

238

# Pola dan Kecenderungan Konflik Partai Masa Orde Baru

Syamsuddin HARIS

## PENDAHULUAN

Konflik pada dasarnya merupakan bagian yang tak terpisahkan dari kehidupan bermasyarakat. Perbedaan pendapat, cara pandang, kepentingan, visi, dan faham, adalah beberapa yang bisa disebut dari begitu banyak perbedaan yang dapat menjadi sumber-sumber potensil berkembangnya suatu konflik. Malah suatu kecenderungan umum yang agaknya tidak bisa dihindari adalah bahwa semakin berkembang suatu masyarakat, semakin berwarna pula corak dan pola konflik yang terjadi di dalamnya.

Sejarah masyarakat dan perkembangan politik Indonesia pun tampaknya tidak terkecualikan dari kecenderungan tersebut. Ada saat di mana kelompok-kelompok dalam masyarakat berbeda dan mempertentangkan pendapat dan fahamnya, dan ada pula saat ketika mereka bersatu padu, menggenggam tangan serta seiring sejalan dalam meraih cita-cita bersama. Dalam kaitan ini, Alfian bahkan mengidentifikasi bahwa salah satu ciri menarik sejarah perkembangan politik Indonesia semenjak kebangkitan nasional adalah pergelutannya yang terus-menerus dengan konflik dan konsensus.<sup>1</sup>

Kalau diperhatikan, baik kurun waktu sebelum Indonesia merdeka maupun sesudahnya, maka akan ditemukan sejumlah peristiwa di mana tarik-menarik itu begitu kuatnya sehingga sukar dipertemukan. Di kalangan kebangsaan (nasionalis) misalnya, perbedaan pendapat yang tajam antara Sartono dan Hatta-Sjahrir pada awal 1930-an -- menyusul desas-desus

pembubaran PNI (Partai Nasional Indonesia) setelah dipenjarakannya Soekarno -- melahirkan dua partai baru, Partai Indonesia (Partindo) dan Pendidikan Nasional Indonesia (PNI Baru).<sup>2</sup> Apa yang dialami golongan Islam tidak jauh berbeda. Pada tingkat perbedaan pendapat kalangan Islam bertikai mengenai kooperasi dan nonkooperasi antara Penyadar dan Partai Serikat Islam Indonesia (PSII) pada tahun 1936, antara PSII Abikusno dan PSII Kartosuwirjo pada tahun 1939, antara Permi di satu pihak dan Persatuan Islam (Persis) serta PSII di lain pihak, dan malah antara Muhammadiyah dan Nahdlatul Ulama (NU) mengenai soal-soal khilafiyah.<sup>3</sup> Konflik dalam tubuh PSII tampaknya begitu hebat sehingga Maswadi Rauf, misalnya, mengidentifikasi bahwa sampai akhir 1930-an saja PSII mengalami empat kali perpecahan besar.<sup>4</sup>

Setelah Indonesia merdeka, corak konflik pun makin beragam. Konflik tidak lagi hanya terjadi secara internal seperti yang terlihat dalam tubuh Partai Majelis Syuro Muslimin Indonesia (Masyumi) yang mengakibatkan keluarnya PSII<sup>5</sup> pada tahun 1947 dan NU pada tahun 1952.<sup>6</sup> Konflik juga berkembang antara partai yang satu dan yang lain. Perbedaan pandangan antara Masyumi dan PNI merupakan contoh menarik polarisasi persaingan di antara partai sepanjang periode Demokrasi Liberal yang juga melibatkan partai-partai lain yang berkorporasi dengan keduanya.<sup>7</sup>

Berbeda dengan kedua kurun waktu sebelumnya, periode Demokrasi Terpimpin cenderung mematikan perbedaan pendapat intern maupun antar partai, tetapi persaingan berpusat antara militer, khususnya Angkatan Darat dan Partai Komunis Indonesia (PKI) yang sama-sama berupaya merebut hati Soekarno. Ketika periode ini berakhir, konflik kembali menghinggapi kehi-

<sup>2</sup>Lihat, John Ingleson, *Jalan ke Pengasingan: Pergerakan Nasionalis Indonesia Tahun 1927-1934* (Jakarta: LP3ES, 1983), khususnya bab VI, hal. 158-195.

<sup>3</sup>Lihat, Deliar Noer, "Islam dan Politik di Indonesia," dalam *Prisma*, No. 8 (Agustus 1979), hal. 4.

<sup>4</sup>Maswadi Rauf, "Partai Serikat Islam Indonesia 1965-1970," Skripsi Sarjana FIS-UI, 1971. Tentang PSII lihat juga, Deliar Noer, *Gerakan Moderen Islam di Indonesia 1900-1942* (Jakarta: LP3ES, 1980).

<sup>5</sup>Menurut Maswadi Rauf, PSII tidak pernah ke luar dari Masyumi karena secara organisatoris memang tidak pernah masuk ke dalamnya. Hal ini berbeda, misalnya, dengan Herbert Feith yang melihat PSII ke luar karena penentangannya terhadap kepemimpinan M. Natsir. Lihat Maswadi Rauf, "Partai Serikat Islam Indonesia," dan Feith, *The Decline of Constitutional Democracy in Indonesia* (Ithaca, New York: Cornell University Press, 1962), hal. 139.

<sup>6</sup>*Ibid.*, hal. 233-236.

dupan partai. Persaingan antara kelompok radikal (pendukung gagasan Soekarno) dan kelompok moderat (yang dapat menerima Orde Baru) dalam tubuh PNI adalah profil pola konflik menyusul tampilnya Soeharto di atas panggung politik.<sup>8</sup>

Dalam rangka mengakomodir perbedaan-perbedaan di antara partai pemerintah Orde Baru melakukan penyederhanaan partai atau fusi pada awal 1973. Melalui upaya ini diharapkan konflik antar partai atau antar organisasi politik dapat berkurang. Akan tetapi seperti dapat disaksikan, meskipun konflik antar partai hampir tidak ada lagi, tidak demikian halnya dengan konflik intern partai. Hal ini terutama dialami oleh Partai Persatuan Pembangunan (PPP) dan Partai Demokrasi Indonesia (PDI), dua partai politik hasil fusi sembilan eks partai lainnya.<sup>9</sup> Begitu seringnya dua partai ini dilanda konflik internal sehingga konflik seakan-akan telah menjadi bagian yang tak terpisahkan dari kehadiran serta keberadaan mereka dalam tatanan politik Orde Baru.<sup>10</sup>

Tulisan ini mencoba melihat sumber-sumber serta sifat konflik partai<sup>11</sup> yang terjadi selama Orde Baru, khususnya sejak fusi partai hingga berlangsungnya Sidang Umum Majelis Permusyawaratan Rakyat (SU-MPR) 1988 yang baru lalu. Kemudian berdasarkan itu akan dilihat pola dan kecenderungan konflik yang terjadi, dibandingkan misalnya, dengan konflik partai di masa lalu.

## SUMBER DAN SIFAT KONFLIK

Konsep konflik biasanya menunjuk pada perbedaan dan pertentangan kepentingan, pendapat, ide atau faham, baik dalam bentuk kekerasan

<sup>8</sup>Tentang konflik dalam tubuh PNI pada awal Orde Baru ini, lihat misalnya, Nazaruddin Sjamsuddin, *PNI dan Kepoliticannya* (Jakarta: CV Rajawali, 1984).

<sup>9</sup>Partai-partai yang berfusi dalam PPP adalah: Parmusi, NU, PSII dan Perti. Sedangkan yang berfusi dalam PDI adalah: PNI, Partai Katholik, Parkindo, IPKI dan Murba. Tentang proses fusi, lihat, A. Samsuddin, et.al., *Seri Berita dan Pendapat Pemilihan Umum 1971* (Jakarta: Lembaga Pendidikan dan Konsultasi Pers, 1972), hal. 16-18.

<sup>10</sup>Mengenai konflik dalam tubuh PPP, lihat misalnya, Syamsuddin Haris, "Konflik NU-MI dalam PPP menjelang Pemilu 1982," Skripsi Sarjana FIP-UNAS Jakarta, 1984. Tentang konflik dalam PDI, baca misalnya, Manuel Kaisiepo, "Dilema Partai Demokrasi Indonesia: Perjuangan Mencari Identitas," dalam *Prisma*, No. 12 (Desember 1981), hal. 68-83.

<sup>11</sup>Istilah "konflik partai" dipakai karena konflik yang menjadi fokus adalah konflik antar partai.

(violent) maupun dalam "kadar rendah" yang tidak menggunakan kekerasan (nonviolent).<sup>12</sup> Pengertian konflik yang dicakup dalam tulisan ini adalah perbedaan dan pertentangan yang masih dalam kadar rendah. Sebagai perbedaan dan pertentangan, secara umum konflik tentu bisa bersumber dari apa saja yang membedakan seseorang atau sekelompok orang dari seseorang atau kelompok orang lainnya dalam suatu ikatan di mana mereka berada bersama.

Menurut Marck dan Snyder,<sup>13</sup> perpecahan atau konflik bisa timbul dari kelangkaan posisi dan sumber-sumber (*resources*). Makin sedikit posisi atau sumber yang dapat diraih setiap anggota atau kelompok dalam organisasi, makin tajam pula konflik dan persaingan di antara mereka untuk merebut posisi dan sumber itu. Selanjutnya dikatakan: "Di dalam hirarki sosial mana pun hanya ada sejumlah terbatas posisi kekuasaan yang nyata dan tidak lebih dari seseorang yang dapat menduduki masing-masingnya. Sama dengan itu, hanya ada beberapa contoh unit sosial di mana penyediaan kebutuhan begitu hebatnya sehingga semua pihak bisa memuaskan keinginannya."<sup>14</sup> Dengan kata lain, jika posisi dan sumber yang tersedia tidak seimbang dengan jumlah orang-orang yang ingin menempati posisi dan meraih sumber itu maka kemungkinan berkembangnya suatu konflik besar sekali.

Sementara itu David Schwartz mengatakan bahwa konflik juga bisa disebabkan oleh alienasi politik. Menurut Schwartz, alienasi politik akan dialami oleh seseorang atau sekelompok orang ketika menyadari bahwa nilai-nilai yang dianut sistem politik maupun pemerintah berbeda dan bertentangan dengan nilai-nilai politik mereka.<sup>15</sup> Apa yang dimaksud Schwartz tampaknya adalah bahwa persepsi yang berbeda tentang perubahan politik bisa menjadi salah satu sumber konflik.

Sumber konflik lain yang dapat timbul dan berkembang dalam suatu organisasi seperti partai adalah ideologi politik. Menurut Maurice Duverger,<sup>16</sup>

<sup>12</sup>Antara lain, lihat, Albert F. Eldridge, *Images of Conflict* (New York: St. Martin's Press, 1979), hal. 2. Bandingkan, Alfian, *Pemikiran dan Perubahan Politik Indonesia*, hal. 59-60.

<sup>13</sup>Marck dan Snyder sebagaimana dikutip Dennis C. Pirages, *Stabilitas Politik dan Pengelolaan Konflik* (Jakarta: FIS-UI, 1982), hal. 7.

<sup>14</sup>*Ibid.*

<sup>15</sup>Schwartz seperti dikutip Eldridge, *Images of Conflict*, hal. 114.

<sup>16</sup>Maurice Duverger, *Sosiologi Politik*, terjemahan Daniel Dhakidae (Jakarta: CV Rajawali, 1982), hal. 267. Bandingkan, Reo M. Christenson, et al., *Ideologies and Modern Politics*, 2nd ed.

ideologi politik -- dalam pengertian ideologi yang berhubungan dengan hakekat kekuasaan dan pelaksanaannya -- di samping cenderung menyatukan komunitas, juga bisa membagi suatu komunitas bilamana beberapa ideologi berada bersama, dan setiap ideologi itu tergantung pada dukungan salah satu bagian dari komunitas. Dalam kaitan ini Duverger mengidentifikasi bahwa dalam kelompok-kelompok ideologis seperti partai politik, ideologi politik masing-masing kelompok yang tergabung di dalamnya dapat merupakan sumber antagonisme atau konflik.

Dari uraian di atas terlihat bahwa konflik bisa berkembang serta ber-sumber dari: (1) terbatasnya posisi dan sumber-sumber (*resources*); (2) alienasi politik; dan (3) perbedaan ideologi politik. Ketiga sumber konflik ini, dengan penekanan yang berbeda, tampaknya merupakan penyebab berlarut-larutnya konflik yang terjadi dalam tubuh PPP dan PDI setelah berlangsungnya pena-taan kehidupan partai melalui fusi pada awal 1973. Namun demikian, di sam-ping ketiga faktor internal tersebut, konflik dalam tubuh PPP dan PDI tam-paknya dipengaruhi pula oleh faktor eksternal seperti intervensi pihak ketiga. Menurut Dennis Pirages,<sup>17</sup> intervensi pihak ketiga tidak banyak membantu menyelesaikan konflik. Malah hasil studi empiris menunjukkan kecilnya preferensi untuk tawar-menawar (*bargaining*) sebagai metode penyelesaian konflik. Dalam kaitan ini intervensi pihak ketiga, khususnya pemerintah, dilihat sebagai *intervening variable* yang mempengaruhi intensitas konflik par-tai.

Ditinjau dari sifatnya, 3 (tiga) tipe konflik dikemukakan oleh Duverger. Pertama adalah konflik yang samasekali tidak mempunyai dasar yang prin-sipil; kedua ialah konflik yang timbul karena terdapat perbedaan mengenai bagian-bagian dari suatu prinsip tetapi tidak mengenai prinsip itu sendiri; dan ketiga adalah konflik yang samasekali bertolak dari suatu prinsip dasar.<sup>18</sup> Sifat atau tipe konflik yang pertama berkenaan dengan masalah praktis yang tidak berhubungan dengan persoalan ideologi. Perbedaan pendapat yang lahir dari kepentingan politik praktis seseorang/sekelompok orang yang bertikai tampaknya bisa dimasukkan dalam kategori ini. Tipe konflik kedua me-nyangkut perbedaan pandangan tentang suatu masalah yang berhubungan dengan kepentingan partai atau kepentingan masyarakat yang dianggap diwakili partai. Perbedaan sikap dan pandangan yang berkaitan dengan kebi-

<sup>17</sup>Pirages, *Stabilitas Politik*, hal. 57-58.

<sup>18</sup>Duverger, *Political Parties* (1963) sebagaimana dikutip Arbi Sanit, *Sistem Politik Indonesia: Kestabilan, Peta Kekuatan Politik dan Perimbangan*, eschschke 2 (1977), GMD, hlm. 100.

jaksanaan partai tentang masalah-masalah yang berhubungan dengan kepentingan umum agaknya bisa dikelompokkan dalam kategori ini. Sedangkan tipe konflik ketiga muncul bila yang dipersengketakan itu masalah ideologi seperti misalnya mengenai dasar negara. Konflik dalam tubuh PPP dan PDI tampaknya berkisar di seputar tipe konflik yang pertama dan kedua jika dilihat melalui kategori Maurice Duverger.

### PARTAI DALAM TATANAN POLITIK ORDE BARU

Komitmen untuk melaksanakan pembangunan ekonomi merupakan kerangka dasar untuk memahami arah penataan kehidupan politik yang dilakukan pemerintah dalam dua dasawarsa terakhir. Restrukturisasi kehidupan politik dianggap sebagai tuntutan yang amat logis dan wajar untuk menjaga dan mempertahankan stabilitas.<sup>19</sup> Dalam konteks ini pembaruan kehidupan kepartaian dan tuntutan akan suatu sistem politik yang lebih stabil serta dapat menjamin berlangsungnya perbaikan kehidupan ekonomi pada dasarnya merupakan pembenaran *worldview* semacam itu.<sup>20</sup>

Karenanya tempat partai dalam sistem politik nasional yang seharusnya merupakan institusi yang mengemban fungsi-fungsi partisipasi dan komunikasi politik, artikulasi dan agregasi kepentingan, sosialisasi politik, pembuatan kebijaksanaan, rekrutmen politik, dan sarana pengatur konflik sebagaimana umumnya dikenal di Barat,<sup>21</sup> berubah terutama menjadi "partner pemerintah" dalam tatanan politik yang tengah dibangun. Oleh karenanya partai adalah salah satu "modal dasar pembangunan."

Tampaknya dalam rangka mengukuhkan dan memperjelas kedudukan partai yang unik itulah maka kemudian tidak hanya penyederhanaan jumlah partai yang dilakukan, tetapi juga diciptakan "jarak," baik antara partai dan masyarakat pedesaan (melalui konsep *floating mass*), maupun antara partai

<sup>19</sup>Tentang hal ini lihat, Ali Moertopo, *Strategi Politik Nasional* (Jakarta: CSIS, 1974).

<sup>20</sup>Stabilitas politik sebagai prasyarat pembangunan ekonomi merupakan salah satu konsep yang dikembangkan kalangan teoritis pembangunan politik Barat untuk menganalisis perubahan di negara-negara sedang berkembang. Lihat, misalnya, Lucian W. Pye, "Pengertian Pembangunan Politik," dalam Juwono Sudarsono, ed., *Pembangunan Politik dan Perubahan Politik*, cetakan ke-3 (Jakarta: PT Gramedia, 1982), hal. 15-30.

dan birokrasi (melalui konsep monoloyalitas). Pola "politik aliran"<sup>22</sup> seperti yang pernah berkembang dalam kehidupan kepartaian masa sebelumnya, agaknya merupakan sumber kekhawatiran yang menjadi alasan pemerintah Orde Baru untuk membatasi keterlibatan partai.<sup>23</sup>

Arah penataan tersebut menciptakan beberapa problematik lain. *Pertama*, posisi partai menjadi begitu bergantung kepada arah dan kecenderungan politik nasional karena tidak lagi berakar ke bawah. *Kedua*, kalangan partai menjadi sulit mengidentifikasi hakekat keberadaan mereka dalam tatanan politik yang berlaku, apalagi jika dihubungkan dengan masa lalu kehidupan partai yang kurang menyenangkan bagi pemerintah Orde Baru. Konflik-konflik dalam tubuh PPP dan PDI tampaknya berhubungan erat dengan kedua problematik yang telah dikemukakan di atas.

## KELANGKAAN POSISI DAN SUMBER

Dari uraian di atas terlihat bahwa Pemerintah Soeharto memang mempunyai anggapan dasar bahwa partai politik merupakan sumber konflik dan

<sup>22</sup>"Politik aliran" adalah pola politik yang lahir dari jaringan korporasi antara partai, organisasi masyarakat yang menjadi *onderbouw* partai dan massa yang dibangun atas dasar ikatan-ikatan primordial seperti agama, ideologi, hubungan darah, bahasa dan etnis. Tentang hal ini lihat, Clifford Geertz, *Abangan, Santri dan Priyayi dalam Kebudayaan Jawa* (Jakarta: Pustaka Jaya, 1980).

<sup>23</sup>Akan tetapi, meskipun pembatasan itu berlaku bagi partai (PPP dan PDI) maupun Golongan Karya, dalam kenyataannya Golkar justru bisa memanfaatkan hubungan itu untuk menembus massa hingga tingkat pedesaan. Lebih dari itu, dinamika internal Golkar bahkan sebagian besar mencerminkan pengaruh bangunan atas (*supra struktur*) proses politik nasional. Tentang pernyataan terakhir, lihat Awad Bahasoan, "Golongan Karya: Mencari Format Politik Baru," dalam *Prisma*, No. 12 (Desember 1981): hal. 44-67. Kedudukan Golkar yang jauh lebih baik ini dimungkinkan karena sejak awal Golkar dianggap sebagai alternatif golongan pembaharu yang bersama-sama dengan militer merupakan pendukung utama format politik baru yang mengacu kepada kestabilan dan perubahan teratur yang tengah dibangun Soeharto. Mengenai hal ini lihat, Alfian, *Pemikiran dan Perubahan Politik Indonesia*, terutama hal. 29-58; juga Julian M. Boileau, *Golkar, Functional Group Politics in Indonesia* (Jakarta: CSIS, 1983), hal. 45-58. Dalam keadaan seperti ini bisa dimaklumi bahwa format politik yang dikehendaki itu hanya dapat dicapai dengan membiarkan Golkar bekerjasama dengan birokrasi -- yang notabene merupakan tangan kanan resmi pemerintah dalam melaksanakan tugasnya -- di satu pihak dan mengasingkan partai dari birokrasi di pihak lain. Pada gilirannya kecenderungan faktual seperti yang dikemukakan di atas sudah tentu melahirkan struktur kepartaian yang "tidak adil," sekurang-kurangnya bagi kalangan partai, PPP dan PDI. Lihat misalnya, Drs. Mardinsyah, "Beberapa Catatan tentang Pemilu 1987," makalah Seminar, Bina, 1987.

ketidakstabilan politik seperti yang pernah dialami dalam periode Demokrasi Liberal. Dengan demikian pemerintahan oleh partai maupun keikutsertaan partai dalam pemerintahan dianggap sebagai "masa lalu yang buruk" yang tidak perlu terulang lagi.<sup>24</sup> Penciptaan "jarak" antara partai dan birokrasi tampaknya merupakan indikasi kecenderungan tersebut. Di samping itu keterlibatan partai dalam birokrasi akan mengganggu dan bahkan menghambat tugas pelayanan birokrasi, apalagi dalam era pembangunan yang menjadi obsesi pemerintah sejak awal. Diyakini bahwa tugas birokrasi sebagai pelaksana kebijaksanaan hanya dapat berjalan dengan lancar jika mereka dijauhkan dari politik, termasuk kerjasama mereka dengan partai politik.

Implikasi dari kenyataan yang disebutkan di atas adalah tertutupnya kesempatan bagi politisi yang berasal dari partai untuk duduk atau menempati posisi dalam birokrasi pemerintahan, terutama posisi sebagai menteri yang merupakan elit birokrasi. Sebab itu tidak mengherankan jika selama Orde Baru, kecuali HMS Mintaredja dan Frans Seda, hampir tidak ada lagi tokoh partai atau politisi partai yang memperoleh jabatan sebagai menteri dalam kabinet pembangunan. Menteri Agama, satu-satunya harapan terakhir bagi PPP -- karena di masa sebelumnya merupakan "jajah" partai Islam -- sejak Kabinet Pembangunan II (1973-1978) berturut-turut dipegang oleh tokoh non-partai: Mukti Ali, Alamsjah Ratuprawiranegara, dan Munawir Sjadzali. Oleh karena itu satu-satunya jabatan publik yang masih terbuka untuk direbut politisi partai adalah kedudukan di lembaga legislatif. Pembatasan ini agaknya sangat disadari oleh kalangan partai sehingga perjuangan partai, atau perjuangan kelompok-kelompok dalam partai, hanya terbatas pada perebutan kursi di DPR.<sup>25</sup>

Selain adanya pembatasan tersebut, kalangan partai juga menghadapi sekurang-kurangnya dua kenyataan lain. *Pertama*, posisi (baca: kursi) yang dapat diraih kalangan partai di DPR sendiri semakin mengecil, sementara jumlah perolehan kursi "fraksi pemerintah" (F-KP dan F-ABRI) malah semakin meningkat. Jika dalam Pemilu 1977, perimbangan kekuatan antara fraksi partai (F-PP dan F-PDI) dan "fraksi pemerintah" itu 128 kursi (27,83%) berbanding 332 kursi (72,19%), maka dalam Pemilu 1987 yang baru lalu, perim-

<sup>24</sup>Barangkali dalam konteks ini pula bisa dipahami mengapa Golkar menolak disebut atau menyebut diri sebagai "partai politik," walaupun kalangan orpol ini sendiri mengakui bahwa Golkar secara fungsional pada hakekatnya memang partai politik. Sarwono Kusumaatmadja, Sekjen DPP Golkar misalnya, mengatakan, "Golkar itu tidak lebih sebagai nama diri. Adalah hak Golkar untuk mempertahankan nama diri itu." *Wawancara*, akhir 1987 di DPP Golkar (Slipi) Jakarta.



banagan itu telah berubah menjadi 101 kursi (20,20%) berbanding 399 kursi (79,80%).<sup>26</sup> Kesempatan untuk meraih kursi yang makin sedikit ini sudah tentu akan mempertajam perbedaan-perbedaan yang sudah ada dalam partai yang kemudian bermuara pada konflik.

*Kedua*, proses alih kepemimpinan dalam tubuh kedua partai macet, sementara pada saat yang sama jumlah orang-orang yang ingin meraih posisi kepemimpinan semakin bertambah. PPP merupakan contoh klasik dalam hal ini. Selama sebelas tahun kehadirannya partai ini baru berhasil menyelenggarakan muktamar sekali, padahal AD/ART yang menjadi konstitusi partai mengatur bahwa muktamar berlangsung selambat-lambatnya empat tahun sekali. Ada saja alasan pemimpin partai untuk menunda berlangsungnya muktamar sehingga merangsang berkembangnya pertikaian di antara mereka.

PDI telah melangsungkan kongres untuk ketiga kalinya, namun seperti halnya PPP, gejala penundaan kongres dialami juga oleh partai ini, terutama menjelang Kongres II (1981) dan Kongres III (1986). Jika AD/ART dipakai sebagai bahan rujukan, maka Kongres II seharusnya bisa berlangsung sebelum 1981 (mengingat Kongres I 1976), sedangkan Kongres III empat tahun kemudian. Namun berbagai usaha pengurus lama untuk menunda kongres mewarnai perilaku partai ini, baik menjelang Kongres II maupun kongres terakhir. Dalam Kongres III, misalnya, pengurus DPP PDI yang dipimpin Sunawar Sukowati justru menginginkan berlangsungnya musyawarah nasional Majelis Permusyawaratan Partai -- lembaga tertinggi kedua di bawah kongres -- sebelum berlangsungnya Kongres III agar pelaksanaan Pemilu 1987 tidak terganggu. Alasan ini tentu saja ditolak kelompok yang dipimpin Hardjantho yang menghendaki kongres berlangsung sebelum Pemilu.<sup>27</sup> Perselisihan pendapat ini kemudian berkembang menjadi konflik yang mengakibatkan gagalnya PDI memilih formatur untuk menyusun kepengurusan yang baru.

Dari uraian di atas terlihat bahwa dalam posisi kepemimpinan partai saja persaingan itu begitu sengitnya sehingga ada kelompok yang mempertahankan *status quo* dan di pihak lain ada kelompok yang menghendaki proses alih kepemimpinan sesuai dengan konstitusi partai. Dan bagi kedua partai, posisi kepemimpinan partai merupakan jalan terpendek untuk meraih posisi di lembaga legislatif, terutama DPR.

<sup>26</sup>Lihat, Djohermansyah Djohan, "Pola dan Masa Depan Perimbangan Kekuatan Politik di DPR," makalah sumbangan pada Seminar dan Kongres Nasional I AIPI, 7-9 Desember 1987, tabel halaman 11.

Konflik-konflik dalam PPP yang menyangkut "perebutan" kursi Ketua Komisi VII DPR antara unsur NU dan MI (Muslimin Indonesia) pada tahun 1980, kasus DCS PPP untuk Pemilu 1982 pada akhir 1981 antara kedua unsur yang sama, serta pertikaian antara kelompok J. Naro dengan Soedardji mengenai perubahan pimpinan F-PP di DPR pada tahun 1984, sekurangnya bisa ditinjau dari sisi pandang ini. Begitu juga halnya konflik dalam tubuh PDI antara Sanusi/Usep dan Isnaeni/Sunawar (1978), konflik menjelang kongres maupun pertikaian antara Kemas Fachrudin cs dan DPP (1987) - lihat Lampiran.

### ALIENASI POLITIK

Salah satu aspek menarik dari fusi partai 1973 adalah bahwa penggabungan sembilan partai menjadi dua partai "baru" itu sebenarnya lebih didorong oleh faktor luar, dalam hal ini desakan pemerintah serta perubahan politik nasional, daripada faktor yang berasal dari dalam masing-masing partai itu sendiri. Kenyataan ini mengakibatkan rendahnya tingkat integrasi di antara unsur atau eks partai yang ada. Dalam PPP, misalnya, meskipun keempat unsur yang berfusi ke dalamnya merupakan eks partai-partai Islam, hal itu tidak berarti bahwa persepsi agama dan pandangan politik mereka juga sama. Begitu juga halnya dengan PDI. Di dalam partai ini perbedaan-perbedaan itu bahkan begitu tajam, sehingga sejak awal kelima unsur yang bergabung sebenarnya telah memendam benih-benih konflik.

Posisi yang kurang menguntungkan ini sebenarnya sangat disadari oleh kalangan partai sendiri, sehingga sebagian dari mereka lebih memilih bersikap "akomodatif" dalam perilaku politiknya.<sup>28</sup> Sebagian yang lain memang mencoba bersikap "radikal" dalam upaya mempertahankan kebanggaan historis sebagai aktivis partai. Tetapi seperti yang dapat disaksikan, politisi yang memilih pola perilaku semacam ini umumnya tersingkir atau disingkirkan dari panggung politik Orde Baru. Sebagian kasus konflik dalam tubuh PDI maupun PPP sebenarnya bisa ditinjau dari segi ini, yaitu tarik-menarik serta benturan antara kepemimpinan partai yang cenderung akomodatif di satu pihak dan kepemimpinan yang cenderung "radikal" di pihak lain.

<sup>28</sup>Lihat, Fachry Ali dan Iqbal Abdurrauf Saimina, "Merosotnya Aliran dalam Partai Persatuan Pembangunan," dalam *Prisma*, No. 12 (Desember 1981): hal. 24-43; juga Kaisiepo, "Dilema Partai Demokrasi Indonesia." Mengenai sikap ini dalam tubuh PDI, lihat pula Marcellianus Diadivono, "Strategi dan Teknik PDI dalam Mempertahankan Eksistensinya sebagai Keluarga

Meskipun politisi akomodatif itu dapat bertahan dan bahkan cukup kuat, hal itu tidak berarti mereka bisa sesegera mungkin mengantisipasi arah dan kecenderungan politik nasional yang tengah berlangsung. Hal ini disebabkan oleh sekurang-kurangnya tiga hal. *Pertama*, politisi partai memang tidak terlibat dan dilibatkan dalam proses penataan kehidupan politik. Walau secara formal kehadiran partai dan politisi partai diakui, mereka tidak menjadi bagian dari lingkaran elit penentu<sup>29</sup> dalam struktur politik. Indikasi ini dapat dilihat misalnya dalam proses pembuatan undang-undang (UU) pada umumnya dan UU mengenai bidang politik pada khususnya.<sup>30</sup>

*Kedua*, adalah ketidakpastian arah pembangunan sistem kepartaian itu sendiri. Di satu pihak ruang gerak partai dibatasi, baik secara formal melalui UU yang berlaku maupun secara informal melalui lembaga "restu," *clearance*, dan sejenisnya dalam seleksi kepemimpinan partai. Di pihak lain, partai diminta serta diimbau agar bisa lebih mandiri dan berperan lebih aktif dalam pembangunan. Di samping itu, secara formal partai diakui mempunyai kedudukan yang sejajar dengan Golongan Karya, tetapi tidak memperoleh keleluasaan yang sama dalam merangkul birokrasi.

Dilema ini secara konseptual akan bermuara pada pertanyaan sistem kepartaian yang bagaimana yang hendak dibangun? Dari segi jumlah sistem yang dianut itu tampaknya masih bersifat *multi-party*, namun sistem itu mengarah pada apa yang disebut "sistem partai yang dominan" di mana Golkar tampil sebagai partai hegemonik.<sup>31</sup>

*Ketiga*, adalah rendahnya tingkat kepekaan elit partai itu sendiri terhadap arah perubahan politik yang tengah terjadi. Hal ini tampaknya bersumber dari makin berkurangnya kalangan intelektual dan pemikir yang memilih karir sebagai politisi partai. Kecenderungan ini merupakan sesuatu yang wajar-

<sup>29</sup>Untuk konsep "elit penentu," lihat, Suzanne Keller, *Penguasa dan Kelompok Elit*, terjemahan Zahara D. Noer (Jakarta: Rajawali, 1984).

<sup>30</sup>Konsep atau rancangan UU umumnya berasal dari pemerintah yang sudah tentu merupakan hasil kerja birokrasi. Partai memang diberi kesempatan memberi sumbangan pemikiran maupun amandemen di DPR, yaitu ketika RUU diajukan untuk dibahas. Tetapi pada umumnya tidak ada perubahan mendasar jika kemudian RUU itu disahkan menjadi UU. Baca, misalnya, Arbi Sanit, *Perwakilan Politik di Indonesia* (Jakarta: CV Rajawali, 1985).

<sup>31</sup>Tentang konsep kepartaian seperti ini, lihat Duverger, *Partai-partai Politik dan Kelompok-kelompok Kepentingan*, cetakan pertama, diterjemahkan oleh Dra. Laila Hasyim (Jakarta: Bina Aksara, 1981), hal. 40. Untuk diskusi menarik mengenai sistem kepartaian Orde Baru, lihat, Daniel Dhakidae, "Partai Politik dan Sistem Kepartaian di Indonesia," *Media* (Jakarta: Media, 1988), hal. 10-11.

wajar saja jika diperhatikan bahwa serangan terhadap partai pada awal Orde Baru sebagian bersumber dari kalangan intelektual, khususnya yang tergabung dalam Kesatuan Aksi Sarjana Indonesia (KASI).<sup>32</sup>

Faktor-faktor yang dikemukakan di atas menempatkan politisi partai pada posisi bergantung pada kekuatan luar (terutama pemerintah) sehingga setiap perilaku politik yang tampil adalah dalam rangka memperoleh legitimasi dari pemilik kewenangan itu. Konflik yang menyangkut isu "modernisasi partai" Ridwan Saidi sehingga ia kemudian berseteru dengan J. Naro, dan pertikaian mengenai tanda gambar Ka'bah (1984) antara kelompok Soedardji/Syarifudin Harahap/BT Achda dengan J. Naro yang merupakan pertikaian yang memakan waktu cukup lama (hampir 7 bulan) dalam PPP, sekurang-kurangnya bisa dipahami melalui kecenderungan di atas. Begitu juga perbedaan pendapat menjelang Kongres II PDI (1981) antara Sunawar/Isnaeni lawan "Kelompok Empat" (Usep Ranawidjaja, Abdul Madjid, Ny. D. Walandaouw dan Zakaria Raib), dan konflik mengenai isu *secular state* yang bermuara pada kubu Sunawar Sukowati di satu pihak dan Hardjantho di pihak lain pada tahun 1984 (lihat Lampiran).

Di samping masalah kepemimpinan, sumber penting lain dari konflik menjelang muktamar atau kongres tampaknya adalah upaya masing-masing kelompok yang bertikai untuk merebut simpati pemerintah dengan harapan bahwa pemerintah akan memihak dan memenangkan salah satu dari mereka. Kecenderungan ini terlihat dari penyebaran pernyataan masing-masing pihak yang bertikai ke media massa sebelum hal yang sama dikemukakan dalam forum formal partai. Jika pemerintah tidak memihak salah satu dari mereka, konflik itu cenderung berlarut-larut dan menyita waktu yang lama. Begitu juga sebaliknya. Hal ini terlihat terutama dalam kasus PDI. Ketika pemerintah memilih Soerjadi sebagai Ketua Umum DPP yang baru,<sup>33</sup> pertikaian pun kelihatan berakhir, meskipun pilihan itu sebenarnya sekedar meredakan konflik yang ada.

Semua ini pada dasarnya merupakan cermin keterasingan partai dan politisi partai. Apa yang menjadi arah dan kecenderungan pemilik kewenangan (baca: pemerintah) itulah yang dicoba diterjemahkan dan diinterpretasi pihak-pihak yang bertikai, baik dalam PPP<sup>34</sup> maupun PDI. Misalnya, apakah

<sup>32</sup>Antara lain disuarakan oleh Adnan Buyung Nasution dan Mochtar Lubis. Lihat, Samsudin, et.al., *Seri Berita*, hal. 5.

<sup>33</sup>Kongres III PDI gagal memilih formatur untuk menyusun kepengurusan yang baru. Akhirnya Soerjadi ditentukan oleh pemerintah menjadi formatur. Lihat, *Tempo*, 19 April 1986.

pemerintah masih membolehkan tanda gambar Ka'bah bagi PPP dalam Pemilu 1987, itulah yang agaknya dicoba diketengahkan Soedardji dan kawan-kawan sebagai *issue* untuk menjatuhkan Naro. Bahwa kemudian tanda gambar Ka'bah dianggap tidak sesuai dengan semangat GBHN 1983 tetapi J. Naro masih tetap bertahan, merupakan gambaran nyata bahwa kelompok atau pihak yang "kalah" tersebut hanya sampai pada tingkat bertanya dan menggugat: sejauh mana sebenarnya Naro masih mendapat tempat dan diper-tahankan oleh pemilik kewenangan.

### IDEOLOGI POLITIK

Ideologi politik merupakan penuntun, pendorong, dan pengendali perilaku dan tindakan politik individu, kelompok, maupun bangsa.<sup>35</sup> Secara spesifik, ideologi politik yang dimaksud dalam tulisan ini menunjuk kepada perilaku dan tindakan politik kelompok, terutama di dalam pengelompokan ideologis seperti partai.<sup>36</sup> Suatu kecenderungan umum yang tidak dapat dihindari dalam kaitan ini adalah bahwa makin banyak perbedaan dalam ideologi politik itu, maka makin tajam pula kemungkinan konflik yang muncul dalam pengelompokan seperti itu.

Perbedaan-perbedaan yang ada dalam tubuh PPP dan PDI pada hakekatnya merupakan bagian yang tak terpisahkan dari sifat fusi itu sendiri. Artinya, perbedaan itu adalah sesuatu yang telah hadir dan menjadi ciri serta identitas masing-masing eks partai yang tetap akan ada walaupun dilakukan fusi di antara unsur-unsur itu. Kenyataan seperti itu dengan sendirinya akan melahirkan perbedaan cara pandang dan cara menilai arah penataan politik yang berlangsung maupun hakekat pelaksanaan kekuasaan pemerintah Orde Baru.

Konflik dalam tubuh PPP pada awal 1980 yang bermula dari ketidakhadiran anggota F-PP yang berasal dari unsur NU dalam rapat pleno pengesahan RUU Pemilu di DPR, sekurang-kurangnya bisa dilihat melalui aspek ini. Dalam kasus ini, bagi NU, politik pada hakekatnya merupakan bagian dari interpretasi keduniawian mereka terhadap agama. Sebab itu, seperti dikatakan Zamakhsyari Dhofier, tujuan-tujuan politik NU terdapat sepenuhnya

mengklaim PPP sebagai satu-satunya wadah politik Islam. Lihat, Syamsuddin Haris, "PPP, Asas Pancasila dan Penggembosan dalam Pemilu 1987," dalam *Ilmu dan Budaya*, No. 4 (Januari 1980): hal. 303-316.

<sup>35</sup>Christenson, et al., *Ideologies and Modern Politics*, hal. 2

dalam tujuan keagamaannya, dan cita-cita politik organisasi ini hanya dapat dimengerti sebagai bagian dari cita-cita agama.<sup>37</sup> Dalam konteks ini NU melihat bahwa apa yang diperjuangkannya melalui RUU Pemilu, khususnya mengenai duduknya wakil orpol dalam Kelompok Panitia Pemungutan Suara (KPPS), merupakan masalah yang dianggap prinsipil.

Berbeda dengan pandangan di atas, kelompok MI melihat politik sebagai sesuatu yang begitu realistis, yang tidak berhubungan dengan ideologi, massa maupun ikatan keagamaan sebagai landasan perjuangan.<sup>38</sup> Barangkali pandangan semacam ini lahir dari kenyataan bahwa MI memang tidak memiliki basis kultural yang jelas, hal yang begitu berbeda dari NU. Bagi MI, satu-satunya sumber legitimasi adalah pemerintah, sehingga tidak mengherankan pula jika tingkah laku akomodatif (dalam PPP), pada umumnya lahir dari kelompok ini.

Dalam rangka ini barangkali bisa dipahami apa yang dilakukan NU pada saat rapat pleno pengesahan RUU Pemilu sebagaimana dikemukakan di atas. Artinya, perilaku itu bisa dipandang sebagai refleksi ideologi politik NU yang meyakini bahwa Pemilu dapat berlangsung dengan luber (langsung, umum, bebas dan rahasia) jika orpol ikut dilibatkan, sekurang-kurangnya dalam KPPS. Bahwa kemudian ideologi politik semacam itu kurang muncul atau dimunculkan dalam perilaku kelompok ini selanjutnya, tampaknya merupakan indikasi nyata betapa kuatnya arus deideologisasi dalam proses penataan politik yang tengah dilangsungkan pemerintahan Orde Baru. Dalam konteks ini bisa dimengerti mengapa pula NU setelah Pemilu 1982 berangsur-angsur bersikap akomodatif, suatu sikap yang bertolak belakang dengan perilaku ormas ini sebelumnya.<sup>39</sup> Di dalam perkembangan selanjutnya NU bahkan menjadi salah satu ormas terbesar pertama yang menyatakan dapat menerima Pancasila sebagai satu-satunya asas dalam Musyawarah Nasional Alim Ulama NU di Situbondo (Jawa Timur) pada akhir 1983.

Sebagai fusi dari eks partai-partai yang begitu berbeda, PDI sebenarnya memiliki potensi konflik yang lebih besar dalam hal ideologi politik. Namun

<sup>37</sup>Zamakhshari Dhofier, *Tradisi Pesantren: Studi tentang Pandangan Hidup Kiyai* (Jakarta: LP3ES, 1980), hal. 170.

<sup>38</sup>Perhatikan pandangan Soedardji dalam *Tempo*, 3 Oktober 1981. Juga, lihat, Syamsuddin Haris, "Konflik NU-MI dalam PPP," hal. 84.

<sup>39</sup>Fenomena "radikalisme" dalam perilaku politik NU relatif muncul dalam dekade 1970-an, menyerupai perilaku politik Masyumi masa 1950-an. Hal ini, misalnya, diamati Mitsuo Nakamura dalam *Melihat Kembali di Sumatera* (1979). Lihat, Nakamura, *Sumatera dan Perubahan Politik Tradisi*

demikian karena unsur PNI begitu "besar"<sup>40</sup> dibandingkan dengan keempat unsur lainnya, maka konflik lebih merupakan fenomena "rutin" bagi unsur tersebut. Bisa dikatakan, hampir tidak ada konflik yang bersifat antar unsur, dalam arti konflik antara unsur yang satu dengan satu atau beberapa unsur lainnya dalam partai ini. Oleh karena itu konflik yang bisa dianggap perselisihan unsur adalah konflik Ahmad Sukarmawidjaja cs lawan Sanusi Hardjadinata cs yang terpolarisasi antara IPKI/Murba dengan PNI yang didukung Partai Katholik dan Parkindo (lihat Lampiran). Dan satu-satunya konflik yang bisa dianggap bersumber dari ideologi politik adalah antara Nico Daryanto/Soerjadi dan "Kelompok 17."<sup>41</sup>

Perbedaan cara pandang mengenai tempat agama dalam pendidikan ini tampaknya bersumber dari perbedaan interpretasi antara kedua kelompok yang bertikai mengenai kecenderungan rekayasa politik nasional setelah berlakunya asas tunggal. Bagi Nico Daryanto, berlakunya Pancasila sebagai satu-satunya asas mengandung arti bahwa agama menjadi masalah yang bersifat pribadi sehingga tidak perlu lagi dijadikan pelajaran wajib di sekolah-sekolah formal. Dalam kaitan ini, bagi "Kelompok 17" persepsi semacam ini dianggap "terlalu maju" sehingga akan membahayakan persatuan dan kesatuan nasional yang tengah dikembangkan pemerintah karena menyangkut masalah [agama] yang peka.<sup>42</sup> Meskipun ada masalah lain yang ikut mempertajam perbedaan pendapat di antara kedua kelompok -- di antaranya yaitu tuntutan konflik menjelang Kongres III -- usul Nico Daryanto yang hendak diajukan ke BP-MPR tersebut sebenarnya menguak perbedaan-perbedaan yang relatif lebih mendasar di dalam tubuh PDI sendiri. Dalam hubungan ini, perbedaan cara pandang mengenai hubungan agama dengan politik serta perbedaan interpretasi atas berlakunya asas tunggal bisa disebut sebagai sumber konflik di antara kedua kelompok. Dengan demikian terlihat bahwa

<sup>40</sup>Dalam Pemilu 1955 PNI memperoleh suara 22,3% sedangkan empat unsur lainnya dalam PDI hanya meraih 6,5%. Lihat, Alfian, *Hasil Pemilihan Umum 1955 untuk Dewan Perwakilan Rakyat* (Jakarta: Leknas-LIPI, 1971), tabel II hal. 9. Tetapi dalam Pemilu 1971 perolehan PNI merosot drastis menjadi 6,9% sedangkan total perolehan Parkindo, Partai Katholik, IPKI, dan Murba 3,1%. Lihat, Samsuddin, et al., *Seri Berita*, tabel IV hal. 154-155.

<sup>41</sup>Konflik ini bermula dari munculnya konsep Nico Daryanto, Sekjen DPP PDI yang juga Ketua F-PDI di MPR, yang mengusulkan dihapusnya pendidikan agama di sekolah-sekolah formal. Meskipun usul/konsep itu ditolak Badan Pekerja MPR, konsep itu sendiri ditentang oleh ke-17 orang anggota F-PDI lainnya. Lihat, *Tempo*, 5 Desember 1987. Mengenai konflik kedua pihak ini, lihat juga, *Masalah dan Prospek Organisasi Politik Peserta Pemilihan Umum setelah Pemilu 1987* (Laporan Tahap III Proyek Penelitian Pemilu 1987), kerjasama Puslitbang Politik dan Kewilayahan LIPI dengan Ditjen Sospol Depdagri RI, Januari 1988, bab V, hal. 154-199.

perbedaan cara pandang mengenai hakekat kekuasaan dan pelaksanaannya, dalam hal ini rekayasa politik oleh pemerintah Orde Baru, akan melahirkan perilaku politik yang tidak bersesuaian yang pada gilirannya bermuara pada suatu konflik.

### INTENSITAS KONFLIK

Apa yang menarik dari uraian yang dikemukakan sebelumnya adalah bahwa posisi partai yang kurang menguntungkan melahirkan ketergantungan kedua partai pada arah penataan politik yang tengah berlangsung. Di sisi lain kenyataan ini selanjutnya mengakibatkan lemahnya posisi partai jika berhadapan dengan pemerintah. Ini berarti bahwa pola perilaku dan tindakan partai pun harus menyesuaikan diri dengan tuntutan "budaya politik baru" yang mengacu pada stabilitas politik sebagai landasan perbaikan kehidupan ekonomi. Alfian mengidentifikasi pola perilaku baru yang dikehendaki itu sebagai "rasional persuasif," sedangkan pola perilaku yang kurang disukai adalah yang bersifat "emosional konfrontatif."<sup>43</sup>

Implikasi dari kehendak dan tuntutan tersebut adalah bahwa semangat dan sikap yang cenderung radikal dalam tubuh partai harus digantikan oleh sikap yang lebih akomodatif serta dapat menerima tuntutan baru itu. Dalam konteks ini, konflik-konflik dalam tubuh PPP dan PDI pada hakekatnya merupakan pergeseran tipologi kepemimpinan dalam tubuh kedua partai, dari kepemimpinan dengan perilaku yang kurang disukai menjadi kepemimpinan partai yang dapat menyesuaikan diri dengan tuntutan baru tersebut.<sup>44</sup> Di dalam hubungan ini pula barangkali bisa dipahami mengapa terlihat fenomena adanya campur tangan pemerintah dalam konflik di tubuh PPP maupun PDI, yaitu dalam rangka mengeliminir lahirnya kembali pola perilaku lama dalam kehidupan partai.

Oleh karena itu tidak mengherankan pula jika intensitas konflik di dalam tubuh kedua partai sangat tergantung kepada ada atau tidaknya campur tangan pemerintah di dalamnya. Makin cepat dan besar tingkat campur tangan itu maka kian cepat pula konflik dalam partai itu mereda, meskipun hal itu kemudian akan melahirkan benih konflik yang baru. Dalam kasus

<sup>43</sup>Perilaku emosional konfrontatif adalah perilaku yang cenderung mengarah kepada memper- tentangkan aliran dan ideologi golongan serta mau benar sendiri. Lihat, Alfian, *Pemikiran dan Perubahan Politik*, hal. 89-92.



"perebutan" kursi Ketua Komisi VII DPR antara NU dan MI dalam tubuh PPP misalnya, konflik dapat "diakhiri" setelah F-KP dan F-ABRI mendukung upaya Soedardji untuk meraih kursi tersebut dengan memenangkannya dalam rapat pleno pemilihan kembali pimpinan komisi. Begitu juga konflik di sekitar Kongres III PDI yang baru "berakhir" setelah turun tangannya Menteri Dalam Negeri Supardjo Rustam menentukan formatur untuk menyusun kepengurusan yang baru; konflik antara Sanusi Hardjadinata dan Isnaeni/Sunawar Sukowati yang "diselesaikan" BAKIN (1978); maupun konflik antara Hardjantho dan Usep Ranawidjaja yang "didamaikan" Kopkamtib pada tahun yang sama (lihat juga Lampiran).

Sebaliknya jika pemerintah cenderung "diam," konflik dalam tubuh partai pun cenderung untuk berlarut-larut dan menyita waktu. Perhatikanlah misalnya konflik antara Idham Chalid dan J. Naro dalam PPP mengenai pembentukan panitia muktamar atau konflik Soedardji cs dengan J. Naro mengenai tanda gambar yang berlangsung sejak akhir 1984 hingga Juli 1985. Kedua konflik yang disebut terakhir baru "selesai" setelah Naro ternyata lebih diresdusi daripada kelompok lainnya, meskipun dalam kasus tanda gambar justru pendapat kelompok Soedardji yang diterima, yaitu tanda gambar Ka'bah diganti dengan yang lain.

## POLA KECENDERUNGAN

Dibandingkan dengan konflik partai di masa lalu, terutama konflik partai sepanjang apa yang diidentifikasi sebagai masa Demokrasi Liberal, keriuhan partai dalam masa Orde Baru memperlihatkan pola dan kecenderungan yang berbeda. Perbedaan pola itu terlihat dalam hal keterlibatan pemerintah, baik langsung maupun tak langsung, dalam konflik PPP dan PDI. Pada masa sebelumnya partai-partai, antara lain, bertikai untuk merebut posisi pemerintahan, maka sejak fusi 1973 pemerintah -- terutama dalam perannya sebagai penentu yang dominan arah perubahan politik nasional -- cenderung menjadi faktor yang melatarbelakangi berkembangnya konflik sehingga acap kali mempengaruhi intensitas konflik itu sendiri. Di samping itu, perbedaan pola tercermin dalam bentuk konflik yang terjadi. Jika pada periode sebelumnya konflik berlangsung internal suatu partai maupun antar partai, bahkan kadangkala melibatkan massa, maka dalam periode yang dikaji ini konflik terlokalisasi secara internal dalam partai.

terbuka, sementara sistem kepartaian yang dikembangkan pemerintah Orde Baru cenderung bersifat tertutup. Misalnya, jika KHA Wachid Hasjim pada tahun 1952 bisa mendirikan Partai NU setelah kecewa dan keluar dari Masyumi, lalu, apa yang bisa dilakukan KH Jusuf Hasjim dan Mahbub Djunaidi setelah kecewa dan "keluar" dari PPP?<sup>45</sup>

*Kedua*, perbedaan tempat partai dalam tatanan politik yang berlaku. Seperti disebut sebelumnya, jika di masa lalu partai memperoleh kesempatan untuk berkuasa dengan merebut posisi dalam pemerintahan, maka kesempatan itu hampir tidak pernah diperoleh lagi oleh partai pada masa kini. Implikasi lain dari faktor ini adalah perubahan mendasar sosok partai itu sendiri, dari "penguasa" menjadi sekedar "pemberi legitimasi," sekurang-kurangnya dalam arti ikut mempertahankan *status quo* kekuasaan.

*Ketiga*, memudarnya ideologi dan aliran pemikiran sebagai basis perjuangan partai di masa Orde Baru. Upaya memperjuangkan ideologi dan aliran pemikiran partai menjadi ideologi dan aliran pemikiran alternatif merupakan bagian yang tak terpisahkan dari konflik partai masa sebelumnya yang kini hampir tidak ditemukan lagi.

Ketiga faktor yang dikemukakan di atas pada gilirannya melahirkan kecenderungan-kecenderungan dalam konflik partai periode yang dikaji ini. Kecenderungan tersebut di antaranya adalah, *pertama*, konflik yang terjadi cenderung bersumber pada kepentingan pribadi dan kelompok daripada kepentingan partai ataupun kepentingan masyarakat yang dianggap "diwakili" oleh partai. Hampir semua konflik PPP dan PDI selama sepuluh tahun terakhir hanya berkisar di seputar masalah posisi/jabatan, baik di lembaga legislatif maupun di pucuk pimpinan partai. Momentum konflik yang hampir selalu berkembang menjelang Pemilu ataupun menjelang muktamar/kongres merupakan indikasi kecenderungan ini.

*Kedua*, sebagai konsekuensi kecenderungan pertama, hampir semua konflik yang terjadi sebenarnya menyangkut masalah yang tidak prinsipil, yang tidak bersinggungan dengan persoalan-persoalan yang bersifat mendasar

<sup>45</sup>Walaupun melalui Muktamar Situbondo (1984) NU telah memutuskan untuk kembali ke "khittah 1926," yang berarti melepaskan diri dari kegiatan politik, sayap politisi NU seperti Mahbub Djunaidi dan Jusuf Hasjim sebenarnya masih ingin organisasinya terlibat politik. Kalau

seperti pemikiran-pemikiran alternatif yang berkenaan dengan persoalan yang dihadapi bangsa. Akibatnya, tidak mengherankan jika di forum seperti DPR, fraksi pemerintah (F-KP dan F-ABRI) kadangkala justru lebih "vokal" daripada F-PP dan F-PDI.<sup>46</sup>

*Ketiga*, konflik atau kericuhan itu pada umumnya tidak mempunyai penyelesaian yang bersifat final. Artinya setiap kali konflik itu mereda, maka sisa-sisa pertikaian tadi merupakan benih yang kemudian melahirkan konflik yang baru. Hal ini tampaknya berkaitan dengan dominannya faktor pemerintah dalam konflik sebagaimana disebut di muka. Di sisi lain, keterlibatan pemerintah agaknya tergantung pada sejauh mana partai mampu lebih tampil dengan *low profile*, dalam arti mampu mengeliminir tumbuhnya "radikalisme" dan "perilaku politik lama" dalam tubuh partai. Dengan kata lain, konflik agaknya masih akan tetap menjadi bagian dari kehidupan PPP dan PDI selama kedua partai tidak bisa mengantisipasi arah perubahan dan kecenderungan politik nasional. Terutama setelah berlakunya asas tunggal pola konflik tampaknya akan bergeser dari pertikaian unsur dan kelompok menjadi perselisihan yang bersifat pribadi.

#### Lampiran I

#### PETA KONFLIK PPP

No.	Kasus	Pihak yang Berkonflik	Materi Konflik	Sumber dan Sifat Konflik
1.	Penolakan NU ikut mensahkan UU Pemilu (1980)	NU vs Non-NU	- NU menganggap Pemilu tidak akan LUBER jika orpol tidak dilibatkan dalam kepanitiaan, sekurang-kurangnya sebagai pengawas dalam KPPS - MI dan dua unsur lainnya (SI dan Perti) dapat menerima RUU Pemilu yang akan disahkan itu	- Ideologi politik - Semi prinsipial

## Lampiran I (lanjutan)

No.	Kasus	Pihak yang Berkonflik	Materi Konflik	Sumber dan Sifat Konflik
2.	"Pernyataan Keprihatinan" 50 orang tokoh masyarakat yang disampaikan ke DPR (Petisi 50) (1980)	NU - MI	- Rachmat Muljomiseno dan Nuddin Lubis (NU) "mendukung dan dapat memahami" pernyataan 50 orang tokoh mengenai keprihatinan mereka dengan pidato tanpa teks Presiden Soeharto di Riau dan Cijantung (Jakarta) tentang tugas ABRI yang maha penting pada masa Orde Baru - Pihak MI yang disuarakan Soedardji mengancam pernyataan itu	idem
3.	"Perebutan" kursi Ketua Komisi VII DPR (1980)	NU - MI	- NU dan MI masing-masing ingin menempati kursi Ketua Komisi VII. Sebelumnya (1979) MI minta kursi Ketua Komisi VII dan bersedia melepas kursi Ketua Komisi VIII dan Wakil Ketua Komisi APBN yang dipegangnya. Permintaan ini dikabulkan dan disepakati "dikembalikan" setahun berikutnya - Tahun 1980 NU menuntut kursi dikembalikan tetapi ditolak MI	- Kelangkaan posisi dan sumber - Tidak prinsipiil
4.	Pengajuan DCS PPP untuk Pemilu 1982 (1981/1982)	NU - MI	- Ketua Umum PPP J. Naro mengajukan DCS PPP untuk Pemilu 1982 tanpa sepengetahuan anggota DP lainnya, terutama kalangan NU - NU menolak DCS terutama pertimbangan kursi di dalamnya. NU protes ke LPU tetapi ditolak	- Kelangkaan posisi & sumber - Tidak prinsipiil
5.	Sikap NU yang menuntut J. Naro agar menegakkan prinsip-prinsip musyawarah dalam partai (1983)	Idham Chalid/ Saifudin Zuhri/Imam Sofwan	- J. Naro melakukan perubahan susunan DPP tanpa se pengetahuan Presiden Partai Idham Chalid dan Anggota DPP lainnya	- Kelangkaan posisi dan sumber - Tidak prinsipiil

## Lampiran I (lanjutan)

No.	Kasus	Pihak yang Berkonflik	Materi Konflik	Sumber dan Sifat Konflik
6.	Pembentukan Panitia Muktamar I (1984)	Idham chalid vs J. Naro	J. Naro membentuk panitia muktamar dengan Ketua Darussamin tanpa sepengetahuan Idham selaku Presiden Partai, sehingga panitia itu dianggap tidak sah - Idham kemudian membentuk panitia tandingan dengan Ketua Dahrif Nasution	idem
7.	Pembahasan Pasal 18 ayat 1 RUU Pemilu mengenai tanda gambar orpol (1984-1985)	Soedardji/ Syarifudin Harahap/BT Achda vs J. Naro	- Kelompok Soedardji berpendapat jika PPP sudah terima asas tunggal maka tanda gambar Ka'bah yang berbau Islam harus ganti - Naro menganggap tanda gambar itu sudah menjadi keputusan muktamar	- Alienasi politik - Tidak prinsipil
8.	Kegagalan menggeser J. Naro dengan isu tanda gambar (1985)	"Kelompok 18" (Soedardji cs) vs J. Naro	- Soedardji menyusun kekuatan hingga berjumlah 18 orang. Kelompok 18 ini kemudian membentuk DPP tandingan dengan Syah Manaf sebagai Ketua Umum dan Syarifudin Harahap sebagai Sekjen	- Kelangkaan posisi dan sumber - Tidak prinsipil
9.	Dua kali perubahan pimpinan F-PP di DPR tanpa sepengetahuan DPP (1985)	Soedardji cs vs J. Naro	- Untuk memperkuat kelompoknya Soedardji mengadakan perubahan susunan pimpinan F-PP secara sepihak - Mereka yang tergeser (Imam Sofwan, Nurhassan Ibnu Hajar, Lukman Hakim, Djafar Siddiq) dibantu Naro membentuk F-PP tandingan berkantor di DPP	idem
10.	Isu "modernisasi partai" Ridwan Saidi	Ridwan Saidi vs J. Naro	Ridwan berpendapat "formula-formula Islam" dalam PPP harus dibuang kalau memang PPP menerima asas tunggal. Ini diprotes Naro	- Alienasi Politik - Tidak prinsipil
11.	Pengajuan DCS PPP	Soedardji cs	- Naro mengajukan DCS PPP	- Kelangkaan posisi

## Lampiran I (lanjutan)

No. Kasus	Pihak yang Berkonflik	Materi Konflik	Sumber dan Sifat Konflik
		dari daftar	
		Soedardji membuat daftar lain tetapi "ditolak" oleh Mendagri	
12. Surat DPW Sumut ke F-PP menginformasikan bahwa mertua Mardinsyah (Sekjen DPP PPP) "berbau PKI"	Soedardji cs - vs Mardinsyah/J. Naro	Soedardji berkesimpulan bahwa Mardinsyah juga tentu "berbau PKI." Oleh karena itu selaku Ketua F-PP Soedardji kemudian merecall Mardinsyah dari keanggotaan DPR	idem

**Sumber:** Data konflik 1980-1982 diambil dari Fachry Ali dan Iqbal Abdurrauf Saimima, "Merosotnya Aliran" serta Syamsuddin Haris, "Konflik NU-MI dalam PPP." Data konflik 1983-1985 diambil dari Juanda, "Konflik dalam PPP 1984-1985," Skripsi Sarjana FIP-UNAS, 1986. Data 1986 diambil dari *Tempo*, 30 Agustus 1986, 4 dan 11 Oktober 1986.

## Lampiran II

## PETA KONFLIK PDI

No. Kasus	Pihak yang Berkonflik	Materi Konflik	Sumber dan Sifat Konflik
1. Pembebastugasan Mh. Isnaeni dan Sunawar Sukowati dari Ketua Umum dan Ketua DPP PDI (1975)	Isnaeni/Sunawar vs Sanusi Hardjadi-nata/Usep Rana-dwidjaja	- Isnaeni/Sunawar tidak menghendaki Kongres I diadakan terlalu cepat mengingat baru saja fusi - Isnaeni/Sunawar tidak hadir dalam rapat DPP	- Kelangkaan posisi dan sumber - Tidak prinsipil

## Lampiran II (lanjutan)

No. Kasus	Pihak yang Berkonflik	Materi Konflik	Sumber dan Sifat Konflik
2. Kongres I (1976)	Sanusi/Usep vs Isnaeni/Sunawar	- Saling mempengaruhi pihak DPD-DPD menjelang kongres - Dualisme kepemimpinan akibat konflik sebelumnya	idem
3. Pengisian kursi Wakil Ketua DPR/MPR jatah F-PDI (1977)	Ahmad Sukarmawidjaja/Muhidin Nasution cs vs Sanusi/Usep (IPKI/Murba vs PNI yang didukung Parkindo dan Katholik)	- Perdebatan di sekitar pencalonan presiden - Terpilihnya Isnaeni jadi Wakil Ketua DPR/MPR melalui dukungan F-KP dan F-ABRI - Ahmad cs kemudian merombak DPP. Sanusi/Usep digantikan oleh Isnaeni/Sunawar masing-masing sebagai Ketua umum dan Ketua	- Kelangkaan posisi dan sumber/Alienasi politik - Tidak prinsipil
4. Komposisi baru DPP setelah konflik "diselesaikan" oleh BAKIN (1978)	Sanusi Hardjadinata vs Isnaeni/Sunawar	- Isnaeni/Sunawar dibebastugaskan dari DPP karena dianggap meresahkan PDI - Selaku "mandataris PNI" Isnaeni/Sunawar membalas "memecat" Sanusi sebagai Ketua Umum DPP	- Kelangkaan posisi dan sumber - Tidak prinsipil
5. Pembebastugasan Usep oleh Hardjantho Sumodisastro dan Sabam Sirait (Ketua dan Sekjen) dari jabatan Ketua DPP. (1978)	Hardjantho Sumodisastro vs Usep Ranawidjaja	- Buntut konflik sebelumnya (Usep dianggap oleh Hardjantho cs memperuncing konflik dalam tubuh PDI)	idem
6. Pra-Kongres II (1981)	Isnaeni/Sunawar vs "Kelompok Empat" (Usep, Abdul Madjid, Ny. D. Walandouw, Zakaria Raib)	- "Kelompok Empat" mempertanyakan keabsahan kongres karena utusan tidak dipilih melalui Konferensi Cabang, sedang Isnaeni/Sunawar berpendirian bahwa kongres sudah saatnya untuk mengurangi konflik PDI	- Alienasi politik/Kelangkaan posisi dan sumber - Tidak prinsipil

Lampiran II (lanjutan)

No. Kasus	Pihak yang Berkonflik	Materi Konflik	Sumber dan Sifat Konflik
7. Post-Kongres II: <i>Recalling</i> atas "Kelompok Empat" (1981)	DPP hasil kongres (Ketua Umum: Sanusi Hardjadi-nata vs "Kelompok Empat"	"Kelompok Empat" menentang hasil Kongres II dan mempertanyakan kewenangan DPP <i>merecall</i> mereka dari DPR	- Kelangkaan posisi dan sumber - Tidak prinsipil
8. Pernyataan Ketua Umum DPP Sunawar bahwa Indonesia "negara sekuler" (1984)	Hardjantho vs Sunawar	- Pernyataan Sunawar bahwa Indonesia merupakan "negara sekuler" ditentang/diprotes keras oleh Hardjantho karena dianggap bertentangan dengan prinsip yang dianut dalam UUD 1945 - Hardjantho ingin "menggeser" Sunawar menjelang Kongres III	- Alienasi politik/Kelangkaan posisi dan sumber - Tidak prinsipil
9. Kongres III (1986)	Sunawar cs vs Hardjantho cs	- Sunawar (Ketua Umum) menghendaki kongres setelah Pemilu sementara Hardjantho menginginkan kongres sebelum Pemilu	- Kelangkaan posisi dan sumber - Tidak prinsipil
10. Permintaan DPP PDI agar Kemas Fachrudin, JC Pala-oensuka dan Achmad Subagio mematuhi SK DPP No. 059/1986 tentang masa tugas maksimal dua periode bagi anggota F-PDI di DPR (1987)	Soerjadi/Nico Daryanto vs Kemas cs	- Kemas cs masih ingin duduk sebagai anggota DPR karena mereka terpilih di daerah pemilihan masing-masing, sementara DPP menganggap walud terpilih lagi harus tunduk pada SK DPP tersebut	idem
11. Konsep Nico Daryanto (Ketua F-PDI) mengenai pendidikan agama di sekolah formal (1987/1988)	Nico/Soerjadi vs "Kelompok 17"	- 17 orang anggota F-PDI di MPR menolak konsep Nico yang menghendaki penghapusan pelajaran agama di sekolah-sekolah formal karena akan membahayakan persatuan dan kesatuan nasional	- Ideologi politik - Semi prinsipil