

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Dinamika partai politik di Indonesia mengalami perubahan sejalan dengan perubahan perpolitikan Indonesia setelah Proklamasi Kemerdekaan 1945. Munculnya partai politik secara resmi berawal dari maklumat 3 November Tahun 1945 Tentang Pembentukan Partai Politik yang dikeluarkan oleh Wakil Presiden Drs. Moh. Hatta. Lahirnya berbagai macam partai politik menjadi awal perkembangan demokrasi di Indonesia, karena partai politik adalah salah satu syarat berjalannya sistem pemerintahan yang demokratis. Diawal pembentukannya ini, jumlah partai politik di Indonesia sangat banyak dan tergolong pada sistem kepartaian multipartai.

Kemudian terjadi pemangkasan terhadap partai politik pada masa Orde Baru, sehingga hanya ada dua partai politik yakni Partai Demokrasi Indonesia dan Partai Persatuan Pembangunan. Selain kedua partai tersebut, muncul organisasi yang berperan sangat aktif dalam perpolitikan saat itu yakni Organisasi Kekarya atau Golongan Karya. Keberadaan dan eksistensi organisasi ini dalam proses demokrasi masa Orde Baru dilegalkan melalui UU No. 3 Tahun 1975 Tentang Partai Politik dan Golongan Karya, sehingga pemerintah hanya mengakui dua buah partai politik yakni Partai Persatuan Pembangunan (PPP) dan Partai Demokrasi Indonesia (PDI) serta satu Organisasi Sosial yakni Golongan Karya.

Golongan Karya pada masa Orde Baru memainkan peran politik yang sangat dominan. Mendapat dukungan penuh dari pemerintah (Soeharto) membuat pengaruh Golkar sangat besar dikalangan masyarakat dari pusat hingga ke daerah-daerah. Kejayaan Golkar di masa Orde Baru sebagai salah satu kelompok yang mendominasi dan memimpin, membuat Golkar begitu berbeda dengan partai politik lain.

Terus memimpin dan mendominasi selama dua puluh tujuh tahun menunjukkan adanya hegemoni Golkar dalam perpolitikan di masa Orde Baru. Dalam salah satu tulisannya yang berjudul masalah kepemimpinan politik dalam formasi dan perkembangan bangsa dan negara di Italia,¹ Antonio Gramsci menyebutkan bahwa supremasi kelompok sosial memanifestasikan dirinya dengan dua cara, sebagai dominasi dan sebagai kepemimpinan intelektual dan moral, sebuah kelompok sosial dapat, atau karenanya harus sudah melakukan kepemimpinan sebelum memenangkan kekuatan pemerintahan, bahkan ketika ia telah menggunakan kekuasaan ia tetap harus memimpin. Gambaran Gramsci mengenai hegemoni tersebut juga terlihat pada Golkar di Orde Baru, Golkar terus mendominasi dan memenangkan setiap pemilihan umum. Biasanya analisis hegemoni Gramsci lebih banyak digunakan pada dimensi kepemimpinan kekuasaan yang dominan atau pada kajian-kajian ekonomi untuk melihat hegemoni perekonomian yang berorientasi pasar. Namun pada penelitian ini,

¹ Quentin Hoare dan Geoffrey Nowell Smith(Ed.), 1971, Selection From The Prison Notebooks Of Antonio Gramsci, London: The Electric Book Company Ltd Hlm. 212

hegemoni Gramsci digunakan untuk melihat hegemoni dalam partai Golkar², yang mana masih belum banyak dilakukan kajian terhadap aspek ini.

Prilaku hegemoni dari Golkar ini didukung oleh bentuk sistem kepartaian hegemonik di Indonesia pada masa Orde Baru. Golkar adalah satu-satunya kekuatan politik dan keberadaan partai lain adalah partai kelas dua. Begitu juga dengan sistem pemilu yang sengaja dirancang untuk memenangkan kelompok tertentu. Namun, perubahan yang mendasar dalam sistem pemerintahan di Indonesia pada Masa Reformasi berefek langsung pada hegemoni Golkar. Semenjak Reformasi hegemoni Partai Golkar semakin merosot, dalam artian Golkar bukan lagi satu-satunya kekuatan dominan. Menurut Gramsci Kemerosotan hegemoni terjadi pada saat kelompok yang dominan menghadapi tantangan berat yang dapat menyebabkan disintegrasi.³ Kemerosotan hegemoni Golkar secara nasional juga terjadi di daerah-daerah salah satunya Sumatera Barat. Sedikit banyak dinamika perpolitikan partai di daerah juga ikut berpengaruh pada akumulasi partai secara nasional.

B. Rumusan Masalah

Sebagai bagian dari perpolitikan nasional, kiprah politik Golkar di daerah juga menjadi kajian yang menarik. Setelah berkuasa dan mendominasi baik di pusat dan di daerah pada masa Orde Baru, sekarang popularitas Partai Golkar semakin menurun.

² Golkar pada masa Orde Baru meskipun secara formal bukan berlabel partai politik, namun berdasarkan konsep partai politik yang dinyatakan oleh Sartori dan Puhle bahwa organisasi yang menghadirkan kandidat untuk dipilih (secara kompetitif atau non kompetitif) dengan tujuan meletakkan anggotanya di jabatan pemerintahan. Konsep ini sesuai dengan peran Golkar pada Orde Baru

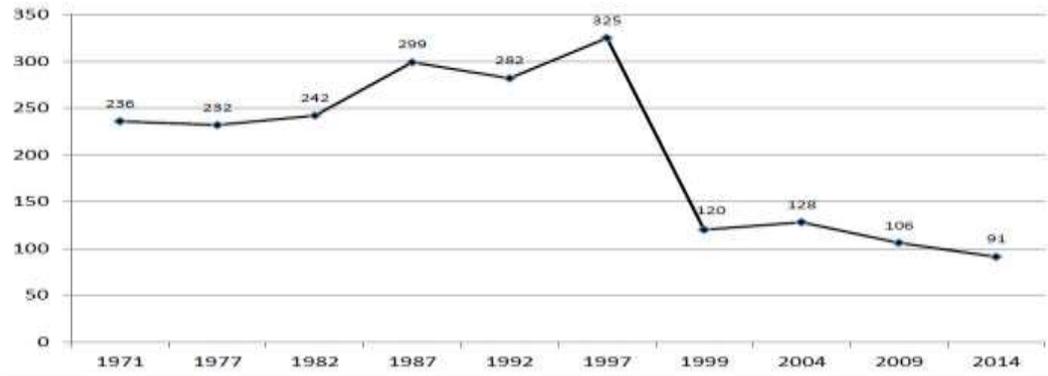
³ Nezar Patria dan Andi Arief, 2003, Antonio Gramsci: Negara dan Hegemoni, Yogyakarta: Pustaka Pelajar Hlm. 128

Menariknya mengkaji Partai Golkar di Sumatera Barat tidak terlepas dari kejayaan orang-orang Golkar yang memerintah terutama pada saat Orde Baru. Keberhasilan pembangunan Sumatera Barat saat itu menjadikan Golkar terus dilirik oleh masyarakat, karena segala program pemerintah identik dengan Golkar. Hal ini dapat dilihat dari berbagai prestasi pembangunan yang diraih oleh Sumatera Barat pada saat itu, yakni penghargaan terhadap keberhasilan pembangunan tingkat provinsi atau kabupaten/kota dalam program Pelita yang disebut penghargaan Prasamnya Purnakarya Nugraha dan Prayojana Kriya Pata Parasamya Purnakarya yang merupakan bentuk penghargaan pada daerah yang berhasil melaksanakan program Pelita V.⁴

Keberhasilan pembangunan yang dilakukan pemerintah ini juga berdampak pada popularitas Golkar yang sejalan dengan keberhasilan Golkar dalam memenangi setiap Pemilihan Umum, baik di tingkat Nasional atau tingkat daerah. Semenjak Pemilu kedua tahun 1971 sampai Pemilu ketujuh tahun 1997 Golkar selalu mendapat suara mayoritas dan pemilik wakil terbanyak di DPR-RI seperti data yang ditunjukkan oleh Grafik 1.1 dibawah ini;

⁴ Hasril Chaniago dan Eko Yanche Edri, Hasan Basri Durin Sebuah Otobiografi. Pekanbaru: PT Cerya Riau Mandiri Printing Hlm. 345

Grafik 1.1 Perolahan Kursi di Parlemen oleh partai Golkar dalam pemilu ke-2 hingga pemilu ke-11



Sumber: RSIS Working Paper No. 277 Tahun 2014⁵

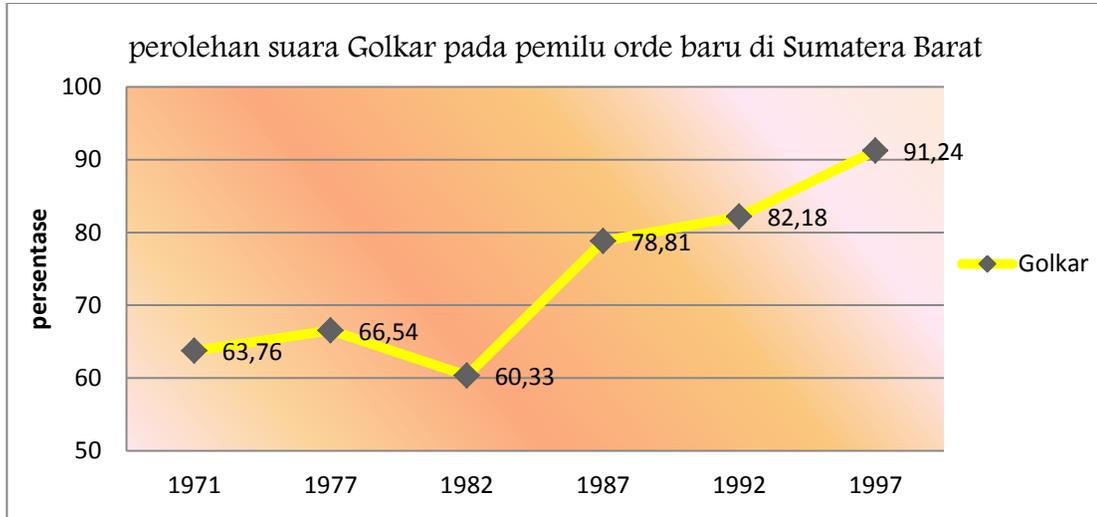
Grafik di atas menunjukkan kemenangan Golkar secara nasional selama pemilu legislatif Orde Baru (1971-1997). Perolehan kursi terbanyak oleh Golkar yakni pada pemilu tahun 1997 dengan memperoleh 325 kursi. Sedangkan untuk pemilu yang pertama kali pada tahun 1971 yang diikuti oleh 9 partai politik, Golkar berhasil memperoleh 226 kursi atau 62,8% suara dan menjadi pemenang pemilu.⁶ Sedangkan pada posisi kedua NU hanya berhasil mendapatkan 58 kursi atau 18,67 % suara.

Kemenangan Golkar secara nasional ini diikuti juga oleh kemenangan di tingkat daerah. Pada masa Orde Baru di Sumatera Barat Golkar berhasil menjadi pemenang pada setiap Pemilu dengan wakil terbanyak di DPRD Provinsi yang dapat dilihat dari grafik 1.2 dibawah;

⁵ Yuddi Crisnandhi dan Adhi Priamarizki, 2014, Explaining the Trajectory of Golkar's Splinters in Post-Suharto Indonesia, *RSIS working paper (online)* <https://www.ciaonet.org/attachments/25893/uploads> No. 277, S. Rajaratnam School of International Studies Singapore Hlm. 5

⁶ M. Rusli Karim, 1983. Perjalanan partai politik di Indonesia: Sebuah Potret Pasang Surut. Jakarta: Rajawali Hlm. 170

Grafik 1.2 Perolehan Suara Golkar pada pemilu Orde Baru (1971-1997) di Sumatera Barat



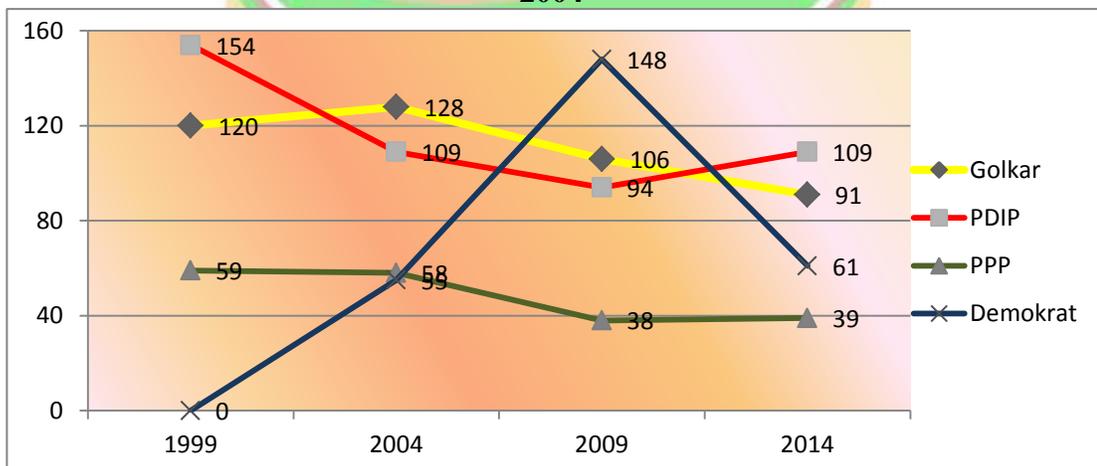
Sumber: Memori DPRD Sumbar 1999/2004

Dalam setiap penyelenggaraan pemilu untuk Daerah Tingkat I, Golkar berhasil memperoleh suara di atas 60%. Perolehan suara Golkar naik secara signifikan tiap Pemilu dan puncak mayoritasnya terjadi pada pemilu tahun 1997 dengan perolehan suara 91,24% yang berarti Golkar berhasil menduduki 33 kursi di DPRD dari 36 kursi yang disediakan. Sedangkan dua partai politik lainnya PPP dan PDI tidak mampu menyaingi perolehan suara Golkar, sehingga perwakilan PPP kurang dari $\frac{1}{4}$ perwakilan Golkar, dan perwakilan PDI tidak lebih dari $\frac{1}{4}$ perwakilan PPP.⁷ Bahkan pada pemilu 1982 dan pemilu 1997 PDI tidak berhasil memperoleh satupun kursi di DPRD tingkat I.

⁷ Perolehan kursi PPP di DPRD tingkat I pada masa Orde Baru; pemilu 1982(13 kursi), 1987(7 kursi), 1992(5 Kursi), 1997(3 Kursi). Sedangkan PDI hanya berhasil memperoleh masing-masing 1 kursi pada pemilu 1987 dan 1992.

Dari data keberhasilan perolehan suara Golkar yang terus meningkat pada setiap Pemilu memiliki korelasi dengan keberhasilan pembangunan yang dilakukan di Sumatera Barat. Semakin baik pembangunan yang dilakukan pemerintah yang mayoritas adalah orang-orang Golkar juga semakin menambah citra baik Golkar dikalangan masyarakat yang kemudian berdampak pada kemenangan Golkar disetiap Pemilu, tanpa menghilangkan peran pemerintah. Namun, setelah memasuki Era Reformasi Golkar yang berubah menjadi Partai Golkar semakin menurun popularitasnya baik di pusat atau di daerah, hal ini ditandai dengan semakin menurunnya perolehan suara Golkar dalam Pemilihan Umum. Tergesernya dominasi Golkar dapat dilihat dari komposisi kursi di Dewan Perwakilan Rakyat (DPR-RI) dimana jumlah kursi telah terdistribusi pada partai-partai politik lain seperti PDIP, Demokrat, PKS, PPP, PKB dan partai-partai lainnya.

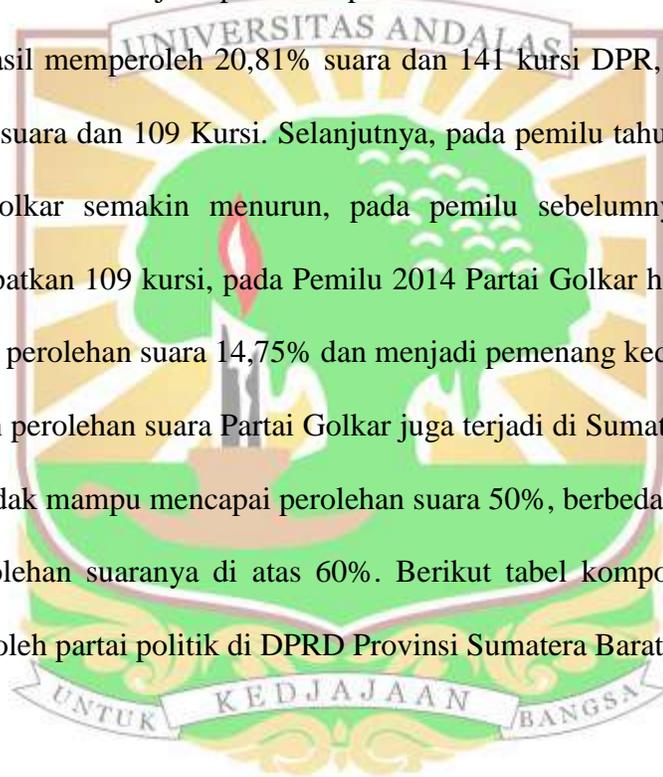
Grafik 1.3 Perolehan Kursi oleh Partai Politik di DPR pada Pemilu 1999-2004



Sumber: www.kpu.go.id

Dari grafik di atas dapat dilihat perolehan suara Partai Golkar cenderung menurun dalam pemilu di Era Reformasi. Pada pemilu tahun 1999 Partai Golkar mendapat posisi kedua setelah PDI, sedang dipemilu 2004 Partai Golkar berhasil menjadi partai pemenang, namun perolehan suaranya menurun dari Pemilu 1999 yakni 23% menjadi 21,7%.⁸ Kemudian pemilu tahun 2009 Suara Partai Golkar kembali menurun dan menjadi partai di posisi kedua di bawah Partai Demokrat. Demokrat berhasil memperoleh 20,81% suara dan 141 kursi DPR, sedangkan Partai Golkar 14,45% suara dan 109 Kursi. Selanjutnya, pada pemilu tahun 2014 perolehan suara Partai Golkar semakin menurun, pada pemilu sebelumnya Partai Golkar berhasil mendapatkan 109 kursi, pada Pemilu 2014 Partai Golkar hanya memperoleh 91 kursi dengan perolehan suara 14,75% dan menjadi pemenang kedua setelah PDIP .

Penurunan perolehan suara Partai Golkar juga terjadi di Sumatera Barat, bahkan Partai Golkar tidak mampu mencapai perolehan suara 50%, berbeda dari Pemilu Orde Baru yang perolehan suaranya di atas 60%. Berikut tabel komposisi jumlah kursi yang diperoleh oleh partai politik di DPRD Provinsi Sumatera Barat.



⁸ Lihat Lampiran 1 Tentang Perolehan Suara Partai Politik

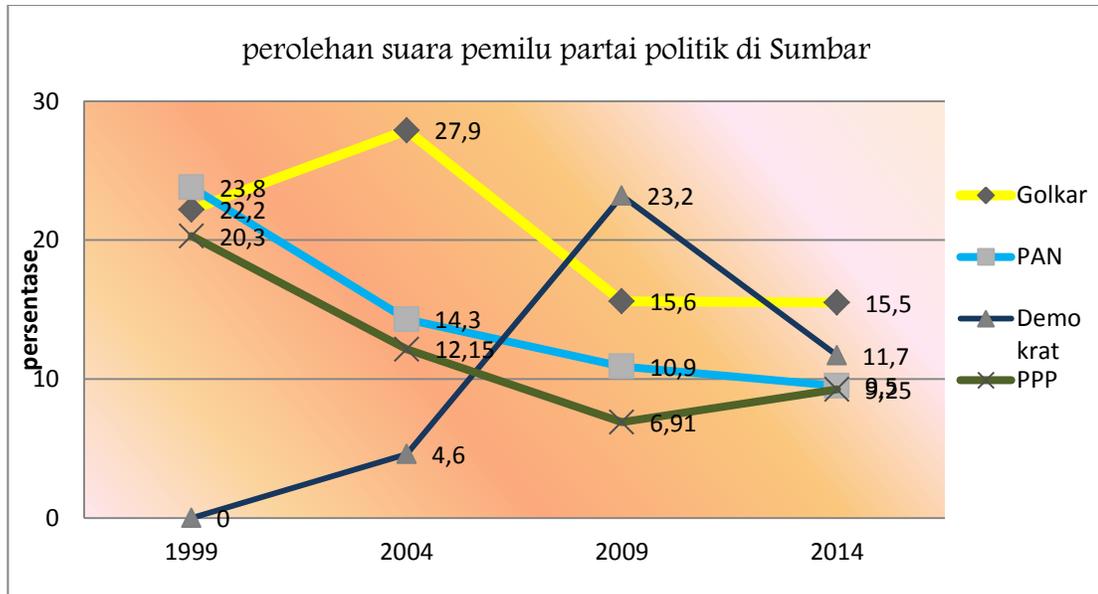
Tabel 1.1 Komposisi Partai Politik dalam DPRD Sumatera Barat Era Reformasi

Partai	Pemilihan Umum			
	1999	2004	2009	2014
Golkar	12	16	9	9
PDIP	5	4	3	4
PPP	10	7	5	8
PAN	11	10	6	8
PKS	2	7	5	7
PBB	3	5	3	1
PKB	1	-	-	1
PKPI	1	-	-	-
KAMI	1	-	-	-
PUI	1	-	-	-
PII Masyumi	1	-	-	-
PBR	-	3	2	-
Demokrat	-	3	14	8
Gerindra	-	-	4	8
Hanura	-	-	5	5
Nasdem	-	-	-	6
Total	49	55	55	65

Sumber: Memori DPRD Sumbar 1999/2004 dan 2004/2009

Semenjak reformasi, Partai Golkar kehilangan setengah dari jumlah kursi yang selalu diperolehnya ketika Orde Baru. PPP yang sebelumnya hanya memperoleh $\frac{1}{4}$ dari jumlah kursi Golkar sekarang dapat mengimbangi posisi Golkar. Dari tabel di atas dapat dilihat, bahwa Partai Golkar tetap menjadi partai dengan perolehan kursi terbanyak dalam DPRD kecuali pada pemilu tahun 2009 namun, perolehan suaranya terus menurun. Dominasi Golkar mulai digeser oleh partai lain seperti PAN, PPP, Demokrat, dan partai baru yang merupakan pecahan Golkar yakni Hanura dan Gerindra. Berikut grafik perolehan suara partai politik untuk pemilu DPRD Sumatera Barat.

Grafik 1.4 Peolehan Suara Partai Politik di Sumatera Barat Pemilu 1999-2014



Sumber: diolah peneliti dari data KPUD Sumatera Barat

Dari grafik di atas dapat dilihat perolehan suara Partai Golkar pada Pemilu Legislatif daerah Provinsi Sumbar tahun 1999-2014. Partai Golkar pada pemilu tahun 1999 berhasil menjadi partai kedua dengan perolehan suara yang tidak jauh berbeda dari Partai PAN yang berada pada posisi pertama, selisih perolehan suara hanya 1,6%. Sedangkan untuk Pemilu tahun 2004 Partai Golkar berhasil meningkatkan perolehan suaranya dan menjadi partai pemenang. Namun, pada pemilu selanjutnya (Pemilu 2009) perolehan suara Partai Golkar merosot menjadi 15,6% jauh di bawah partai Demokrat yang menjadi pemenang dengan perolehan suara 23,2%. Begitu juga pada Pemilu 2014 perolehan suara Partai Golkar sedikit menurun namun, Partai Golkar berhasil menjadi partai pemenang dengan perolehan suara 15,5%. Meski memperoleh kursi terbanyak dari partai lain, namun Partai Golkar tidak lagi partai

mayoritas karena perolehan suara Partai Golkar tidak jauh berbeda dengan partai Demokrat yakni 11,9%, dimana Partai Golkar memperoleh 9 kursi dan Demokrat berhasil memperoleh 8 kursi.

Munculnya partai politik pada Era Reformasi menunjukkan Partai Golkar bukan lagi satu-satunya kekuatan dominan seperti pada masa Orde Baru. Keberadaan partai politik lain seperti PDIP, Demokrat, PKB, Hanura, PPP, Gerindra, PKS dan lainnya berhasil menyaingi dan mengimbangi kekuatan serta pengaruh Partai Golkar, sehingga tidak hanya Partai Golkar yang ada di masyarakat. Perubahan mendasar dalam perpolitikan dan pemilu yang lebih demokratis menjadi salah satu faktor yang ikut mengikis hegemoni Golkar seperti yang disampaikan A.S Hikam⁹... *Golkar dengan sendirinya akan pecah dan hancur, kalau tidak nanti juga akan digulung rakyat dan zaman sendiri...kalau pemilunya demokratis dan pelaksanaannya fair Golkar pasti kalah dan dalam waktu tidak lama akan dibubarkan*"

Dominannya Golkar pada masa Orde Baru tidak lepas dari peranan berbagai pihak. Sebagai salah satu kekuatan yang mendapat dukungan dari pemerintah dan ABRI, Golkar menjadi lebih unggul dibandingkan dengan kekuatan-kekuatan politik lainnya. Dengan demikian, banyak pihak yang memandang bahwa kemenangan Golkar dalam pemilu disebabkan oleh kecurangan, paksaan dan atau karena menggunakan kekuasaan ABRI. Hal ini seperti disampaikan oleh Ernest Utrecht¹⁰

⁹ Akbar tanjung, 2008, *The Golkar Way : Survival Partai Golkar di Tengah Turbulensi Politik Era Transisi*, Jakarta: PT Gramedia hal 10

¹⁰ E Utrecht "The Military and Election" dalam Oey Hong Lee, *Indonesian After the 1971 election* (London, Kuala Lumpur: Oxford University Press, dikutip dalam Rusli Karim Hlm.170

“The second Indonesian election, which were held on 3 July 1971, were won by army-sponsored Golongan Karya. Using Intimidation and threats, arresting opponents regarded as dangerous, misusing government facilities and putting in to practice the fraudulent system of bebas parpol”

Selain mendapat dukungan dari ABRI, birokrasi juga memiliki peranan penting dalam mendukung kekuasaan Golkar. Dengan konsep monoloyalitas yang dikembangkan dimana setiap birokrat harus setia kepada pemerintah membuat Golkar semakin unggul. Kemudian, Golkar juga mengembangkan massa politik secara maksimal melalui berbagai ormas yang disebut KINO-KINO, sehingga pada masa Orde Baru Golkar didukung oleh tiga jalur yang disebut jalur ABG, dan sebagai inisiator kelahiran Golkar, posisi militer (ABRI) ditubuh organisasi menjadi sangat istimewa.¹¹ Keberadaan jalur ABG ini menjadi salah satu faktor penting yang membuat Golkar berhasil berkuasa dan terus memimpin selama Orde Baru.

Selain keberadaan ABRI dan birokrasi, tidak dapat dipungkiri sosok presiden Soeharto yang merupakan dewan pembina dalam tubuh Golkar sekaligus penguasa Orde Baru juga turut berkontribusi dalam melanggengkan kekuasaan Golkar sampai ke daerah-daerah. Soeharto dibantu Golkar membentuk pemerintahan dan mengendalikan masyarakat agar rezim ini terus berkuasa. Kuatnya pengaruh ketiga elemen ini seperti yang disampaikan oleh oleh A.S Hikam¹² *“Golkar menjadi besar dan solid pada massa Orde Baru karena tidak terlepas dari dukungan militer, birokrasi dan kendali mantan presiden Soeharto yang bertindak sebagai ketua dewan Pembina....*

¹¹ Lihat Awad Bahasoan, Golongan Kaya mencari format politik baru dalam Akbar Tanjung *“The Golkar Way”* Hlm.102

¹² Akbar Tanjung, *Ibid*, hal 10

Kekuasaan serta kepemimpinan Soeharto sebagai bagian dari Golkar menjadi sangat penting dalam memperkuat posisi Golkar. Hal ini dapat dilihat dari berbagai kebijakan yang dikeluarkan pemerintah yang menguntungkan Golkar, seperti kebijakan Fusi Partai Politik (UU No 3 Tahun 1975) tentang Partai Politik dan Golongan Karya, dan kebijakan *floating mass*. Konsep ini berimplikasi terhadap larangan bagi partai-partai untuk beroperasi di perdesaan. Partai hanya bisa berkegiatan sampai tingkat kecamatan, dan karena Golkar bukan partai politik maka, dimaklumi bahwa perangkat desa lainnya sudah bergabung dengan Golkar.¹³

Ketika terjadi perubahan mendasar dalam struktur politik di Era Reformasi, serta adanya tuntutan demokrasi dan keterbukaan, kompetisi oleh partai politik pun berubah dan berkembang ke arah yang lebih demokratis. Bagi partai politik lain keadaan ini merupakan momen untuk menjalankan fungsi serta tujuan partai yang selama ini terkekang. Namun keadaan terbalik dengan Partai Golkar yang sebelumnya merupakan mesin politik Orde Baru dan mendapatkan keuntungan dari penguasa, sehingga Partai Golkar kehilangan pegangan dalam panggung partai politik di Indonesia. Sejak masa transisi demokrasi di Indonesia dominasi dan hegemoni Golkar semakin merosot.

Hilangnya Glokarisasi dalam masyarakat Sumbar dapat dilihat dari penurunan perolehan suara Partai Golkar selama Pemilu Masa Reformasi yakni Pemilu tahun 1999 hingga Pemilu tahun 2014. Perolehan suara yang merosot di Pemilu Masa

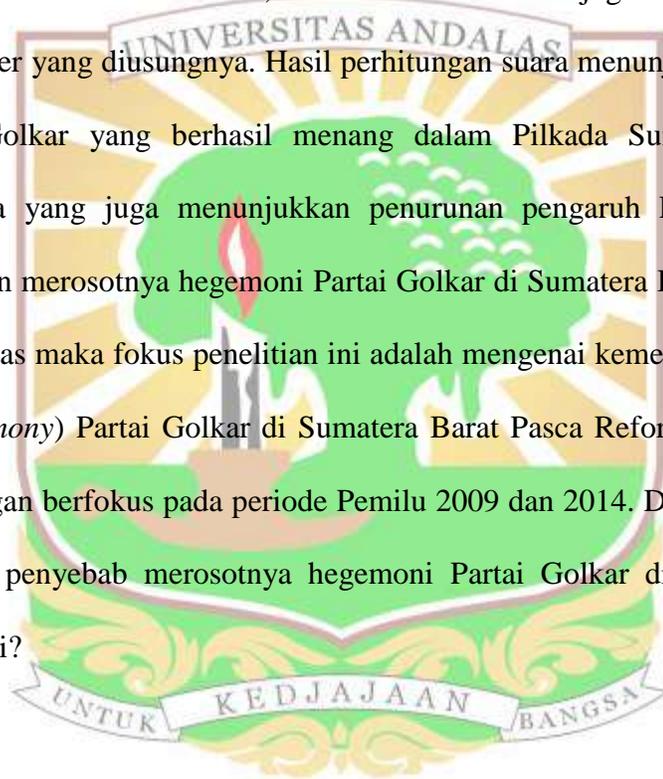
¹³ Muhamad Hisyam (peny), 2003, *Krisis Masa Kini dan Orde Baru*, Jakarta : Yayasan Obor Indonesia

Reformasi sangat jauh berbeda dengan perolehan suara Golkar di Orde Baru, Golkar begitu dominan dengan perolehan suara diatas 60%. Selama empat kali Pemilu Masa Reformasi, Partai Golkar berhasil menjadi pemenang didua pemilu awal, yakni Pemilu tahun 1999 dan tahun 2004, sedangkan dua pemilu terakhir 2009 dan 2014 perolehan suaranya kian menurun. Tidak hanya dalam Pemilihan Legislaif, pada ajang Pilkada Serentak Tahun 2015, Partai Golkar Sumbar juga kehilangan banyak suara untuk kader yang diusungnya. Hasil perhitungan suara menunjukkan hanya tiga kader Partai Golkar yang berhasil menang dalam Pilkada Sumbar. Penurunan perolehan suara yang juga menunjukkan penurunan pengaruh Partai Golkar ini mengindikasikan merosotnya hegemoni Partai Golkar di Sumatera Barat. Berdasarkan penjabaran di atas maka fokus penelitian ini adalah mengenai kemerosotan hegemoni (*Declain Hegemony*) Partai Golkar di Sumatera Barat Pasca Reformasi yakni tahun 1999-2014 dengan berfokus pada periode Pemilu 2009 dan 2014. Dengan pertanyaan penelitian Apa penyebab merosotnya hegemoni Partai Golkar di Sumatera Barat Pasca Reformasi?

C. Tujuan

Adapun tujuan penelitian ini adalah

1. Menganalisis penyebab merosotnya hegemoni Partai Golkar di Sumatera Barat Pasca Reformasi yakni pada Pemilu Tahun 2009 dan 2014
2. Untuk mengetahui bentuk hegemoni Partai Golkar di Sumatera Barat



D. Manfaat

Adapun manfaat dan kontribusi dalam penelitian ini adalah;

1. Dari segi teoritis, penelitian ini diharapkan dapat membantu peneliti lain dalam memahami penggunaan teori hegemoni Antonio Gramsci dan juga dapat memberikan kontribusi untuk menjelaskan fenomena terkait dengan hegemoni politik.
2. Dari segi akademis, hasil penelitian ini diharapkan dapat menjadi sumbangan pemikiran dan menambah pustaka dibidang ilmu politik, menambah dan memperluas pengetahuan serta khasanah karya-karya ilmiah, serta menjadi referensi untuk penelitian berikutnya yang relevan.
3. Secara paraktis, hasil penelitian ini dapat digunakan oleh objek terkait untuk mengevaluasi serta memprediksi langkah partai kedepannya khususnya di daerah Sumatera Barat.

