapa? Kubu Aburizal Bakrie atau kubu Agung Laksono.

Oleh karenanya penulis mengambil fokus pada tema konflik internal partai politik pada Partai Golongan Karya sebagai bahan penulisan Tesis ini.

## **1.2 RUMUSAN MASALAH**

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah “Bagaimana Penyelesaian Konflik Kepengurusan Internal Partai Politik pada Partai Golongan Karya Tahun 2015”.

## **1.3 TUJUAN DAN KEGUNAAN PENELITIAN**

### **1.3.1 Tujuan Penelitian**

Tujuan diadakannya penelitian ini adalah untuk mengetahui Penyelesaian Konflik Kepengurusan Internal Partai Politik pada Partai Golongan Karya Tahun 2015.

### **1.3.2 Kegunaan Penelitian**

Adapun kegunaan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Secara teoritis, penelitian ini diharapkan dapat menambah khasanah ilmu pengetahuan khususnya di pada bidang ilmu politik.
2. Secara praktis, hasil penelitian ini diharapkan:
  - a. Dapat memberikan informasi terkait dengan Penyelesaian Konflik Kepengurusan Internal Partai Politik Pada Partai Golkar Tahun 2015.
  - b. Dapat menjadi salah satu referensi bagi peneliti selanjutnya yang membahas tema serupa.