

# Ekonomi Politik Pembunuhan Massal: Prolog Pembunuhan Massal 1965 di Bali

Gede Indra Pramana

Fakultas Ilmu Komunikasi, Universitas Bhayangkara Jakarta Raya  
email: gede.indra@dsn.ubharajaya.ac.id

## Abstract

*This study focused on the logic behind mass killings to alleged party member and sympathizers of the then legal Indonesian Communist Party in 1965. The events of 1965 has political economy dimensions. In extrapolating the events of 1965, case study on Bali help to explaining the local context of the mass killings. The main question to be answered was, how could there be such large scale killings in 1965?*

**Keywords:** Political Economy; Mass Killings; The events of 1965; Case Study

## Abstrak

*Studi ini berisi tentang kajian yang berusaha menjelaskan tentang sebab terjadinya pembunuhan terhadap anggota dan simpatisan PKI pada 1965. Pembunuhan massal yang terjadi pada tahun 1965 memiliki dimensi persoalan ekonomi politik. Oleh karena itu, artikel ini memilih studi kasus di Bali untuk menjelaskan konteks lokal sebelum terjadinya pembunuhan massal pada tahun 1965. Problem utama dikaji dalam artikel ini adalah mengapa pada 1965 bisa terjadi pembunuhan-pembunuhan dalam skala yang begitu besar?*

**Kata kunci:** Ekonomi Politik; Pembunuhan Massal; Peristiwa 1965; Studi Kasus

## Pendahuluan

Paska terbunuhnya 6 jenderal pada malam 1 Oktober 1965, Operasi Komando Pemulihan Keamanan dan Ketertiban memberikan perintah untuk menumpas PKI sampai ke akar-akarnya. Dalam rentang waktu yang relatif singkat, selama 6 bulan sebelum akhirnya Supersemar ditandatangani oleh Soekarno, berlangsung pembunuhan hampir diseluruh wilayah Indonesia. Terutama di Jawa Tengah, Jawa Timur, dan

Bali. Panasnya situasi ditunjukkan oleh laporan CIA yang menyatakan bahwa operasi militer pembasmian PKI akan berpengaruh terhadap citra militer:

Selama enam minggu, tentara Indonesia terlibat dalam suatu gerakan besar melawan PKI. Anggota dan simpatisan PKI dikumpulkan dan ditawan oleh tentara; sementara yang lain dibersihkan dari berbagai posisi di pemerintahan daerah; dan di Jawa Tengah pengikut PKI dilaporkan ditembak di tempat oleh tentara. Tentara sangat mempertaruhkan prestise dan masa depan politiknya dengan gerakan ini. Tentara ingin melarang dan melumpuhkan partai ini untuk selama-lamanya, tetapi sikapnya terhadap marxisme jauh lebih rumit daripada sekedar antikomunisme.<sup>1</sup>

Dalam suasana yang begitu genting, sulit untuk secara jernih menilai situasi.<sup>2</sup> Pada perkembangannya, situasi ini telah berubah menjadi pembunuhan-pembunuhan terhadap anggota dan simpatisan PKI di berbagai daerah di Indonesia. Analisis dari pihak PKI menyatakan bahwa pembunuhan tersebut adalah hasil dari:

Perintah-perintah yang dikeluarkan oleh Jendral Nasution yang dapat ditafsirkan dengan sangat luas, yang kurang lebih memerintahkan untuk membasmi kaum komunis hingga keakar-akarnya, dan harus diambil tindakan terhadap siapa pun yang dicurigai terlibat langsung maupun tidak langsung dalam Gerakan 30 September. Berdasarkan perintah-perintah inilah pembunuhan massal dilakukan. Apakah pengadilan sependapat dengan saya, bahwa Jendral Nasution harus bertanggung jawab atas pembunuhan massal ini?<sup>3</sup>

Panasnya situasi telah ditunjukkan dengan adanya dorongan dari PNI untuk menyingkirkan PKI di Bali. Dorongan ini pada awalnya tidak ditanggapi oleh penguasa militer Bali pada saat itu. Praktis, sejak bulan Oktober hingga November 1965 tidak terjadi pembunuhan secara sistematis yang menasar anggota dan simpatisan PKI di Bali.

---

<sup>1</sup> Memorandum Intelijen CIA, Indonesia Army Attitudes toward Communism, Directorate of Intelligence, Office Current Intelligence, 22 November 1965, Case #88119, Doc. 119, butir 1. Dokumen penting ini, sayangnya, masih tertutup dan sangat dirahasiakan. Sekitar separuh isinya ditutup atau dihentikan. Dalam Hermawan Sulisty, *Palu Arit di Ladang Tebu; Sejarah Pembantaian Massal yang Terlupakan 1965-1966* (Jakarta: KPG, 2000), 41.

<sup>2</sup> Hermawan Sulisty secara khusus membahas beragam skenario mengenai aktor yang terlibat dalam pembunuhan-pembunuhan sistematis ini. Lihat Sulisty, *Ibid.*, 47-90.

<sup>3</sup> Sudisman, *Analysis of Responsibility: Defense Speech of the General Secretary of the Indonesian Communist Party at his trial before the Special Military Tribunal, Jakarta, 21 July 1967*, diterjemahkan dengan catatan oleh B.R.O'G. Anderson (t.t., Wason Collection, Cornell University), 21, dikutip dari Sulisty, *Ibid.*, 41.

## Lanskap Sosial Politik Bali Penghujung 1965

Dalam menjelaskan pembunuhan-pembunuhan yang berlangsung di Bali, telah banyak literatur yang berusaha memberikan alasan-alasan yang menjadi dasar pembunuhan tersebut. Lagipula, studi tentang kekerasan massal di Bali bukanlah suatu hal yang baru. Telah banyak literatur yang mengupas tentang bagaimana konflik yang berujung pembunuhan sistematis bagi orang-orang yang diduga anggota dan simpatisan Partai Komunis Indonesia (PKI) di Bali). Berdasarkan kajian-kajian yang telah dilakukan tersebut, maka kita dapat melihat, dan kemudian memetakan konteks umum yang melatarbelakangi pembunuhan massal 1965.

Ulasan yang pertama adalah karya Geoffrey Robinson, *Sisi Gelap Pulau Dewata*. Dalam studi sejarahnya ini, Robinson menyatakan sebab-sebab pembantaianya sebagai berikut. Pertama, Tekanan struktural ekonomi yang berlangsung dalam periode dasawarsa 1950an hingga penghujung tahun 1965. Beberapa indikasi yang disebutkannya guna menggambarkan hal ini antara lain krisis pangan yang berlangsung sejak dasawarsa 1950an. Hal ini berujung pada tingginya harga barang-barang sektor riil, terutama pangan, yang menyebabkan tekanan ekonomi yang dialami masyarakat. Tekanan struktural ekonomi ini dapat kita lihat dalam tingginya harga inflasi sebagaimana dinyatakan Robinson:<sup>4</sup>

... baru pada dasawarsa 1960-an inflasi mencapai taraf krisis dan mulai menimbulkan keruwetan sosial dan politik yang jelas di seantero pulau. Antara tahun 1957 dan medio 1962, harga beras di Bali naik empat kali lipat, dan setelah itu kenaikannya bahkan lebih hebat lagi, sampai Rp. 130 sekilo menjelang 1964 ....

Sementara itu, laporan didesa-desa rakyat makin sering mencampur nasinya dengan pisang dan kelapa, serta daun pepaya, dengan perbandingan 1:3 atau 1:4. Sesungguhnya, banyak yang sampai makan pisang dan daun-daunan saja, tanpa nasi sama sekali.<sup>5</sup> Kondisi hidup sangat memburuk saat itu, akibat inflasi (kenaikan tajam harga barang-barang kebutuhan yang harus dibeli, termasuk makanan untuk para petani kecil dan buruh tani), wabah tikus, dan kekeringan.<sup>6</sup> Sementara kebutuhan pokok di Bali selama ini dipenuhi dengan kebijakan Pemerintah melalui

---

<sup>4</sup> Geoffrey Robinson, *Sisi Gelap Pulau Dewata: Sejarah Kekerasan Politik* (Yogyakarta: LKIS, 2006), 362.

<sup>5</sup> Harga Beras makin menggila, *Suara Indonesia*, 22 Oktober 1963, dalam *Ibid.*, 365.

<sup>6</sup> Ina E. Slamet, *Views and Strategies of the Indonesian Peasant Movement on the Eve of Its Annihilation in 1965-1966*, naskah tidak diterbitkan, dalam Robinson, *Ibid.*, 363-64.

subsidi, kondisi ini diperparah dengan gagal panen yang berlangsung pada tahun 1963.<sup>7</sup>

**Tabel 1. Harga Beras di Bali, 1950-1964 (rupiah per kg)**

<b>Waktu</b>	<b>Harga</b>	<b>Waktu</b>	<b>Harga</b>
1950	1,75	1960	12,00
1951	2,35	1961	18,00
1952	3,50	Juli 1962	27,00
1953	3,50	Desember 1962	30,00
1954	3,50	April 1963	40,00
1955	3,50	Juni 1963	60,00
1956	3,50	Oktober 1963	85,00
1957	7,50	November 1963	125,00
1958	8,00	1964	130,00
1959	11,00		

Sumber: disadur dari Robinson, 2006, halaman 364

Lebih jauh, dampak letusan gunung Agung pada 1963 masih terasa. Letusan pada 17 Maret dan 16 Mei dinyatakan telah merenggut kira-kira 1.500 nyawa dan menelan lebih dari 62.000 hektar lahan produktif, mengakibatkan kekurangan gizi yang parah pada lebih dari 10.000 orang dan eksodus sebanyak 75.000 ke kerajaan-kerajaan tetangga.<sup>8</sup> Berdasarkan catatan harian keluarga survivor yang berhasil saya temukan, terputusnya jalur akses jembatan di wilayah sekitar kabupaten Klungkung mempengaruhi jalur distribusi bantuan kebutuhan para warga yang terkena dampak dari letusan gunung tersebut. Catatan tersebut berisi keterangan sebagai berikut:

Tgl 18-6 1963: gempa besar rumah-rumah banjak jg petjah dg berjatuhan (djam 9 malam 3x). Tgl 23-5-1963: djam 5,45 pagi; sama besarnya rumah-rumah banjak jg berdjatuhan.

Bandjir disungai Unda sebab tiap-tiap sore dengan banjak mengandung lahar dingin dengan pasir. Djalannya air selalu berubah. Kadang-kadang di bagian sungai sebelah barat, besok bisa sebelah timur dan bisa ditengah-tengah.

<sup>7</sup> Ibid., 365.

<sup>8</sup> Robinson, Ibid., 366. Terutama catatan kaki no. 21.

Pada tanggal 5-2-64 mulai djam 4 air mulai besar karena pada waktu itu hudjan dan air melanda djembatan jg bukan main kukuhnja lalu putus dan hantjur. Achirnja djembatan itu terhenti sampai di sebelah utara desa Tangkas, diselatan desa Gunaksa berhenti tertimbun pasir, karena air pada sungai melebar, banjak derasnja kurang. Lalu lintas menjeberang sungai kali-Unda dengan turun kekali. Maka buruh ramai dan ongkos mengangkat barang malah. 1 karung beras Rp.200. upah mandor Rp. 25 Ngandong Rp.50. pihak pemerintah membantu dengan titi tijing tetapi sering hanjud.<sup>9</sup>

Kedua, Konflik perebutan sumber daya melalui penguasaan posisi-posisi strategis dalam negara. Secara eksplisit, konflik terbuka dalam segi politik, dimana mobilisasi massa dan preferensi politik adalah faktor kunci yang memegang peranan dalam perebutan kekuasaan pada periode itu. Afiliasi partai tidak semata-mata dibentuk berdasarkan hubungan kedekatan personal, akan tetapi, pada masa puncaknya, setelah kampanye aktif *land reform* memuncak di Bali pada dasawarsa 1960-an, membentuk solidaritas kelas yang lebih konkret.

**Tabel 2. Jumlah kursi yang diduduki partai-partai di Badan Pemerintahan Harian provinsi dan kabupaten Bali, 1965.<sup>10</sup>**

Kabupaten	PNI	PKI	Partindo	NU	Total
Karangasem	3	1	1	0	5
Klungkung	3	2	0	0	5
Gianyar	3	2	0	0	5
Buleleng	3	1	1	0	5
Bangli	3	1	1	0	5
Badung	2	2	1	0	5
Tabanan	3	1	1	0	5
Jembrana	2	2	0	1	5
Total	22	12	5	1	40
Kabupaten					
Provinsi	3	1	5	1	6

<sup>9</sup> Dikutip dari catatan harian IKP, tanpa tahun

<sup>10</sup> Sumber, Fadjar (Denpasar), 11 Maret 1965 dalam Robinson, *Sisi Gelap Pulau Dewata*, 329.

Robinson juga menunjukkan bahwa pada periode akhir pemerintahan Soekarno, konfigurasi politik lokal menunjukkan bahwa Bali telah terintegrasi sepenuhnya dalam lanskap politik nasional. Hal ini berarti, perimbangan kekuatan di Jakarta tercermin langsung dalam konfigurasi politik di Bali. Komposisi Badan Pemerintahan Harian di Bali pada 1965 menunjukkan hal ini (lihat Tabel 2).

Signifikansi dari akses terhadap kekuasaan ini, akan kita lihat manifestasinya melalui dua hal. Pertama, telah disebutkan bahwa subsidi merupakan kebijakan Pemerintah Pusat guna memenuhi pasokan kebutuhan barang konsumsi di Bali, terutama beras. Telah disebutkan di atas, tekanan inflasi, gagal panen, dan bencana alam adalah kombinasi buruk yang menekan masyarakat Bali pada periode menjelang 1965.

Menguasai posisi-posisi strategis dalam pemerintahan, memungkinkan anggota-anggota masyarakat guna mengakses sumber daya yang dimiliki negara. Perebutan dalam level pemerintah daerah juga tidak kalah sengitnya. Meski demikian, komposisi yang terjadi mencerminkan juga dinamika politik nasional, sebagaimana ditunjukkan dalam jumlah badan pengurus harian Bali.

**Tabel 3. Afiliasi Politik para Bupati di Bali 1964-1965.<sup>11</sup>**

No	Kabupaten	Bupati	Afiliasi Partai
1	Buleleng	I.B.M	Partindo
2	Jembrana	I.B.D	PKI
3	Tabanan	Ida Bagus Pudja	PNI
4	Badung	I.G.N.A. Pacung (sampai November 1964) A.A.G.A (awal 1965) I Wayan Dhana (akhir 1965)	PSI PKI PNI
5	Gianyar	Cokorda Ngurah (sampai November 1964) I.M.S (sampai November 1965)	PSI PKI
6	Bangli	Ida Bagus M. Sutha	PNI
7	Klungkung	Cokorda Anom Putra	PNI
8	Karangasem	Cokorda Lanang Rai	PNI

<sup>11</sup> Ibid., 408.

Ketiga, uraian-uraian yang mengaitkan unsur kebudayaan masyarakat Bali yang khas dalam pembantaian. Argumentasi umum yang melihat konflik di Bali, secara umum, dipengaruhi oleh konteks dimana peristiwa ini berlangsung. Studi-studi yang dilakukan terhadap pembantaian massal yang berlangsung di Bali umumnya menunjukkan suatu gambaran tentang masyarakat Bali yang sedari awal mengutamakan harmoni. Hal ini menggarisbawahi dampak sosial yang sekaligus menempatkan aktivitas PKI sebagai ancaman.

Robinson (2006) mengkritik argumentasi umum yang sering kali dikutip guna menjelaskan peristiwa 1965 di Bali. Dalam studi sejarah yang dilakukan Robinson menguraikan beberapa pandangan yang menitikberatkan pada argumentasi kebudayaan khas masyarakat Bali sebagai penyebab pembunuhan massal dalam skala besar. Pandangan ini dipopulerkan dalam literatur Barat (John Hughes, 1967; Guy Pauker, 1968; Don Moser, 1966, Brian May, 1978), yang mengesankan suatu citra eksotis yang membungkus konflik kekerasan pada masyarakat Bali. Beberapa argumen umum yang dicatat oleh Robinson, di antaranya:

[pertama]...uraian yang ada mengenai Bali (dan Jawa) pasca kudeta adalah bahwa kekerasan ekstrim terhadap PKI merupakan reaksi atas kekacauan yang ditimbulkan partai ini pada harmoni, tatanan, dan keseimbangan yang terang-benderang dalam budaya dan agama Bali...[kedua] bahwa kekerasan terhadap PKI dimotivasi oleh hasrat religiokultural yang mendalam dan misterius, dan secara lebih spesifik lagi, bahwa pembunuhan itu dilaksanakan dalam semangat 'pengusiran setan' (*exorcism*) atau 'penyucian' (*purification*).<sup>12</sup>

Meski Robinson mengakui bahwa memang faktor kultural ini memang bisa menjelaskan tentang kekerasan, dengan itu memberi suatu justifikasi atas tindakan membunuh sekaligus membebaskan aktor-aktor yang terlibat aktif (militer dan pemimpin politik) dari tanggung jawab, akan tetapi penjelasan ini hanya mencakup sebagian dari alasan pembunuhan yang berlangsung. Robinson justru menyimpulkan, dengan berdasarkan bukti-bukti sejarah yang berhasil dikumpulkannya, bahwa ada motif ekonomi politik yang melatarbelakangi peristiwa 1965 di Bali, yaitu agensi aktif militer dan pemimpin partai politik, beserta manipulasi politik yang mendorong kekerasan massal ini.

Faktor-faktor sejarah ini ditelisik dalam uraiannya tentang sejarah politik di Bali, merentang sejak masa penundukan oleh Pemerintah Belanda hingga ke penghujung Orde Lama. Jika sebelum ditundukkan

---

<sup>12</sup> Ibid., 421.

oleh Belanda, masih banyak terdapat kerajaan-kerajaan lokal di Bali, maka penyatuan wilayah Bali dalam kerangka Hindia Belanda menyebabkan perubahan mendasar dalam struktur politik. Pertama, terdapat satu penguasa tunggal atas berbagai kerajaan lokal yang dulunya saling berperang, berebut pengaruh, wilayah, dan rakyat. Kedua, kerajaan lokal ini akhirnya tetap dipertahankan, sehingga, dalam batas tertentu, administrasi pemerintahan Hindia Belanda dijalankan dengan mempertahankan struktur pemerintahan yang telah ada lebih dulu. Artinya, para raja saat ini adalah semata-mata pegawai pemerintah kolonial dan hidup dengan menerima gaji. Ketiga, Warisan kultural dipertahankan dalam kerangka politis yang dibatasi oleh wewenang yang diberikan oleh Pemerintah Hindia Belanda.

Uraian Robinson ini dapat memberikan landasan umum perubahan struktur kekuasaan politis di Bali:

Setidaknya sejak peralihan abad, otoritas politik di Bali telah bersandar pada, dan dikangkangi oleh, kekuasaan negara luar yang silih berganti: mula-mula Belanda, lalu Jepang, dan, selepas tahun 1946, kombinasi Belanda dan Negara Indonesia Timur (NIT). Tak pernah ada institusi politik se-Bali sebelum pemerintahan kolonial; dan sesudah pemerintahan kolonial tamat riwayatnya, tidak ada struktur baru yang sanggup bertahan memerintah keseluruhan pulau ini. Struktur politik yang tersisa di atas level kerajaan individual – Dewan Raja-Raja, Paruman Agung, dan birokrasi Karesidenan – amat bergantung pada dukungan politik dan militer dari otoritas kolonial luar. Dengan ambruknya kekuasaan Belanda dan NIT pada 1949-1950, otoritas badan-badan itu jadi melemah, dan banyak personalnya terpuruk secara politis. Jadi, pada 1950 Bali sekonyong-konyong ditinggalkan tanpa aparatus negara lokal yang kuat.<sup>13</sup>

Jadi secara umum, Robinson membantu kita memahami konteks dan latar belakang ekonomi politik pembantaian. Meskipun, menurut Sulistyono, kajian Robinson yang melihat faktor-faktor ekonomi politik secara makro tidak memberikan gambaran konflik di aras lokal mengenai latar belakang terjadinya pembunuhan.

Masih menurut Sulistyono, pada saat yang hampir bersamaan, Iwan Gardono Sudjatmiko melakukan kajian perbandingan tentang pembunuhan yang berlangsung pada tahun 1965. Ia menggunakan model yang menggunakan tiga faktor – ketidaksetiaan AD, persentase penentang (terhadap penguasa), dan afiliasi politik tokoh-tokoh masyarakat – untuk

---

<sup>13</sup> Ibid., 280.



menjelaskan dan memprediksi kemungkinan terjadinya revolusi.<sup>14</sup> Kesimpulan dari studinya tersebut:

Dengan menggunakan model analisis yang memadukan tokoh-tokoh masyarakat, penentang sosial, dan tokoh-tokoh militer terkemuka, kita memperoleh pemahaman yang lebih baik mengenai dampak mobilisasi sebelum 1965 dan kekerasan yang mengikuti kudeta... kekerasan terutama harus dilihat sebagai jalan pintas untuk meraih kemenangan mutlak.<sup>15</sup>

Mengenai studi ini, Sulistyو menyatakan beberapa kekurangan, baik metodologis maupun teoritis. Secara metodologis, menurutnya, berbahaya apabila menarik gambaran makro ketika potret dan representasi mikro diterapkan dalam lanskap yang lebih besar.<sup>16</sup>

Karenanya, Sulistyو mengajukan suatu tawaran, dengan melihat dalam satu wilayah tertentu, dan menguraikan secara sosiologis lanskap situasi yang melatar belakangi konflik 1965. Studinya di Jombang dan Kediri adalah salah satu studi komprehensif yang menguraikan, secara historis, pembunuhan-pembunuhan yang berlangsung terhadap anggota dan simpatisan PKI pada 1965.

Sulistyو sampai pada kesimpulan bahwa terdapat untaian-untaian penyebab yang saling mempengaruhi antara satu dengan yang lainnya. Pertama, amuk dan penyebab kultural. Argumentasi ini dibantah oleh Cribb, dimana amuk menurutnya lebih merupakan upaya menyelamatkan kehormatan melalui tindakan kekerasan secara gila-gilaan yang berakibat matinya orang yang mengamuk.<sup>17</sup> Meski cerita mengenai amuk relevan dalam menjelaskan tindakan para pembunuh dalam melakukan pembunuhan, akan tetapi dengan daftar calon korban, ladang pembantaian yang rahasia, dan motif yang jelas bukan untuk bunuh diri, maka para pembunuh itu hanya sedikit mirip dengan pengamuk yang biasa.<sup>18</sup> Kedua, provokasi PKI. Ketiga, konflik agama dan perang suci Islam. Keempat, konflik kelas. Kelima, konflik aliran. Keenam, lemahnya integrasi nasional. Ketujuh, ledakan akibat tekanan ekonomi. Kedelapan, balas dendam tentara dan genosida oleh Negara. Dalam kesimpulannya yang bernas:

---

<sup>14</sup> Sulistyو, *Palu Arit di Ladang Tebu*, 86.

<sup>15</sup> Iwan Gardono Sudjatmiko, *The destruction of the Indonesian Communist Party (PKI) (a comparative analysis of East Java and Bali)*, disertasi Ph.D pada Harvard University, 1992, 43, dalam Sulistyو, *Ibid.*, 87.

<sup>16</sup> Sulistyو, *Ibid.*

<sup>17</sup> Robert Cribb, *Introduction*, hal. 33 dalam Sulistyو, *Ibid.*, 234.

<sup>18</sup> Cribb, *ibid.*, hal. 34, dalam Sulistyو, *Ibid.*, 235.

Kasus Jombang dan Kediri menunjukkan adanya pola dislokasi dan perpecahan sosial yang telah berlangsung lama, dan meledak menjadi konflik disertai kekerasan dan mematikan setelah muncul Peristiwa Gestapu.... Studi ini juga menunjukkan betapa konfrontasi retorika-politik di tingkat nasional telah menyebabkan terjadinya konflik fisik di tingkat akar rumput.<sup>19</sup>

Studi Sulistyو memiliki keterbatasan apabila diterapkan dalam *setting* sosial di lokasi yang berbeda. Sebagaimana dinyatakan oleh Sulistyو sendiri, pembunuhan di Jawa Tengah didominasi oleh operasi militer, suatu kasus yang tidak berlangsung di Jombang dan Kediri. Senada dengan itu pula, perihal konflik agama dan perang suci Islam sama sekali tidak cocok jika digunakan dalam membaca kasus di Bali.

Hal inilah yang menghantarkan kita terhadap studi Lyn Parker. Lyn Parker melakukan kajian etnografi dengan mengambil fokus terhadap satu wilayah di Kabupaten Klungkung, Bali. Dalam salah satu babnya, ia menguraikan secara mendetail, dengan data-data mikro, tentang situasi Kabupaten Klungkung dalam periode-periode yang menentukan sebelum, sesaat ketika pembunuhan berlangsung, dan sesudah pembunuhan berlangsung. Meskipun kajiannya tidak berfokus terhadap pembunuhan yang berlangsung sepanjang 1965, tetapi temuan-temuannya membantu kita dalam menerangkan peristiwa berdasarkan hasil riset etnografinya yang tekun.

Lyn Parker menyatakan bahwa terdapat pola-pola pembunuhan yang berlangsung sepanjang tahun 1965 hingga 1966. Pola pembunuhan mengikuti polarisasi organisasi politik, dan dipertajam dengan pola penguasaan tanah yang terjadi di Kabupaten Klungkung. Lebih lanjut, Lyn Parker menemukan bahwa aksi pembunuhan menysasar musuh-musuh utama kelas penguasa lokal setempat.

Hal ini utamanya dapat kita lihat dari signifikansi lahan dan penguasaannya, beserta pola bagi hasil yang berlangsung sepanjang 1965. Ketika itu, implementasi dari Undang-undang Reforma Agraria menemukan manifestasinya melalui aksi-aksi pembagian lahan yang dilakukan oleh organisasi pendukung UUPA, dengan PKI sebagai penggerak utama. Untuk memahami latar belakang konflik tersebut, perlu dibahas secara khusus mengenai tanah, perubahan pola penguasaannya, dan dampak dari kampanye UUPA di Klungkung.

Dalam upaya menggambarkan dampak Land Reform ini, sumber-sumber diolah berdasarkan naskah populer yang dapat diakses. Dalam

---

<sup>19</sup> Sulistyو, *Ibid.*, 246.

bentuk finalnya, revisi Undang-undang Agraria 1959 menjadi UU Pokok Agraria 1960 tersebut mengandung ketentuan-ketentuan utama sebagai berikut:

Angka maksimum adalah luas lahan yang boleh dimiliki sebuah keluarga, dan jumlahnya berbeda-beda sesuai wilayah dan jenis pemanfaatannya. Contoh, luas sawah (lahan pertanian padi beririgasi) yang boleh dimiliki sebuah keluarga beragam dari lima hektar di wilayah berpenduduk padat hingga 15 hektar di wilayah berpenduduk jarang. Untuk menentukan luas maksimum, lahan yang sudah digadai, atau disita sebagai pembayaran utang kepada tuan tanah harus dikembalikan ke keluarga pemilik asli. Namun demikian, undang-undang ini tidak berlaku bagi penggunaan lahan dibawah batas maksimum; karena itu kesepakatan bagi-hasil panennya tidak ikut terpengaruh kecuali hanya mengikuti regulasi bagi-hasil di undang-undang sebelumnya.

Setiap keluarga yang memegang lahan lebih dari batas maksimum yang diperbolehkan undang-undang harus segera mendaftarkan kelebihan tersebut dalam waktu tiga bulan, dan pemindahtanganan surplus sangat dilarang.<sup>20</sup>

Rex Mortimer, mengutip Utrech menyatakan sebagai berikut:

Kurangnya data statistik terkait kepemilikan lahan dan kompleksnya ragam aturan pedesaan tentang penggunaan lahan seperti kebiasaan, adat dan praktik informalnya membuat siapa pun sulit menakar keberhasilan undang-undang ini. Seperti disimpulkan Utrech: Yang ditemukan adalah meskipun di Jawa, Madura, Sulawesi Selatan, Bali dan Lombok hanya 5.400 orang saja yang memiliki lahan basah (atau sawah) lebih dari 10 hektar, namun kekayaan orang-orang itu sangat besar, jauh lebih besar ketimbang sekadar orang kota yang punya tanah 10 hektar, karena pengerjaan lahan dan panennya dikerjakan petani-petani miskin yang tidak punya lahan dan sudah menggadaikan lahan-lahan itu sebagai jaminan utang, bahkan kerja mereka sering kali tidak dibayar untuk membayar cicilan utang dan bunganya yang tidak kunjung usai sehingga lama-kelamaan lahan mereka pun disita para tuan tanah atau disewakan ke warga kota. Untuk lahan kering (atau ladang), jumlah pemilik yang luas lahannya lebih dari 10 hektar adalah 11.000 orang, dan luas lahan itu kian bertambah-tambah akibat ladang yang digadaikan sebagai jaminan utang para peladang miskin yang tak kunjung bisa dilunasi sehingga lama-kelamaan kepemilikan mereka lepas juga.<sup>21</sup>

---

<sup>20</sup> Rex Mortimer, *Indonesian Communism Under Soekarno* (Yogyakarta: Puskata Pelajar, 2011), 366.

<sup>21</sup> Utrech, Land Reform di dalam *Bulletin of Indonesian Economic Studies* V no. 3,

Pernyataan ini tidaklah menyurutkan usaha guna memeriksa lebih detail implikasi dari dilaksanakannya Land Reform. Sebagaimana dicatat dengan apik oleh Robinson:

Kondisi lazim yang didapati di pedesaan Bali masa itu memberikan signifikansi politis yang unik pada undang-undang tersebut. Memasuki tahun 1950, sekitar 85% dari seluruh pertanian di Bali adalah milik pribadi, tapi luas rata-rata kepemilikan tanahnya kecil, dan kian menyusut di hadapan pesatnya pertumbuhan penduduk. Sebanyak 89% dari seluruh kepemilikan tanah di Bali lebih kecil dari dua hektar, dan lebih dari separuh di bawa 0,5 hektar, sebuah proporsi yang lebih besar dari Jawa-Madura. Di sejumlah wilayah proporsi kepemilikan tanah di bawah setengah-hektar adalah antara 60%-70%.<sup>22</sup>

**Tabel 4. Kepemilikan Tanah di Bali, 1963, berdasarkan jumlah hektar**

Kabupaten	Kepemilikan < 0,5 Ha (persen)	Kepemilikan > 2,0 Ha (persen)	Luas rata-rata Lahan Pertanian (Ha)	Total Lahan Pertanian (Ha)
Badung	62	5	0,73	37.908
Bangli	43	19	1,25	19.251
Buleleng	44	17	1,38	35.140
Jembrana	22	36	1,48	13.926
Gianyar	70	3	0,56	37.380
Karangasem	68	3	0,55	27.180
Klungkung	66	4	0,78	17.358
Tabanan	44	15	1,13	46.530
Seluruh Bali	54	11	0,95	234.673
Jawa Madura	52	6	-	-

Sumber: Robinson, 2000, 388

Di Kabupaten Klungkung, implementasi dari Land Reform secara formal di mulai sejak bulan Januari 1961.<sup>23</sup> Proses ini dimulai dengan

november 1969; 75, dalam Rex Mortimer, *Ibid.*, 368.

<sup>22</sup> Robinson, *Sisi Gelap Pulau Dewata*, 388.

<sup>23</sup> Lyn Parker, *From Subjects to Citizens: Balinese Villagers in the Indonesian Nation-State* (Nordic Institute of Asian Studies, 2003), 68.

pendataan para tuan tanah pemilik yang tanahnya melampaui batas maksimum kepemilikan lahan. Proses pendataan juga dilakukan terhadap pemilik tanah yang tinggal diluar wilayah kecamatan tanah miliknya.

Komite Pelaksana Land Reform tingkat Kabupaten kemudian dibentuk, yang terdiri dari Panitia Paripurna, bersama dengan Bupati Klungkung waktu itu, Cokorda Anom Putra, mengepalai sejumlah 15 orang militer dan aparatur birokrasi, seperti Sedahan Agung, juga masing-masing perwakilan dari BTI, PETANI (Persatuan Tani Indonesia, yang berafiliasi ke PNI), dan Tani Marhaen (Sanjaya, 1991: 119-121, Lampiran B, dalam Lyn Parker, 2003: 68). Selanjutnya juga dibentuk Komite Land Reform tingkat kecamatan, yang dibantu oleh kepala desa dan aparat desa lainnya. Badan ini dibentuk untuk melakukan verifikasi atas alamat rumah, warisan dan pernikahan, kematian yang menyebabkan warisan masih tidak jelas, dan lain lain. Seluruh badan ini harus memasukan unsur-unsur dari organisasi massa petani, seperti BTI dan PETANI.

Pada praktiknya, anggota komite didominasi oleh anggota PNI, yang acapkali mewakili kalangan pemilik tanah. Sehingga, keseluruhan prosesnya berjalan lambat, karena kepentingan para pemilik tanah untuk mengamankan tanahnya. Selain itu, kewenangan untuk menentukan siapa yang tanahnya disita, dan kepada siapa tanah nanti akan diberikan juga dipegang oleh Komite ini.

Hal lain yang perlu diperhatikan terkait Land Reform adalah aturan tentang bagi hasil yang diatur dalam Undang Undang Pokok Bagi Hasil No. 2 tahun 1960 (UUPBH 1960). Undang-undang bertujuan untuk: pertama, agar tercapai keadilan diantara pemilik tanah dan penggarap dalam pembagian hasil panen; kedua, untuk melindungi pihak yang lebih lemah, disini yang seringkali dimaksud adalah penggarap, dari praktik kekerasan; ketiga, untuk memberikan kepastian hukum bagi kedua belah pihak (Sanjaya, 1991: 75-76). Pengaturan lebih lanjut tentang besaran bagi hasil ditentukan oleh Bupati. Di Klungkung, besaran bagi hasil untuk hasil panen dari sawah dibagi rata antara pemilik dan penggarap, sedangkan untuk sawah tegalan 2/3 diberikan kepada pemilik.

Pada perkembangannya, rasa frustrasi membunyah akibat proses berbelit berkepanjangan yang dialami dalam mengimplementasikan kebijakan ini. Sudah sejak lama, para pemilik lahan adalah orang-orang yang menduduki posisi pemerintahan, mulai dari desa, kecamatan, hingga kabupaten. Sedangkan disisi lain, para penggarap dan buruh tani, terorganisir dalam BTI, mendorong pelaksanaan Land Reform. Bentrokan di tingkat akar rumput tidak dapat dielakan. Merespon kegelisahan yang terjadi akibat lambatnya pelaksanaan Land Reform, pada tahun 1964,

Gubernur Sutedja mengeluarkan surat edaran yang isinya kewajiban mempercepat implementasi Land Reform. Tak ayal lagi, keputusan ini semakin mendorong konflik vertikal, yang arahnya semakin menjurus kearah kekerasan.

## Penutup

Meletusnya pembunuhan massal di Bali baru dimulai sejak kedatangan RPKAD dan anggota Kodam Brawijaya yang memasuki wilayah Bali pada minggu-minggu di November 1965. Semenjak dibentuknya Koptamtib dengan Soeharto sebagai komandannya, pembunuhan mulai berlangsung secara sistematis. Pada praktiknya, pembunuhan menasar anggota keluarga laki-laki dalam keluarga yang terindikasi sebagai PKI.<sup>24</sup> Pada sebagian kasus, ada yang satu keluarga, bahkan satu desa yang seluruh anggotanya dibunuh.<sup>25</sup>

Pada bulan-bulan awal setelah 1 Oktober 1965, dimana masih belum tampak pergeseran kekuasaan yang dramatis di Jakarta, kondisi di Bali masih relatif kondusif.<sup>26</sup> Geoffrey Robinson mencatat penguasa militer di Bali belum melakukan suatu tindakan yang mengantisipasi kemana angin kekuasaan berhembus. Hanya ketika penguasa militer Bali telah ditunjuk menjadi panglima kopkamtib di wilayahnya, militer Bali mulai terlibat.<sup>27</sup>

Konteks umum diatas berlangsung ditengah situasi yang tidak menentu. Semenjak kabar bahwa berlangsung perburuan terhadap anggota dan simpatisan PKI, situasi menjadi begitu genting. Pembunuhan massal pada awalnya, dimulai pada di Kabupaten Negara, dimana sebelumnya, berlangsung persaingan yang ketat diantara PNI dan PKI. Hingga bulan Desember 1965, tidak berlangsung suatu usaha pembunuhan yang sistematis. Hingga kemudian, seorang tentara beserta tiga temannya yang simpatisan PNI, mengendap-endap hendak mengawasi rumah seorang polisi yang sudah lama dianggap anggota PKI, kemudian tertembak.<sup>28</sup> Kematian anggota inilah yang akhirnya menjadi pemicu awal

---

<sup>24</sup> Kompilasi hasil wawancara, 27 November 2013 sampai 1 Desember 2013

<sup>25</sup> Misalnya di Tegalbadeng, Negara. atau Selisian, Klungkung. Hasil wawancara November 2013

<sup>26</sup> Robinson, *Sisi Gelap Pulau Dewata*.

<sup>27</sup> Ibid.

<sup>28</sup> Ada 3 versi pemicu pembunuhan massal: versi pertama oleh liputan khusus majalah Tempo, lihat: Redaksi Tempo, "Dari Pengakuan Algojo 1965," *Majalah Tempo*, Liputan Khusus Edisi 1- 7 Oktober 2012, 7 Oktober 2012. Versi kedua adalah kematian polisi dilapangan lokasi rapat akbar PKI di Negara, versi ketiga adalah kematian tentara yang dibunuh anggota PKI kemudian wajahnya diukir palu dan arit di jidat. Kompilasi

pembunuhan-pembunuhan, yang akhirnya meluas, dan secara sistematis mengincar anggota dan simpatisan PKI. Pembunuhan dilakukan oleh tameng dan Ansor dengan beking tentara. Di Tabanan pembunuhan dilakukan oleh orang Puri yang PNI. Di Denpasar dilakukan oleh tameng PNI. Di Klungkung dilakukan oleh tameng PNI. Studi Lyn Parker (2003) yang dilakukan di Klungkung menunjukkan bahwa ada motif politis yang melatarbelakangi pembunuhan-pembunuhan yang berlangsung pada periode itu. Target utama pembunuhan, menurut Lyn Parker, menysasar orang-orang yang kritis terhadap kekuasaan Puri, yang mana mengancam status quo atas penguasaan tanah di wilayah desa.

Secara umum pola ini sesuai dengan polarisasi PKI-PNI yang disepakati oleh ilmuwan-ilmuwan peneliti kekerasan massal 1965 di Bali, akan tetapi hal ini tidak berlangsung di Dawan Kaler. Absennya kehadiran Puri, sebagai suatu otoritas kuat di wilayah desa Dawan Kaler, membuat tidak adanya suatu konflik laten tunggal yang mendorong berlangsungnya pembunuhan seperti yang dijelaskan oleh Lyn Parker. Hal ini menunjukkan bahwa argumentasi ancaman atas monopoli tanah, sebagai motif pembunuhan tidak serta merta berlaku.

Secara khusus, jumlah korban yang berjatuh sulit ditaksir. Sulistyio (2000) menyatakan terdapat beberapa fakta yang harus dipertimbangkan guna memperkirakan jumlah korban. Masih menurutnya, setiap perkiraan jumlah korban membawa muatan politis tersendiri. Sulistyio mencatat mengenai daftar perkiraan jumlah korban secara terperinci sebagai berikut:

**Tabel 5. Perkiraan Jumlah Korban Pembunuhan Massal 1965<sup>29</sup>**

Sumber Nasional	Perkiraan Jumlah Korban
Adam Malik (dalam Hughes hlm. 186)	160.000
Anderson (Indonesia 40 [1985], hlm. 53; juga dalam Cribb)	500.000-1.000.000
Anderson dan McVey (hlm. 63)	200.000
Brackman (angka yang masuk akal; hlm. 125)	150.000

hasil wawancara narasumber.

<sup>29</sup> Tabel ini menyadur data-data yang dikompilasi oleh Hermawan Sulistyio. Seperti dikutip dari sumber aslinya, tabel ini tidak memiliki nama keterangan. Dalam keterangan pada catatan kaki, disebutkan sebagian data merupakan perbaikan dari Robert Cribb, *the Indonesian Killings: Study from Java and Bali*, hal. 12-13. Kecuali dikutip dengan catatan “dalam Cribb” semua data telah diverifikasi dengan sumber-sumber aslinya Lihat: Sulistyio, *Palu Arit di Ladang Tebu*, 44-46.

Brackman (hlm. 114)	70.000
Caldwell dan Utrech (dalam Cribb)	500.000
Conteney (dalam Cribb)	100.000-200.000
Dahm (dalam Cribb)	200.000
<i>The Economist</i> (dalam Cribb)	1.000.000
Komisi Pencari Fakta (resmi; dalam Hughes, hlm. 185)	78.000
Anggota Komisi (dalam Hughes, hlm. 185-186)	780.000
Feith ( <i>The Nation</i> , hlm. 9)	150.000
Frederick (dalam Cribb)	750.000
Fryer dan Jackson (dalam Cribb)	100.000-500.000
Grant (dalam Cribb)	200.000-300.000
Henderson (dalam Cribb)	400.000-200.000
Hughes (hlm. 188)	200.000
Kirk (dalam Cribb)	150.000
Koptamtib (dari Palmos dalam Cribb)	1.000.000
Legge (dalam Cribb)	250.000
Lyon (hlm. 71)	200.000-500.000
Mellor (dalam Cribb)	2.000.000
Mody (dalam Cribb)	500.000-1.000.000
Moser (dalam Cribb)	400.000
Neil (dalam Cribb)	750.000
<i>The New York Times</i> (24-08-66; ditulis sebagai Topping dalam Cribb)	150.000-400.000
<i>The New York Times Magazines</i> (08-05-66; dikutip sebagai King dalam Cribb)	300.000
Paget (dalam Cribb)	100.000-300.000
Palar (dalam Hughes, hlm. 186)	100.000
Palmier (dalam Cribb)	200.000
Politbiro PKI yang dikelompokan kembali (dikutip dalam Brackman, hlm. 114)	200.000
Pluvier (dalam Cribb)	500.000-1.000.000
Polomka (dalam Cribb)	150.000-300.000



Repression and Exploitation (dalam Cribb)	500.000-1.000.000
Ricklefs (dalam Cribb)	500.000
Robinson (hlm. 273; mengutip Cribb)	500.000-1.000.000
Sievers (dalam Cribb)	200.000-400.000
Sloan (hlm. 71)	300.000
Sudisman (Analysis; hlm. 21)	(lebih dari) 180.000
Laksamana Sudomo, Pangkoamtib (dalam Cribb)	450.000-500.000
Soekarno (dalam Hughes; hlm. 185)	87.000
Sullivan (dalam Cribb)	300.000-500.000
Tornquist (hlm. 234)	100.000-1.000.000
Turner (dalam Cribb)	300.000-600.000
Kedutaan Amerika (Green; hlm. 61)	300.000 atau kurang
Vittachi (dalam Cribb)	300.000-500.000
The Washington Post (dalam Cribb); juga dalam Hughes, hlm. 184)	500.000
Wertheim (dalam Cribb)	400.000
<b>Bali</b>	
ABRI (dikutip dari Robinson; hlm. 273 catatan kaki no.2)	40.000
Para pemimpin Bali (dikutip dari Robinson); hlm. 273 catatan kaki no. 2)	100.000
Anggota Misi Pencari Fakta (dalam Hughes, hlm 185)	100.000
Soe Hok Gie (hlm. 165)	80.000
Robinson (hlm. 273; mengutip Soe Hok Gie dalam Cribb)	80.000
Robison (hlm. 273 catatan kaki no.2 )	40.000-100.000
Sudisman (Analysis; hlm. 21)	50.000
Wertheim (dalam Robinson, hlm. 273 catatan kaki no. 2)	100.000
<i>The New York Times</i> (13-01-66)	100.000
(13-01-66; mengutip seorang "ahli Inggris)	150.000

<b>Jawa Tengah</b>	
Hughes (hlm. 188)	100.000
Sudisman (Analysis; hlm. 21)	70.000
<b>Jawa Timur</b>	
Seorang Jendral AD (dalam Hughes, hlm. 188)	100.000
Sudisman (Analysis; hlm. 21)	60.000
<b>Jombang</b>	
RA (algojo)	2.000-5.000
Studi ini (dalam Sulistyoy)	3.000-3.500
<b>Kediri</b>	
SS (algojo) total	20.000
“operasi teratur”	15.000
“operasi tidak teratur”	5.000
Studi ini (dalam Sulistyoy)	8.256-13.760

Kompilasi ini menunjukkan usaha untuk memastikan jumlah korban yang dibunuh pada periode 1965-1966 ini sulit untuk dilakukan. Belum lagi dampak jangka panjang yang ditimbulkan melalui teror ini. Ingatan tentang pembunuhan massal ini masih melekat dalam keluarga korban.

### Daftar Pustaka

- Anderson, Benedict, dan Ruth T. McVey. *A Preliminary Analysis of October 1 1965 Coup in Indonesia*. Cornell Modern Indonesia Project, 1971.
- Denzin, Norman K., dan Yvonna S. Lincoln. *Handbook of Qualitative Research*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2009.

- Dittmer, Lowell. "The Legacy of Violence in Indonesia." *Asian Survey* 42, no. 4 (Agustus 2002): 541-44. <http://www.jstor.org/stable/10.1525/as.2002.42.4.54>.
- Geertz, Clifford. "Deep Play: Notes on Balinese Cockfight." *Daedalus Fall* 134, no. 4 (2005): 56-86.
- Gellately, Robert, dan Ben Kiernan, ed. *The Specter of Genocide Mass Murders in Historical Perspective*. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.
- Mortimer, Rex. *Indonesian Communism Under Soekarno*. Yogyakarta: Puskata Pelajar, 2011.
- Parker, Lyn. *From Subjects to Citizens: Balinese Villagers in the Indonesian Nation-State*. Nordic Institute of Asian Studies, 2003.
- Redaksi Tempo. "Dari Pengakuan Algojo 1965." *Majalah Tempo*. Liputan Khusus Edisi 1- 7 Oktober 2012, 7 Oktober 2012.
- Robinson, Geoffrey. *Sisi Gelap Pulau Dewata: Sejarah Kekerasan Politik*. Yogyakarta: LKIS, 2006.
- Sulistyo, Hermawan. *Palu Arit di Ladang Tebu; Sejarah Pembantaian Massal yang Terlupakan 1965-1966*. Jakarta: KPG, 2000.

