

BAB I

PENDAHULUAN

A. Dasar Pemikiran

Dalam hakikatnya, politik adalah arena persaingan antar kekuatan dalam masyarakat untuk mendapatkan kekuasaan (*power*) (Gaffar, 1993). Politik di Indonesia pasca kemerdekaan menunjukkan adanya dinamika tersendiri. Dinamika sendiri merupakan perubahan yang terjadi pada lingkungan suatu kelompok atau kehidupan masyarakat. Dalam hal politik, dinamika politik setiap pemimpin yang berkuasa mengalami rintangan masing-masing selama kepemimpinannya. Pada masa pemerintahan Soekarno, Indonesia mengalami masa Demokrasi Terpimpin dimana Presiden Soekarno berkuasa penuh atas jalannya kontrol pemerintahan. Kontrol pemerintahan yang kuat ini pula membuat dinamika politik Indonesia pada masa itu terlihat condong pada keputusan yang dibuat oleh Presiden Soekarno.

Presiden Soekarno pada periode 1950-an melihat situasi politik Indonesia pada masa Demokrasi Parlementer dimana partai politik hanya mengutamakan kepentingan partai semata dan kurang memperhatikan kepentingan bangsa (Gaffar, 1993) menjadi sebuah permasalahan politik pada saat itu. Guna menyelesaikan permasalahan tersebut dibentuklah yang disebut sebagai Golongan Fungsional yang merupakan kumpulan dari golongan-golongan profesi dan tidak terafiliasi dengan partai politik. Bagi Soekarno,

golongan fungsional merupakan bentuk perwakilan yang lebih baik dan juga cara menyerang partai secara tidak langsung daripada membuat rencana untuk membubarkannya (Reeve, 2013). Pembentukan Golongan Fungsional ini meskipun menjadi jalan tengah dari dinamika politik Indonesia pada saat itu, namun sikap pertentangan antar partai politik masih terjadi.

Pada periode 1960-an Presiden Soekarno menetapkan prinsip politik dalam negeri Indonesia yakni NASAKOM (Nasionalis, Agamis, Komunis) yang diterapkan Presiden Soekarno guna mencapai tujuan revolusi nasional. Apa yang disebut sebagai NASAKOM secara institusional masih belum jelas, selain memberikan pembenaran bagi eksistensi partai (Reeve, 2013). Kemunculan prinsip politik NASAKOM ini dipandang sebagai keberpihakan Presiden Soekarno terhadap pengaruh Partai Komunis Indonesia (PKI) yang saat itu merupakan salah satu partai yang mempunyai basis pendukung yang cukup besar dan menjadi pihak yang mendukung gagasan Demokrasi Terpimpin Soekarno. Ide NASAKOM ini begitu penting sehingga menjadi program politik Partai Komunis Indonesia (PKI) (Reeve, 2013). Pengembangan dari ide NASAKOM inikemudian berkaitan erat dengan sejarah Sekber Golkar.

Sejarah mencatat Sekretariat Bersama Golongan Karya lahir pada tanggal 20 Oktober 1964 yang didukung oleh perwira ABRI terutama dari Angkatan Darat. Kelahirannya merupakan reaksi dan respon terhadap situasi politik dalam negeri yang kacau balau (Lubis, 1994) pada saat Demokrasi Terpimpin. Pendirian dari Sekber Golkar selain dimotori oleh ABRI juga melibatkan organisasi masyarakat yang menentang dominasi PKI. Diantara

banyaknya organisasi yang masuk ke dalam Sekber Golkar, tiga ormas memiliki peran paling besar dari segi jumlah anggota maupun pengaruhnya, yaitu KOSGORO, SOKSI, dan MKGR. Kelak ketiga organisasi pelopor Sekber Golkar tersebut disebut sebagai Trikarya dan mempunyai pengaruh yang besar terhadap perkembangan Sekber Golkar. Penamaan Sekretariat Bersama berasal dari banyaknya organisasi yang tergabung ke dalam Golongan Karya dan memiliki tujuan bersama untuk menghalau komunisme dan PKI di Indonesia sehingga muncul istilah “Bersama” dalam penamaan Sekretariat Bersama Golongan Karya. Pada masa pendirian Sekber Golkar ini terpilih Ketua Umum yakni Brigjen Djuhartono.

Penguasa Orde Baru pada awal kekuasaannya berfokus pada membersihkan kelembagaan politik dari tokoh-tokoh terkait dengan PKI dan ormas underbouwnya (Effendy et al., 2012). Oleh karenanya, penunjukan dari Sekber Golkar sebagai kekuatan politik Orde Baru tidak diprediksi banyak kalangan. Terlebih lagi bahwa Sekber Golkar merupakan organisasi yang baru terbentuk dan tidak memiliki pengalaman dalam kegiatan politik. Setelah penunjukan Sekber Golkar sebagai “alat politik” penguasa Orde Baru, organisasi ini mengalami perubahan internal organisasi guna menjadi organisasi politik penguasa Orde Baru. Sekber Golkar dirancang sebagai sebuah organisasi politik yang dipersiapkan mengikuti Pemilu 1971 melakukan “pembersihan” terhadap orang-orang Pro-Soekarno.

Agar tercapai cita-cita bisa turut serta dalam Pemilu 1971, Pimpinan Sekber Golkar juga melakukan pembenahan internal organisasi dengan

penetapan asas tunggal Pancasila sebagai dasar politik Sekber Golkar dan pengelompokan organisasi menurut bidang profesinya. Upaya dari integrasi ormas-ormas dalam Sekber Golkar menimbulkan internal dari Sekber Golkar seringkali tidak stabil dan semakin menegaskan pengaruh penguasa Orde Baru ikut campur dalam Sekber Golkar.

Upaya integrasi ormas dalam Sekber Golkar juga menimbulkan kekhawatiran bagi kelompok Trikarya (KOSGORO, SOKSI, dan MKGR) yang menilai pendirian Sekber Golkar hanya sebagai wadah kelompok-kelompok penentang komunisme di Indonesia, bukan sebagai kesatuan politik yang menerapkan asas tunggal Pancasila yang diterapkan di Sekber Golkar. Hal ini semakin terlihat pada tahun 1968 dimana gagasan dasar yang saat itu mulai diterima di kalangan anggota Sekber Golkar adalah permunian anggota dari organisasi berafiliasi dengan partai politik sesuai hasil Mukernas II tahun 1967 yang mengakibatkan beberapa organisasi anggota Sekber kemudian mengundurkan diri.

Selain upaya integrasi internal, internal Sekber Golkar yang mayoritas diisi oleh kalangan militer berupaya menjalin hubungan yang dekat dengan kalangan sipil. Pada upaya menyingkirkan PKI, kedua kelompok menjalin hubungan yang kuat. Mudah-mudahan Angkatan Darat membangun aliansi yang kuat dan heterogen dengan kalangan intelektual dan mahasiswa disebabkan adanya harapan yang kuat bahwa kebebasan, keadilan dan kesejahteraan akan datang setelah komunis dihapuskan dari bumi Indonesia (Mas'ood, 1989). Keterlibatan kalangan sipil ini kemudian direpresentasikan dengan kehadiran kalangan

intelektual, seperti mahasiswa. Keterlibatan kalangan mahasiswa angkatan 66 seperti Jusuf Wanandi, Cosmas Batubara, Arif Budiman dan lain-lain dalam rangka pembersihan PKI membuat Soeharto menilai bahwa peran mereka akan penting dalam mengkonsolidasi masyarakat mendukung kekuasaannya. Namun beberapa kalangan muda tersebut menampilkan ketidaksukaan mereka pada figur senior dalam tubuh Sekber Golkar seperti yang ditunjukkan Jusuf Wanandi dalam *“Menyibak Tabir Orde Baru: Memoar Politik Indonesia 1965-1998”* dimana Jusuf Wanandi mengkritik tiga ketua Golkar yang memiliki citra negatif di masyarakat saat itu (Wanandi, 2014). Guna mendapatkan dukungan kalangan muda tersebut Soeharto pada akhirnya mengizinkan kalangan muda tersebut berperan aktif dalam *Harian Karya* yang diprakarsai oleh Ali Moertopo sebagai media yang mengenalkan Golkar ke masyarakat. Dengan keterlibatan angkatan 66 tersebut dalam Sekber Golkar menjadi fakta yang menarik karena militer yang berkuasa pada saat itu tetap membutuhkan kalangan intelektual dan golongan muda.

Penelitian mengenai sejarah perkembangan Golkar sebelumnya telah banyak dilakukan, seperti yang dilakukan oleh Rohullah Ali Khamenei dalam skripsinya yang berjudul *“Perkembangan Organisasi Golongan Karya (GOLKAR) : Suatu Kajian Historis Tahun 1964 – 1997”* (2013) yang menjelaskan perkembangan Golkar dari awal berdiri hingga berakhirnya pemerintahan Soeharto. Penelitian serupa tentang organisasi yang terdapat dalam Sekber Golkar juga dilakukan oleh Irpa Harsaksila dalam skripsinya yang berjudul *“Sepak Terjang SOKSI (Sentral Organisasi Karyawan Swadiri*

Indonesia) di dalam SEKBER GOLKAR (Sekretariat Bersama Golongan Karya) Tahun 1960-1965” (2015) yang menjelaskan peranan SOKSI dalam pembentukan Sekber Golkar. Penelitian yang membahas keterlibatan tokoh dalam Sekber Golkar juga dilakukan oleh Dwi Setiyono dalam skripsinya yang berjudul *“Peranan Ali Moertopo Dalam Mewujudkan Stabilitas Politik Pada Masa Pemerintahan Soeharto 1966-1984”* (2014) yang menjelaskan peran Ali Moertopo sebagai orang kepercayaan Soeharto membentuk situasi politik yang kondusif dengan kekuasaan yang ia miliki dengan melibatkan Sekber Golkar sebagai kekuatan politik baru. Penelitian serupa yang membahas sejarah perkembangan dari Golkar ditulis oleh Ronggur Raja Doli Simorangkir dalam tesisnya yang berjudul *“Dari Golongan Fungsional Menjadi Mesin Pemilu: Golkar Di Kota Medan 1964-1971”* (2019) yang menyoroti perkembangan Sekber Golkar di Medan yang menunjukkan keunikan tersendiri dibandingkan perkembangan Sekber Golkar di daerah lainnya, terutama di Sumatera Utara.

Belum ditemukan adanya penulisan karya ilmiah yang fokus untuk menganalisis fakta sejarah melihat dari dinamika Sekber Golkar dilihat pada periode transisi pemerintahan Orde Lama ke Orde Baru. Penting juga melihat kesuksesan Golkar melihat dari internal Sekber Golkar yang terdiri dari banyak organisasi masyarakat dan kalangan intelektual didalamnya. Pada umumnya tulisan yang ditemukan membahas partisipasi Golkar pada gelaran pemilu selama Orde Baru dan peran ganda ABRI dalam Golkar, padahal penting untuk kita cermati fondasi dasar dari kesuksesan Golkar pada masa Orde baru dengan melihat dinamika Sekber Golkar pada awal kekuasaan Orde Baru di tahun 1965

hingga pelaksanaan pemilu tahun 1971 yang menandai keterlibatan pertama Sekber Golkar dalam politik. Alasan inilah yang mendasari peneliti melakukan penelitian mengenai dinamika Sekretariat Bersama Golongan Karya tahun 1965-1971.

B. Pembatasan dan Perumusan Masalah

Penelitian sejarah pada dasarnya ingin membangun suatu struktur tertentu yang menunjukkan fenomena tertentu. Oleh karena itu, penelitian tentang Dinamika Sekretariat Bersama Golongan Karya tahun 1965 – 1971 dibatasi baik secara temporal maupun spasial. Batasan temporal pada penelitian ini adalah tahun **1965** karena pada tahun tersebut Ketua Umum Sekber Golkar pada saat itu yang dianggap pro Sukarno, Brigjen Djuhartono digantikan oleh Mayjen Soeprpto Sukowati yang merupakan orang militer kepercayaan Soeharto dan menjadi dinamika awal dalam Sekber Golkar dan diakhiri pada tahun **1971** karena pada Pemilu 1971 Sekber Golkar muncul sebagai pemenang yang menjadi titik awal dari dominasi kekuasaan politik Soeharto.

Adapun rumusan masalah pada penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Mengapa penting bagi Soeharto memilih Sekber Golkar sebagai alat kekuasaannya ?
2. Bagaimana dinamika internal Sekber Golkar pada masa transisi kekuasaan dari Orde Lama ke Orde Baru (1965-1971) ?

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui dinamika Sekber Golkar yang menjadi cikal bakal dari kuatnya Golkar dalam politik Indonesia. Kegunaan penelitian ini secara akademis dapat dijadikan referensi bagi kalangan akademis, terutama bagi mahasiswa atau peneliti yang tertarik membahas perpolitikan pada masa awal Orde Baru.

D. Kerangka Analisis

Sekber Golkar sebagai sebuah kekuatan politik pada masa awal Orde Baru merupakan organisasi yang baru dibentuk. Jika melihat pada situasi politik pada saat itu kecil kemungkinan Sekber Golkar menjadi sebuah organisasi politik yang kuat. Namun, pada akhirnya Soeharto memilih Sekber Golkar sebagai alat politik untuk memperkuat pengaruh kekuasaannya. Melihat pemilihan Sekber Golkar sebagai partai politik oleh Soeharto menimbulkan sebuah pertanyaan mengapa Soeharto memilih Sekber Golkar jika melihat situasi pada saat itu pamor Sekber Golkar tidak sebesar partai politik yang berdiri lebih dahulu. Untuk itu perlu dipahami terlebih dahulu arti penting dari partai politik itu sendiri.

Peranan partai politik sebagai bentuk keterwakilan rakyat dalam sistem demokrasi membuat partai politik memiliki nilai tersendiri dalam kehidupan masyarakat. Miriam Budiardjo menjelaskan bahwa "Partai Politik adalah suatu kelompok yang terorganisir yang anggota-anggotanya mempunyai

orientasi, nilai dan cita-cita yang sama dengan tujuan untuk memperoleh kekuasaan politik dan merebut kekuasaan politik dengan cara konstitusional guna melaksanakan kebijakan-kebijakan kelompok mereka” (Budiardjo, 2008). Oleh karenanya, keterlibatan dalam partai politik dianggap sebagai cara untuk mendapatkan kekuasaan dengan cara yang sah.

Melihat ketertarikan seseorang terlibat dalam partai politik membuat sebuah pertanyaan arti penting dari kekuasaan itu sendiri. Kekuasaan adalah kemampuan seseorang atau suatu kelompok untuk memengaruhi perilaku seseorang atau kelompok lain, sesuai dengan keinginan para pelaku (Budiardjo, 2008). Dengan seseorang yang memiliki kekuasaan akan mampu membuat sebuah kebijakan atau keputusan yang dapat berpengaruh besar terhadap dirinya ataupun kelompok. Miriam Budiardjo menjelaskan ada beberapa hal yang erat kaitannya dengan kekuasaan yakni otoritas atau wewenang dan legitimasi. Mengenai pembahasan wewenang, Miriam Budiardjo mengutip pendapat Max Webber yang membagi wewenang menjadi tiga macam yakni tradisional, kharismatik, dan rasional-legal. Wewenang tradisional berdasarkan kepercayaan di antara anggota masyarakat yang mempertahankan suatu tradisi. Wewenang kharismatik berdasarkan kepercayaan anggota masyarakat pada kesaktian dan kekuatan mistik atau religius seorang pemimpin. Wewenang rasional-legal berdasarkan kepercayaan pada tatanan hukum rasional yang melandasi kedudukan seorang pemimpin. Sedangkan legitimasi adalah keyakinan anggota-anggota

masyarakat bahwa wewenang yang ada pada seseorang, kelompok, atau penguasa adalah wajar dan patut dihormati.

Berbicara tentang Sekber Golkar memang tidak menyebutkan dirinya sebagai sebuah partai politik, namun keterlibatan Sekber Golkar dari pendiriannya hingga mendeklarasikan sebagai partai politik pada masa reformasi menunjukkan organisasi tersebut sangat penting dalam pentas politik di Indonesia. Melihat pada pendirian Sekber Golkar sejalan dengan teori Situasi Historik yang dikemukakan oleh Lapalombara dan Weiner. Mereka mengemukakan bahwa “Partai politik terbentuk ketika suatu sistem politik mengalami masa transisi karena adanya perubahan-perubahan yang terjadi pada masyarakat” (Labolo & Ilham, 2017).

Dalam teori tersebut, disebutkan perubahan-perubahan yang terjadi menyebabkan tiga macam krisis, yakni krisis legitimasi, krisis integrasi, dan krisis partisipasi. Krisis legitimasi adalah perubahan yang menyebabkan masyarakat mempertanyakan legitimasi kewenangan pemerintah. Partai politik yang didukung oleh masyarakat secara penuh diharapkan dapat membentuk suatu hubungan yang terlegitimasi antara pemerintah dan masyarakat. Krisis integrasi adalah perubahan yang menimbulkan masalah dalam identitas yang menyatukan masyarakat sebagai suatu bangsa. Partai politik yang terbuka bagi seluruh lapisan masyarakat berfungsi sebagai sarana integrasi berbagai latar belakang masyarakat. Krisis partisipasi adalah perubahan yang mengakibatkan tuntutan yang semakin besar untuk ikut serta

dalam proses politik. Partai politik diharapkan mampu menyalurkan aspirasi masyarakat.

E. Metode dan Bahan Sumber

Metode penelitian pada dasarnya merupakan cara ilmiah untuk mendapatkan data dengan tujuan dan kegunaan tertentu. Dalam penyusunan penelitian ini menggunakan kaidah keilmuan secara ilmiah. Cara ilmiah bisa diartikan sebagai kegiatan penelitian yang dilakukan dengan ciri-ciri keilmuan, yaitu rasional, empiris dan sistematis. Rasional adalah kegiatan penelitian yang dilakukan dengan cara yang masuk akal sehingga bisa dijangkau oleh penalaran manusia. Empiris berarti cara-cara yang dilakukan bisa diamati oleh indera manusia. Sedangkan sistematis adalah penelitian menggunakan langkah-langkah tertentu yang berifat logis. Dalam penelitian ini, penulis menggunakan metode penelitian sejarah. Penelitian ini akan disajikan menggunakan model deskriptif-analisis yaitu, penulis mendeskripsikan secara logis dan sistematis dalam penelitian ini (Kartodirjo, 1993) lalu menganalisa berdasarkan fakta-fakta berserta sumber yang ditemukan. Sesuai dengan kaidah-kaidah penelitian sejarah seperti yang diungkapkan oleh Louis Gottschalk yaitu *heuristik atau pengumpulan sumber, kritik sumber, interpretasi dan penulisan atau historiografi* (Gottschalk, 1986) Berikut tahapan penulisan sejarah menurut yang disusun menurut Loius Gottschalk sebagai berikut :

a. Pengumpulan Sumber (Heuristik)

Heuristik merupakan pemilihan dan pengumpulan sumber-sumber yang berisikan informasi mengenai suatu topik penelitian tertentu. Pada tahapan heuristik ini, sumber menurut bahannya terbagi menjadi dua yaitu tertulis dan tidak tertulis atau dokumen dan artefak (Kuntowijoyo, 2013). Dalam penelitian ini pula peneliti menggunakan dua jenis sumber tertulis yaitu berupa sumber primer dan sekunder.

Menurut pengertiannya, sumber sejarah disebut primer bila disampaikan oleh saksi mata semisal catatan rapat, daftar anggota organisasi, arsip-arsip laporan. Adapun sumber sekunder merupakan sumber yang disampaikan oleh bukan saksi mata dalam peristiwa tersebut (Kuntowijoyo, 2013). Jenis sumber primer yang peneliti temukan dalam bentuk arsip dan koran, sedangkan sumber sekunder peneliti temukan dalam bentuk buku. Sumber primer banyak peneliti temukan di Perpustakaan Nasional dan Arsip Nasional Republik Indonesia, sedangkan, sumber sekunder banyak peneliti temukan di Perpustakaan Nasional

Adapun sumber primer yang digunakan yaitu arsip Surat Keputusan No. Kep-107/SEKBER GOLKAR/ 1969 tentang peralihan tanggung jawab pimpinan Sekber Golkar pusat dalam soal konsolidasi organisasi Sekber Golkar. Adapun sumber primer dalam bentuk surat kabar, antara lain Surat Kabar Berita Yudha Edisi Pusat dengan judul "*Semua Panglima keempat Angkatan supaya bantu perkembangan dan penunaian tugas Sekber Golkar*" pada Rabu 14 September 1966, Surat Kabar Kompas dengan judul "*Madjen Ali*

Murtopo tentang Golkar” pada Selasa 11 Mei 1971. Adapun sumber sekunder yang digunakan adalah *Golkar dan Militer: Studi Tentang Budaya Politik* karya Leo Suryadinata, *Menyibak Tabir Orde Baru: Memoar Politik Indonesia 1965-1998* karya Jusuf Wanandi, *Beringin Membangun: Sejarah Politik Partai Golkar* karya Bahtiar Effendy dkk, dan *Golkar Sejarah Yang Hilang: Akar Pemikiran & Dinamika* karya David Reeve.

b. Kritik Sumber Sejarah (Verifikasi)

Setelah menentukan topik dan menemukan sumber dari tema penelitian, tahap selanjutnya adalah verifikasi atau kritik sejarah. Verifikasi terbagi menjadi dua yaitu kritik ekstern dan kritik intern. Kritik sumber bertujuan untuk mencari otentisitas atau data-data yang diperoleh melalui kritik intern dan ekstern (Abdurrahman, 1999). Pada tahapan kritik ekstern peneliti memperhatikan tanggal terbit dan pengarang buku, artikel serta penerbit koran yang menjelaskan tentang dinamika Sekber Golkar pada masa peralihan kekuasaan Orde Lama ke Orde Baru. Peneliti mencermati dan memahami isi buku dan artikel tersebut dan mencermati tanggal dan waktu terbit koran *Berita Yudah* dan *Kompas*. Sedangkan, dalam tahap mengkritik sumber secara intern peneliti memperhatikan isi dari sumber yang telah ditemukan. Kemudian, peneliti mengkritik isinya apakah sudah sesuai dengan apa yang dibutuhkan dalam penelitian ini yakni sumber yang mengkaji tentang Dinamika Sekretariat Bersama Golongan Karya (1965 – 1971). Dalam hal kritik intern ini peneliti berusaha memahami dan membandingkan isi dari buku, artikel serta koran sebagai contoh buku yang ditulis oleh David Reeve *“Golkar Sejarah Yang*

Hilang : Akar Pemikiran & Dinamika” dimana menjabarkan bahwa kemunculan Golkar bermula dari pemikiran Soekarno pada tahun 1950-an yang jauh sebelum dinyatakan resmi menjadi Sekber Golkar pada tahun 1964 dengan buku “*Golkar dan Militer: Studi Tentang Budaya Politik*” yang menyoroti pembentukan Sekber Golkar berasal dari keinginan militer untuk membendung pengaruh komunis pada awal 1960-an.

c. Interpretasi

Interpretasi atau bisa disebut penafsiran merupakan tahapan dari seorang peneliti dalam menyeleksi sekumpulan data hingga menghasilkan sebuah penulisan yang berasal dari fakta yang terbukti kebenarannya dan disusun menjadi sebuah rangkaian peristiwa. Menurut Kuntowijoyo yang mengutip pernyataan Wilhelm Dilthey bahwa interpretasi memiliki dua pengertian yakni *hermeneutics* yang berarti menafsirkan dan *verstehen* yang berarti mengerti (Kuntowijoyo, 2008). Interpretasi yang dilakukan yakni dengan melihat pada fakta sejarah bahwa pembentukan Sekber Golkar terjadi pada masa transisi politik orde lama. Dengan menggunakan teori situasi historik maka peneliti menafsirkan bahwa terdapat perubahan yang terjadi di masyarakat untuk membentuk Sekber Golkar pada saat itu (1965-1971).

d. Penulisan Sejarah (Historiografi)

Tahap terakhir yaitu historiografi berupa proses penulisan yang dituliskan dalam bentuk skripsi. Penelitian yang disajikan menggunakan deskriptif analisis, yaitu penulisan sejarah yang disusun berdasarkan kronologis

peristiwa dengan memperhatikan sebab-akibat pada peristiwa sejarah. Peneliti kemudian menganalisisnya dengan menggunakan konsep politik yang dikemukakan Miriam Budihardjo dan Teori Situasi Historik yang dikemukakan oleh Lapalombara dan Weiner.

