

KABINET  
PARLEMENTER  
INDONESIA

TAHUN 1950-1959



# KABINET PARLEMENTER INDONESIA

TAHUN 1950-1959

*Zulkarnain*

 UDY  
PRESS

**KABINET PARLEMENTER INDONESIA  
TAHUN 1950-1959**

Penulis : Zulkarnain  
Editor : Shendy A.  
Tata Letak : Mawai  
Desain Kover : Ngadimin

Diterbitkan oleh



Kompleks Fakultas Teknik UNY  
Kampus Karangmalang, Yogyakarta, Kode Pos: 55281  
Telp : (0274) 589346  
WhatsApp : 08170404293  
Email 1 : unypenerbitan@uny.ac.id  
Email 2 : unypress.yogyakarta@gmail.com  
Anggota Ikatan Penerbit Indonesia (IKAPI)  
Anggota Asosiasi Penerbit Perguruan Tinggi Indonesia (APPTI)

ISBN 978-602-498-332-1  
192 hlm; 16 x 23 cm  
Cetakan I, November 2021

Isi di luar tanggung jawab redaksi

# Prakata

---

**A**lhamdulillah, puji syukur penulis panjatkan ke hadapan Allah SWT setelah melalui perjuangan dan perjalanan panjang. Akhirnya, penulis dapat menyelesaikan penulisan buku yang berjudul *Kabinet Parlemitter Indonesia: 1950-1959*. Buku ini merupakan salah satu buku referensi perkuliahan bagi dosen, mahasiswa, guru, siswa atau berbagai kalangan guna menambah khazanah ilmu pengetahuan di bidang kesejarahan Indonesia khususnya yang berkaitan dengan pelaksanaan Kabinet Parlemitter di Indonesia. Buku ini adalah buku ke empat yang ditulis oleh penulis setelah sebelumnya penulis menulis tentang *Jalan Meneguhkan Negara, Kabinet Sukiman, Sejarah Tatanegara* (edisi revisi) dan buku *Sistem Pemerintahan Kabinet Parlemitter*.

Buku ini menurut penulis sangat menarik untuk dibaca dan dikaji karena selama masa pemerintahan Demokrasi Parlemitter dengan Sistem Multipartai yang ditandai dengan situasi politik dalam negeri yang tidak stabil. Di tengah ketidakstabilan politik Pemerintah Indonesia melalui Wakil Presiden, Drs. Moh. Hatta di Jakarta mengumumkan Maklumat 3 November 1945 atau Maklumat No. X. Maklumat ini disebut sebagai tonggak awal lahirnya Demokrasi

Indonesia. Akibat logis dari Maklumat No. X, 3 November 1945 ini adalah partai-partai politik secara sah dan resmi diakui oleh negara sebagai representasi dari eksplisifikasi kedaulatan rakyat.

Buku ini dapat terwujud berkat bantuan dan bimbingan berbagai pihak. Oleh karena itu, perkenankan penulis menyampaikan ucapan terima kasih dan penghargaan yang setulus-tulusnya kepada Bapak Prof. Dr. Sumaryanto, M.Kes. (Rektor Universitas Negeri Yogyakarta) yang telah membantu penulis dari sisi pendanaan, Dr. Suhadi Purwantara, M.Si., Dr. Dyah Kumalasari, Dimas Aldi Pangestu, M.Pd., Ashar Basyari, M.Pd., yang telah banyak membantu dan memberikan dorongan moral maupun materiil, mudah-mudahan amal baik Bapak/Ibu mendapat imbalan sepantasnya dari Allah SWT.

Harapan penulis, buku ini dapat bermanfaat bagi pembangunan dunia pendidikan di Indonesia pada umumnya dan khususnya mahasiswa meskipun penulis meyakini dan menyadari bahwa tulisan ini belum sempurna.

Yogyakarta, Desember 2021

# Daftar Isi

---

**KATA PENGANTAR — v**

**DAFTAR ISI — vii**

**DAFTAR SINGKATAN DAN AKRONIM — ix**

**DAFTAR ISTILAH — xi**

**BAB 1 / PENDAHULUAN — 1**

**BAB 2 / KABINET NATSIR — 19**

- A. Sejarah Terbentuknya Kabinet Natsir — 19
- B. Program Kerja Kabinet Natsir — 23
- C. Berakhirnya Kabinet Natsir — 26

**BAB 3 / KABINET SUKIMAN — 29**

- A. Sejarah Terbentuknya Kabinet Sukiman — 29
- B. Pelaksanaan Program Kerja Kabinet Sukiman — 31
- C. Keadaan Menjelang Demisioner — 48

**BAB 4 / KABINET WILOPO — 51**

- A. Sejarah Terbentuknya Kabinet — 51
- B. Pelaksanaan Program Kerja Kabinet Wilopo — 54
- C. Keadaan Kabinet Menjelang Demisioner — 72

**BAB 5 / KABINET ALI SASTROAMIDJOJO I — 81**

- A. Sejarah Terbentuknya Kabinet — 81
- B. Pelaksanaan Program Kabinet Ali Sastroamidjojo I — 83
- C. Keadaan Kabinet Menjelang Demisioner — 94

**BAB 6 / KABINET BURHANUDDIN HARAHAP — 99**

- A. Latar Belakang Terbentuknya Kabinet Burhanuddin Harahap — 99
- B. Pelaksanaan Program Kerja Kabinet Burhanuddin Harahap — 101
- C. Keadaan Kabinet Menjelang Demisioner — 123

**BAB 7 / KABINET ALI SASTROAMIDJOJO II — 131**

- A. Sejarah Terbentuknya Kabinet Ali Sastroamidjojo II — 131
- B. Program Kerja Kabinet Ali Sastroamidjojo II — 135
- C. Akhir Pemerintahan Kabinet Ali Sastroamidjojo II — 140

**BAB 8 / KABINET JUANDA — 145**

- A. Latar Belakang Terbentuknya Kabinet Juanda — 145
- B. Pelaksanaan Program Kerja Kabinet Juanda — 148
- C. Keadaan Kabinet Menjelang Demisioner — 163

**DAFTAR PUSTAKA — 171**

**TENTANG PENULIS — 180**

# Daftar Singkatan dan Akronim

---

ABRI	: Angkatan Bersenjata Republik Indonesia
AD	: Angkatan Darat
APRIS	: Angkatan Perang Republik Indonesia Serikat
BI	: Bank Indonesia
BKR	: Badan Keamanan Rakyat
BP-KNIP	: Badan Pekerja-Komite Nasional Indonesia Pusat
BPUPKI	: Badan Penyelidik Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia
Bulog	: Badan Urusan Logistik
CTN	: Corps Tjadangan Nasional
DI/TII	: Darul Islam/ Tentara Islam Indonesia
DJB	: De Javasche Bank
DPR	: Dewan Perwakilan Rakyat
GBHN	: Garis Besar Haluan Negara
KAA	: Konferensi Asia Afrika
KEPPRES	: Keputusan Presiden
KMB	: Konferensi Meja Bundar
KSAD	: Kepala Staf Angkatan Darat
KSAP	: Keadaan Staf Angkatan Perang
KSAU	: Kepala Staf Angkatan Udara
MPR	: Majelis Permusyawaratan Rakyat
Munas	: Musyawarah Nasional

Masyumi	: Majelis Syuro Muslimin Indonesia
NKRI	: Negara Kesatuan Republik Indonesia
NU	: Nahdatul Ulama
PBB	: Perserikatan Bangsa Bangsa
PBH	: Pemberantasan Buta Huruf
pemilu	: pemilihan umum
PERBAPSI	: Persatuan Bekas Pejuang Bersenjata Seluruh Indonesia
PIR	: Partai Indonesia Raya
PKI	: Partai Komunis Indonesia
PNI	: Partai Nasional Indonesia
PPI	: Panitia Pemilihan Indonesia
PPKI	: Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia
PRRI	: Pemerintahan Revolusioner Republik Indonesia
PSI	: Partai Sosialis Indonesia
PSII	: Partai Syarikat Islam Indonesia
PUSA	: Persatuan Ulama Seluruh Aceh
RAPBN	: Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara
RI	: Republik Indonesia
RIS	: Republik Indonesia Serikat
RUU	: Rancangan Undang-Undang
SDM	: Sumber Daya Manusia
TKR	: Tentara Keamanan Rakyat
TNI	: Tentara Nasional Indonesia
TRI	: Tentara Rakyat Indonesia
UBM	: Urusan Bahan Makanan
UU	: Undang-Undang
UUD	: Undang-Undang Dasar
UUDS	: Undang-Undang Dasar Sementara

# Daftar Istilah

<i>Bijeenkomst voor Federal Overleg</i>	: gabungan negara boneka bentukan belanda
<i>coup d'etat</i>	: kudeta militer
<i>de facto</i>	: sesuai fakta
<i>demisioner</i>	: keadaan tanpa kekuasaan
<i>floating mass</i>	: massa mengambang
<i>gezag</i>	: kewibawaan
<i>hearing</i>	: dengar pendapat
<i>het zachtste volk der aarde</i>	: bangsa yang paling lunak di dunia
<i>meester de rechten</i>	: seorang ahli hukum
<i>politiebeleid</i>	: kebijaksanaan keamanan
<i>pure concept</i>	: tidak memiliki substansi
<i>rechten hogeschool</i>	: sekolah hukum tinggi
<i>sekolah partikelir</i>	: sekolah swasta bukan milik pemerintah atau umum
<i>Staat van Oorlog en Beleg</i>	: keadaan perang dan pengepungan
<i>state party</i>	: partai tunggal
<i>Technical Cooperation Administration</i>	: teknis kooperasi administrasi
<i>theistic democracy</i>	: berdemokrasi dengan nilai ketuhanan



Indonesia memproklamasikan diri menjadi negara merdeka pada 17 Agustus 1945 melalui perjuangan panjang dan berliku. Indonesia secara *de facto*, melalui Proklamasi 17 Agustus 1945, menjadi pertanda bahwa Indonesia menjadi negara yang merdeka, mandiri, dan terlepas dari cengkraman para penjajah. Ikrar proklamasi kemerdekaan Indonesia menjadi pertanda bahwa seluruh wilayah Hindia Belanda menjadi dikenal dengan nama **Indonesia**. Maka, proklamasi kemerdekaan Indonesia dapat disebut sebagai kemenangan atas perwujudan gagasan mengenai **Indonesia**. Indonesia pasca Proklamasi Kemerdekaan, mengalami “*lika-liku*” perjalanan dalam pencarian identitas nasional “menjadi Indonesia”. Indonesia pasca Kemerdekaan, mengalami permasalahan-permasalahan dalam negeri maupun luar negeri menyangkut kedaulatan. Indonesia mengalami permasalahan luar negeri menyangkut pengakuan kemerdekaan dari negara lain, agresi militer Belanda, diplomasi internasional, dan lainnya. Sementara permasalahan kedaulatan dari dalam negeri yakni mengenai perbedaan konsep dan cara membangun identitas nasional yang bernama *Indonesia*.

Indonesia, sebagai sebuah negara merdeka maka perlu dilengkapi dengan struktur kelembagaan negara sebagaimana layaknya suatu negara merdeka. Pasca Proklamasi Kemerdekaan Indonesia, PPKI menyelenggarakan rapat pada tanggal 17 Agustus 1945. PPKI mengadakan rapat yang pertama, setelah Proklamasi Kemerdekaan, atas inisiatif Soekarno dan Moh. Hatta. Mereka merencanakan menambah 9 orang sebagai anggota baru yang terdiri atas para pemuda seperti Chairul Saleh dan Sukarni. Rapat PPKI tersebut, para pemuda meninggalkan tempat rapat karena para pemuda menganggap bahwa PPKI bentukan Jepang.

### **A. Pengesahan UUD 1945**

PPKI melaksanakan rapat yang pertama di Pejambon, Jakarta. Soekarno dan Hatta sebelumnya meminta Ki Bagus Hadikusumo, K.H. Wachid Hasyim, Mr. Kasman Singodimedjo, dan Mr. Teuku Mohammad Hassan untuk mengkaji perihal rancangan pembukaan UUD sebagaimana tercantum dalam Piagam Jakarta yang dibuat oleh BPUPKI pada tanggal 22 Juni 1945. Kajian tersebut khususnya berkaitan dengan kalimat "Ketuhanan dengan kewajiban menjalankan syariat Islam bagi para pemeluk-pemeluknya". Hal ini perlu dikaji karena pemeluk agama lain merasa keberatan jika kalimat itu dimasukkan dalam UUD. Akhirnya, setelah dilakukan pembicaraan yang dipimpin oleh Hatta, dicapai kata sepakat bahwa kalimat tersebut dihilangkan dalam rangka menjaga persatuan dan kesatuan bangsa.

PPKI melaksanakan rapat pleno pada pukul 11.30 WIB di bawah pimpinan Soekarno dan Hatta. Agenda pembahasan mengenai UUD berlangsung dengan lancar, yakni sekitar dua jam rapat. PPKI berhasil menyepakati rancangan Pembukaan dan UUD Negara Republik Indonesia. Rancangan yang dimaksud adalah Piagam Jakarta yang dibuat oleh BPUPKI, dan dengan sedikit

perubahan disahkan menjadi UUD yang terdiri atas Pembukaan, Batang Tubuh yang terdiri atas 37 Pasal, 4 Pasal Aturan Peralihan, dan 2 Ayat Aturan Tambahan disertai dengan penjelasan. Dengan demikian, Indonesia memiliki landasan hukum yang kuat dalam hidup bernegara dengan menentukan arahnya sendiri.

## **B. Pemilihan Presiden dan Wakil Presiden**

PPKI mengagendakan rapat untuk memilih presiden dan wakil presiden. Pada agenda pemilihan tersebut, tampil Otto Iskandardinata yang mengusulkan bahwa pemilihan dilakukan secara mufakat. Beliau mengusulkan Soekarno dan Hatta masing-masing sebagai presiden dan wakil presiden. Tentunya hal ini sesuai dengan UUD yang baru saja disahkan. Dalam musyawarah untuk mufakat, secara aklamasi peserta sidang menyetujui dan menetapkan Soekarno dan Hatta sebagai presiden dan wakil presiden pertama Republik Indonesia, diiringi dengan lagu kebangsaan Indonesia Raya. Dengan demikian, secara konstitusi Negara Republik Indonesia, Soekarno resmi sebagai presiden Republik Indonesia pertama.

## **C. Pembagian Wilayah Indonesia**

Rapat PPKI tanggal 19 Agustus 1945 memutuskan pembagian wilayah Indonesia menjadi 8 provinsi di seluruh bekas jajahan Hindia Belanda. Kedelapan provinsi tersebut adalah Jawa Timur (Gubernur: R.M. Soedjo), Jawa Tengah (Gubernur: R. Pandji Soeroso), Jawa Barat (Gubernur: Sutardjo Kartohadikusumo), Borneo (Kalimantan) (Gubernur: Ir. Moh. Noor), Maluku (Gubernur: Mr. Latuharhary), Sulawesi (Gubernur: Dr. Ratulangi), Sunda Kecil (Nusa Tenggara) (Gubernur: Mr. Ketut Pudja), dan Sumatra (Gubernur: T. Mohammad Hasan), serta Daerah Istimewa Yogyakarta dan Daerah Istimewa Surakarta.

#### **D. Pembentukan Kementerian**

Setelah rapat menetapkan wilayah, Panitia Kecil melaporkan hasilnya yang dipimpin oleh Mr. Ahmad Soebardjo. Selanjutnya, Panitia Kecil mengajukan untuk membentuk 13 kementerian. Sidang dilanjutkan dengan membahas usulan tersebut dan menetapkan perihal kementerian sebagai berikut:

- a. Departemen Dalam Negeri;
- b. Departemen Luar Negeri;
- c. Departemen Kehakiman;
- d. Departemen Keuangan;
- e. Departemen Kemakmuran;
- f. Departemen Kesehatan;
- g. Departemen Pengajaran, Pendidikan, dan Kebudayaan;
- h. Departemen Penerangan;
- i. Departemen Sosial;
- j. Departemen Pertahanan;
- k. Departemen Perhubungan; dan
- l. Departemen Pekerjaan Umum.

Dengan demikian, rapat memutuskan adanya 12 departemen dan 4 kementerian negara. Departemen urusan Agama ditolak oleh sidang, sementara Departemen Kesejahteraan diganti menjadi Departemen Sosial. Kabinet pemerintahan dibentuk pada 4 September 1945.

#### **E. Pembentukan Komite Nasional Indonesia**

PPKI kembali menyelenggarakan rapat pembentukan KNIP (Komite Nasional Indonesia Pusat) yang akan menggantikan PPKI pada tanggal 22 Agustus 1945. Soekarno dan Hatta mengangkat 137 orang anggota KNIP yang mencerminkan keadaan masyarakat

Indonesia. Seluruh anggota PPKI, kecuali Soekarno dan Hatta, menjadi anggota KNIP yang, kemudian dilantik pada tanggal 29 Agustus 1945. Adapun susunan pengurus KNIP adalah sebagai berikut.

Ketua KNIP	: Mr. Kasman Singodimejo
Wakil Ketua I	: Sutarjo Kartohadikusumo
Wakil Ketua II	: Mr. J. Latuharhary
Wakil Ketua III	: Adam Malik

Adapun tugas dan wewenang KNIP adalah membantu presiden menjalankan kekuasaan MPR, DPR dan DPA sebelum lembaga-lembaga terbentuk. Namun pada tanggal 7 Oktober 1945 kelompok pemuda dalam KNIP mengajukan petisi yang diberi wewenang legislatif. Petisi tersebut ditindaklanjuti oleh Wakil Presiden dengan mengeluarkan Maklumat No. X yang menyatakan bahwa KNIP diberi kekuasaan legislatif dan ikut serta menentukan garis-garis dan ikut serta dalam menetapkan GBHN.

## **F. Membentuk Kekuatan Pertahanan dan Keamanan**

Berdasarkan keputusan rapat pada tanggal 22 Agustus 1945 yang telah menetapkan berdirinya KNIP dan BKR maka pada tanggal 23 Agustus Presiden Soekarno mengesahkan secara resmi berdirinya BKR sebagai badan kepolisian yang bertugas menjaga keamanan. Kebanyakan anggota BKR terdiri atas mantan anggota PETA, KNIL, dan Heiho. Terpilih sebagai pimpinan BKR pusat adalah Kaprawi.

Kebutuhan untuk membentuk tentara, dalam perkembangannya, tidak dapat diabaikan lagi setelah Sekutu membebaskan para serdadu Belanda bekas tawanan Jepang dan melakukan tindakan-tindakan yang mengancam pertahanan dan keamanan. Soekarno

memanggil mantan Mayor KNIL Oerip Soemohardjo dari Yogyakarta ke Jakarta dan diberi tugas membentuk tentara Nasional. TKR (Tentara Keamanan Rakyat) didirikan berdasarkan Maklumat Presiden RI, tanggal 5 Oktober 1945. Soepriyadi, tokoh perlawanan tentara PETA terhadap Jepang di Blitar, terpilih sebagai pimpinan TKR. Soepriyadi tidak aktif menduduki jabatannya maka diadakan pemilihan pimpinan tertinggi TKR yang baru. Kolonel Soedirman, Komandan Divisi V/ Banyumas, terpilih untuk menggantikan Soepriyadi. Soedirman dilantik sebagai Panglima Besar TKR dengan pangkat Jenderal pada tanggal 18 Desember 1945. Sedangkan Oerip Soemohardjo tetap menduduki jabatannya sebagai Kepala Staf Umum TKR dengan pangkat Letnan Jenderal.

Tentara Keamanan Rakyat berubah menjadi Tentara Keselamatan Rakyat pada tanggal 7 Januari 1946. Nama itu berubah kembali menjadi TRI (Tentara Republik Indonesia) pada tanggal 24 Januari 1946. Terakhir, TRI berubah nama menjadi TNI (Tentara Nasional Indonesia) pada tanggal 3 Juni 1947, yakni tentara yang bukan semata-mata alat negara, melainkan alat rakyat dan alat bangsa Indonesia. Dengan demikian, sampai pertengahan tahun 1947 pemerintah telah berhasil menyusun, mengonsolidasi, dan sekaligus menyatukan alat pertahanan dan keamanan.

Indonesia menerapkan sistem Presidensialisme maupun Parlemenarisme dalam periode politik yang penting ini. Pada masa-masa awal kemerdekaan atau lebih dikenal dengan istilah masa revolusi kemerdekaan, khususnya antara bulan Agustus sampai November 1945, fungsi MPR, DPR, dan DPA dijalankan sepenuhnya oleh Presiden Soekarno, sesuai dengan Pasal 4 Aturan Peralihan UUD 1945 yang berlaku saat itu. Fungsi tersebut menimbulkan kesan adanya diktator konstitusional dari presiden karena DPR dan MPR berada di tangan presiden. Kesan munculnya "Totaliterisme baru" jelas tidak menguntungkan citra Republik Indonesia di mata

negara-negara Sekutu pemenang Perang Dunia II, yang justru ingin diraih simpatinya oleh negara kita.

Pemerintah membentuk alat kelengkapan pemerintahan dengan melantik Pengurus Komite Nasional Indonesia Pusat sebagai penasihat dan pembantu presiden semata pada tanggal 29 Agustus 1945. Pemerintah mengumumkan Kabinet (Pemerintahan) perdananya pada tanggal 12 September 1945 dalam bentuk Sistem Pemerintahan Presidensial dan juga berlakunya PNI sebagai Partai tunggal pada tanggal 22 Agustus 1945.

Kelompok oposisi penganut paham Sosialis ada dalam tubuh pimpinan KNIP, Sutan Sjahrir. Kelompok tersebut menentang habis-habisan Sistem Pemerintahan Presidensial serta berlakunya sistem Partai tunggal. Hal itu terjadi karena anggapan bahwa sistem Presidensial bisa mengarah pada pemerintahan diktator serta mereka juga menuntut perluasan kekuasaan KNIP sebagai parlemen sebelum diadakannya pemilu. Dalam kondisi politik yang belum stabil, usul BP-KNIP tersebut dengan mudah diterima oleh pemerintah. Selanjutnya, pemerintah mengeluarkan **Maklumat Pemerintah No. X 16 Oktober 1945**. Maklumat tersebut ditandatangani oleh Wakil Presiden Moh. Hatta dalam Kongres KNIP pada tanggal 16 Oktober 1945. Isi maklumat tersebut terdiri atas dua materi pokok, sebagai berikut:

1. Sebelum terbentuknya MPR dan DPR, KNIP disertai kekuasaan legislatif dan ikut menetapkan Garis-garis Besar Haluan Negara.
2. Berhubung dengan gentingnya keadaan, pekerjaan KNIP sehari-hari dijalankan oleh suatu Badan Pekerja yang dipilih di antara mereka dan bertanggung jawab kepada Komite Nasional Pusat.

Berdasarkan pertimbangan tersebut, maka wakil presiden mengeluarkan Maklumat No. X tanggal 16 Oktober 1945 yang

mencakup dua hal. Pertama, izin pembentukan partai-partai. Negara (*state party*) yang merupakan partai tunggal akhirnya dibatalkan. Kedua, yang menjadi tujuan dari Maklumat Wakil Presiden itu adalah pembentukan Komite Nasional Indonesia Pusat (KNIP) sebagai pengganti MPR. Tujuannya adalah "*division of power*" sehingga DPR dan MPR tidak lagi dirangkap presiden. Selanjutnya, mulai tanggal 1 November 1945, kabinet bertanggung jawab kepada Badan Pekerja KNIP sehingga dalam praktiknya yang terjadi adalah sistem Parlemitter di mana BP KNIP berperan sebagai Parlemen. (Magenda dalam Juris, 2007:119).

Pada tanggal 3 November 1945 Pemerintah Indonesia melalui Wakil Presiden Drs. Moh. Hatta di Jakarta mengumumkan Maklumat 3 November 1945 atau Maklumat Nomor X. Daftar urutan maklumat wakil presiden tidak dibawa oleh Mr. Gafar (Sekretaris negara), untuk sementara nomor urut itu tidak diisi. Hanya ditulis Maklumat Wakil Presiden Nomor X untuk, kemudian diganti dengan urutan yang sebenarnya, tetapi pihak sekretaris negara tidak mengganti nomor urut sehingga maklumat tersebut disebut Maklumat Nomor X. Maklumat 3 November 1945 disebut sebagai tonggak awal demokrasi Indonesia karena dengan maklumat ini, pemerintah berharap supaya partai politik dapat terbentuk sebelum penyelenggaraan pemilu anggota Badan Perwakilan Rakyat pada Januari 1946. Isi Maklumat Wakil Presiden Nomor X, 3 November 1945, sebagai berikut:

"Berhubung dengan usul Badan Pekerja Komite Nasional Indonesia Pusat kepada Pemerintah, supaya diberikan kesempatan kepada rakyat seluas-luasnya untuk mendirikan partai-partai politik, dengan restriksi bahwa partai-partai politik itu hendaknya memperkuat perjuangan kita mempertahankan kemerdekaan dan menjamin keamanan masyarakat, Pemerintah menegaskan pendiriannya yang telah diambil beberapa waktu yang lalu, bahwa:

1. Pemerintah menyukai timbulnya partai-partai politik karena dengan adanya partai-partai itulah dapat dipimpin ke jalan yang teratur segala aliran paham yang ada dalam masyarakat.
2. Pemerintah berharap supaya partai-partai politik itu telah tersusun, sebelum dilangsungkannya pemilihan anggota Badan-badan Perwakilan Rakyat pada bulan Januari 1946.”

Maklumat ini juga melegitimasi partai politik yang telah terbentuk sebelumnya sejak zaman Belanda dan Jepang serta terus mendorong lahirnya partai politik baru. Namun, proses pematapan demokrasi Indonesia yang baru lahir melalui rencana penyelenggaraan Pemilu pada Januari 1946 itu tidak bisa diwujudkan. Hal ini disebabkan bangsa Indonesia fokus pada perjuangan mempertahankan kemerdekaan dari tangan Sekutu dan Belanda.

Akibat logis dari Maklumat Nomor X, 3 November 1945 ini adalah partai-partai politik secara sah dan resmi diakui oleh negara sebagai representasi dari eksplisifikasi kedaulatan rakyat. Pada saat itu terbentuklah 10 parpol, yaitu Majelis Syuro Indonesia/Masyumi (7 November 1945), Partai Komunis Indonesia/PKI (7 November 1945), Partai Buruh Indonesia/PBI (8 November 1945), Partai Rakjat Jelata (8 November 1945), Partai Sosialis Indonesia/PSI (10 November 1945), Partai Rakjat Sosialis/PRS (Desember 1945), Partai Katholik Republik Indonesia/PKRI (8 Desember 1945), Persatuan Rakjat Marhein Indonesia/Permai (17 Desember 1945), dan Partai Nasional Indonesia/PNI (29 Januari 1946), kemudian disusul lahirnya parpol-parpol lainnya hingga menjelang pelaksanaan pemilihan umum 10 tahun, kemudian pada tahun 1955.

Tanggal 14 November 1945, Soekarno sebagai kepala pemerintahan republik diganti oleh Sutan Sjahrir yang seorang sosialis. Sutan Sjahrir dianggap sebagai figur yang tepat untuk dijadikan ujung tombak diplomatik, bertepatan dengan naik daunnya

partai sosialis di Belanda. Terjadinya perubahan besar dalam sistem pemerintahan Republik Indonesia (dari sistem Presidensial menjadi sistem Parleментар) memungkinkan perundingan antara pihak RI dan Belanda. Dalam pandangan Inggris dan Belanda, Sutan Sjahrir dinilai sebagai seorang moderat, seorang intelektual, dan seorang yang telah berperang selama pemerintahan Jepang.

Pihak Republik Indonesia memiliki alasan politis untuk mengubah sistem pemerintahan dari Presidensial menjadi Parleментар. Hal tersebut karena seminggu sebelum perubahan pemerintahan itu, Den Haag mengumumkan dasar rencananya, tetapi Ir. Soekarno menolak hal ini. Sebaliknya, Sjahrir mengumumkan pada tanggal 4 Desember 1945 bahwa pemerintahnya menerima tawaran ini dengan syarat pengakuan Belanda atas Republik Indonesia. Alasan lain dengan perubahan sistem pemerintahan dari Presidensial ke Parleментар karena Indonesia ingin menunjukkan pada negara lain bahwa Indonesia adalah negara merdeka yang demokratis. Negara demokrasi menurut negara-negara barat pada masa itu selalu identik dengan multipartai dan sistem Parleментар. Ini adalah strategi yang sengaja dimunculkan oleh tokoh-tokoh pada saat itu agar kemerdekaan Indonesia segera mendapat pengakuan dari negara-negara barat.

Berlangsungnya sistem Parleментарisme dalam konteks UUD 1945 yang presidensial itu memang menimbulkan instabilitas karena nasib kabinet ditentukan oleh BP KNIP dan bukan oleh Presiden. Presiden hanyalah menjadi kepala negara dan bukan kepala eksekutif, yang justru dijabat oleh Perdana Menteri. Sampai saat pembentukan Republik Indonesia Serikat Desember 1949, ada tiga perdana menteri, yakni Sutan Sjahrir, Amir Sjarifuddin, dan Hatta. Sutan Sjahrir dan Amir Sjarifuddin masing-masing dua kali menjadi perdana menteri sedang Hatta memimpin Kabinet Presidensial, tapi yang tetap bertanggung jawab kepada BP KNIP.

Periode berlakunya Konstitusi RIS 1949 pada 27 Desember 1949–17 Agustus 1950. Naiknya Wakil Presiden Muhammad Hatta sebagai perdana menteri bila dilihat dari perspektif sejarah sebenarnya suatu solusi konstruktif dari sistem Presidensial menurut UUD 1945. Hal ini membebaskan Presiden dari tugas-tugas rutin tapi tetap aktif dalam tugas kenegaraan. Sementara tugas pemerintahan, termasuk berhadapan dengan DPR, sepenuhnya dijalankan oleh Wakil Presiden yang sekaligus sebagai Perdana Menteri. Sayangnya, format kabinet ini tidak berlangsung lama seiring hasil KMB dan berlakunya Negara Republik Indonesia Serikat.

Perjalanan negara Republik Indonesia tidak luput dari rongrongan pihak Belanda yang ingin menjajah kembali Indonesia. Belanda berusaha memecah belah bangsa Indonesia dengan cara membentuk negara-negara “boneka”, seperti Negara Sumatra Timur, Negara Indonesia Timur, Negara Pasundan, dan Negara Jawa Timur di dalam negara Republik Indonesia. Bahkan, Belanda melakukan agresi atau pendudukan terhadap ibu kota Jakarta, yang dikenal dengan Agresi Militer I pada tahun 1947 dan Agresi Militer II atas kota Yogyakarta pada tahun 1948.

Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) turun tangan dengan menyelenggarakan Konferensi Meja Bundar (KMB) di Den Haag (Belanda) tanggal 23 Agustus–2 November 1949 untuk menyelesaikan pertikaian Belanda dengan Republik Indonesia. Konferensi ini dihadiri oleh wakil-wakil dari Republik Indonesia, BFO (*Bijeenkomst voor Federal Overleg*, yaitu gabungan negara-negara boneka yang dibentuk Belanda), Belanda, serta sebuah komisi PBB untuk Indonesia. KMB tersebut menghasilkan persetujuan pokok: Didirikannya Negara Republik Indonesia Serikat; Penyerahan kedaulatan kepada Republik Indonesia Serikat; dan Didirikan uni antara RIS dengan Kerajaan Belanda.

Perubahan bentuk negara dari negara kesatuan menjadi negara

serikat mengharuskan adanya penggantian UUD. Oleh karena itu, disusunlah naskah UUD Republik Indonesia Serikat. Rancangan UUD tersebut dibuat oleh delegasi RI dan delegasi BFO pada Konferensi Meja Bundar. Setelah kedua belah pihak menyetujui rancangan tersebut maka mulai 27 Desember 1949 diberlakukan suatu UUD yang diberi nama Konstitusi Republik Indonesia Serikat. Konstitusi tersebut terdiri atas Mukadimah yang berisi 4 alinea, Batang Tubuh yang berisi 6 bab dan 197 pasal, serta sebuah lampiran.

Mengenai bentuk negara dinyatakan dalam Pasal 1 ayat (1) Konstitusi RIS yang berbunyi "Republik Indonesia Serikat yang merdeka dan berdaulat adalah negara hukum yang demokratis dan berbentuk federasi." Dengan berubah menjadi negara serikat (federasi) maka di dalam RIS terdapat beberapa negara bagian yang masing-masing memiliki kekuasaan pemerintahan di wilayah negara bagiannya. Negara-negara bagian itu adalah Negara Republik Indonesia, Indonesia Timur, Pasundan, Jawa Timur, Madura, Sumatra Timur, dan Sumatra Selatan. Selain itu, terdapat pula satuan-satuan kenegaraan yang berdiri sendiri, yaitu Jawa Tengah, Bangka, Belitung, Riau, Kalimantan Barat, Dayak Besar, Daerah Banjar, Kalimantan Tenggara, dan Kalimantan Timur. Sementara itu, di bidang militer juga telah tercapai persetujuan, yaitu: (1) Angkatan Perang RIS adalah Angkatan Perang Nasional. Presiden RIS adalah Panglima Tertinggi Angkatan Perang RIS; (2) Pertahanan Negara adalah semata-mata hak Pemerintah RIS; negara-negara bagian tidak akan memiliki Angkatan Perang sendiri; (3) Pembentukan Angkatan Perang RIS adalah semata-mata untuk kedaulatan bangsa Indonesia. Angkatan perang RIS akan dibentuk RIS dengan inti Angkatan Perang RI; dan (4) Pada masa permulaan RIS menteri pertahanan dapat merangkap sebagai Panglima Besar APRIS.

Pada tanggal 30 Juli 1949 Konferensi antara Indonesia dilanjutkan di Jakarta dan dipimpin oleh PM Hatta. Konferensi ini membahas

masalah pelaksanaan dari pokok persetujuan yang telah disepakati di Yogyakarta. Kedua belah pihak setuju untuk membentuk panitia Persiapan Nasional yang bertugas menyelenggarakan suasana tertib sebelum dan sesudah Konferensi Meja Bundar (KMB). Setelah berhasil menyelesaikan masalahnya sendiri dengan musyawarah di dalam Konferensi Antar Indonesia, kini bangsa Indonesia sebagai keseluruhan siap menghadapi KMB. Delegasi Indonesia terdiri atas Dr. Mohammad Hatta, Mr. Moh Roem, Prof. Mr. Supomo, dr. J. Leimena, Mr. Ali Sastroamidjojo, Ir. Djuanda, dr. Sukiman, Mr. Suyono Hadinoto, Dr. Sumitro Djojohadikusumo, Mr. Abdul Karim Pringgodigdo, Kol. T.B. Simatupang, dr. Mr. Sumardi. Sedangkan dari BFO dipimpin oleh Sultan Hamid II dari Pontianak.

Pada tanggal 23 Agustus 1949, KMB dimulai di Den Haag dan berlangsung sampai tanggal 2 November 1949. Hasil kesepakatan tersebut, kemudian diajukan kepada KNIP untuk diratifikasi. Berdasarkan hasil sidang KNIP yang berlangsung tanggal 6 Desember 1949, berhasil menerima KMB dengan 226 pro lawan 62 kontra, dan 31 meninggalkan sidang. Dengan demikian, hasil KMB dapat dinyatakan diterima untuk diratifikasi atau disahkan.

Sebagai realisasi dari KMB, pada tanggal 15 Desember 1949 diadakan pemilihan Presiden RIS. Calon yang diajukan adalah Ir. Soekarno dan terpilih sebagai Presiden RIS pada tanggal 16 Desember 1949. Selanjutnya, pada tanggal 17 Desember Presiden RIS diambil sumpahnya. Pada tanggal 20 Desember 1949 Kabinet RIS yang pertama di bawah pimpinan Drs. Moh. Hatta selaku perdana menteri, dilantik oleh Presiden. Akhirnya, pada tanggal 23 Desember delegasi RIS yang dipimpin oleh Drs. Mohammad Hatta berangkat ke Netherland untuk menandatangani akte "penyerahan" kedaulatan dari Pemerintah Belanda.

Tepat pada tanggal 27 Desember 1949 di Indonesia dan Negeri Belanda terjadi upacara penandatanganan naskah "penyerahan"

kedaulatan dari Pemerintah Belanda kepada RIS. Istilah penyerahan perlu diberi tanda kutip karena sebenarnya Belanda tidak perlu menyerahkan kedaulatan kepada Republik Indonesia karena negara ini telah memiliki kedaulatan secara *de jure* pada tanggal 17 Agustus 1945. "Penyerahan" kedaulatan berarti secara formal pemerintah Belanda telah mengakui kedaulatan Indonesia. Dengan demikian, perang kemerdekaan yang berlangsung sejak tahun 1945 telah berakhir berkat perjuangan militer serta diplomasi yang terus-menerus dilakukan oleh bangsa Indonesia.

Selama berlakunya Konstitusi RIS 1949, UUD 1945 tetap berlaku tetapi hanya untuk negara bagian Republik Indonesia. Wilayah negara bagian itu meliputi Jawa dan Sumatra dengan ibukota Yogyakarta. Sistem pemerintahan yang digunakan pada masa berlakunya Konstitusi RIS adalah sistem Parlementer. Dengan berdirinya RIS pada tanggal 27 Desember 1949 maka negara kita hanya merupakan salah satu negara bagian saja dari RIS. Begitu pula dengan UUD 1945, hanya merupakan Undang-Undang Dasar Negara Bagian Republik Indonesia. Adapun RIS menggunakan Konstitusi RIS 1949. Adapun yang menjadi negara-negara bagian selain RI berdasarkan Pasal 2 Konstitusi RIS adalah Negara Indonesia Timur, Negara Sumatra Timur, Negara Sumatra Selatan, Negara Madura, Negara Jawa Timur, dan Negara Pasundan.

Selain dari pembagian wilayah negara, dalam konstitusi RIS juga mengatur tentang sistem pemerintahan yang digunakan, yakni sebagai berikut.

1. Perdana menteri diangkat oleh Presiden, bukan oleh Parlemen sebagaimana lazimnya.
2. Kekuasaan perdana menteri masih dikendalikan oleh Presiden.
3. Kabinet dibentuk oleh Presiden, bukan oleh Parlemen.
4. Kabinet tidak dapat menyatakan mosi tidak percaya pada kabinet.

5. Presiden RIS menduduki jabatan rangkap, yakni sebagai kepala negara sekaligus sebagai presiden RIS.
6. Presiden adalah kepala negara yang kekuasaannya tidak dapat diganggu gugat dan dipilih oleh orang-orang yang dikuasakan oleh pemerintah daerah-daerah bagian.

Usia RIS baru enam bulan, mulai timbul berbagai pergerakan di negara-negara bagian. Negara-negara ini hendak bergabung dengan RI untuk mewujudkan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Terbentuknya RIS benar-benar dianggap tidak sesuai dengan jiwa dan semangat Proklamasi 17 Agustus 1945. Pemerintahan RIS dinilai sebagai bentuk warisan penjajah yang dimaksudkan untuk dapat mempertahankan kekuasaannya di Indonesia.

Pada awal Mei 1950 terjadi penggabungan negara-negara bagian dalam negara RIS sehingga hanya tinggal tiga negara bagian, yaitu negara Republik Indonesia, Negara Indonesia Timur, dan Negara Sumatra Timur. Perkembangan berikutnya adalah munculnya kesepakatan antara RIS yang mewakili Negara Indonesia Timur dan Negara Sumatra Timur dengan Republik Indonesia untuk kembali ke bentuk negara kesatuan. Kesepakatan tersebut, kemudian dituangkan dalam Piagam Persetujuan tanggal 19 Mei 1950. Untuk mengubah negara serikat menjadi negara kesatuan diperlukan suatu UUD Negara Kesatuan. UUD tersebut akan diperoleh dengan cara memasukkan isi UUD 1945 ditambah bagian-bagian yang baik dari Konstitusi RIS. Pada tanggal 15 Agustus 1950 ditetapkanlah Undang-Undang Federal No. 7 Tahun 1950 tentang Undang-Undang Dasar Sementara (UUDS) 1950, yang berlaku sejak tanggal 17 Agustus 1950. Dengan demikian, sejak tanggal tersebut Konstitusi RIS 1949 diganti dengan UUDS 1950, dan terbentuklah kembali Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Periode UUDS 1950 (17 Agustus 1950-5 Juli 1959). Pada tanggal 17 Agustus 1950 pembentukan Negara Kesatuan terlaksana setelah

ditandatangani Piagam Persetujuan antara Pemerintah RIS dan Pemerintah RI. Kesepakatan antara RIS dan RI (sebagai negara bagian) untuk membentuk negara kesatuan, tercapai pada tanggal 19 Mei 1950. Setelah selama kurang-lebih 2 bulan bekerja, Panitia Gabungan RIS-RI yang bertugas merancang UUD Negara Kesatuan menyelesaikan tugasnya pada tanggal 20 Juli 1950. Selanjutnya, setelah diadakan pembahasan di masing-masing DPR, rancangan UUD negara kesatuan diterima, baik oleh Senat dan Parlemen RIS maupun oleh Komite Nasional Indonesia Pusat (KNIP). Pada tanggal 15 Agustus 1950 Presiden Soekarno menandatangani rancangan UUD tersebut, yang kemudian dikenal sebagai Undang-Undang Dasar Sementara Republik Indonesia 1950 (UUDS 1950).

Undang-Undang Dasar Sementara 1950 terdiri atas Mukadimah dan Batang Tubuh, yang meliputi 6 bab dan 146 pasal. Mengenai dianutnya bentuk negara kesatuan dinyatakan dalam Pasal 1 ayat (1) UUDS 1950 yang berbunyi “Republik Indonesia yang merdeka dan berdaulat ialah suatu negara hukum yang demokratis dan berbentuk kesatuan.” UUDS 1950 ini merupakan kombinasi antara unsur-unsur dari UUD 1945 maupun dari Konstitusi RIS. Menurut UUDS 1950, kekuasaan legislatif dipegang oleh Presiden, Kabinet, dan DPR. Pemerintah mempunyai hak untuk mengeluarkan Undang-Undang Darurat atau peraturan pemerintah, walaupun kemudian perlu juga disetujui oleh DPR pada sidang berikutnya. Presiden juga dapat mengeluarkan dekritnya kalau diperlukan. Walaupun demikian, kabinet, baik secara keseluruhan maupun secara perorangan, masih bertanggung jawab pada DPR yang mempunyai hak untuk menjatuhkan kabinet seluruhnya atau memberhentikan menteri-menterinya secara individual.

Sistem pemerintahan yang dianut pada masa berlakunya UUDS 1950 adalah sistem Pemerintahan Parlementer. Dalam Pasal 83 ayat (1) UUDS 1950 ditegaskan bahwa “presiden dan wakil presiden tidak

dapat diganggu gugat." Kemudian pada ayat (2) disebutkan bahwa "Menteri-menteri bertanggung jawab atas seluruh kebijaksanaan pemerintah, baik bersama-sama untuk seluruhnya maupun masing-masing untuk bagiannya sendiri-sendiri." Hal ini berarti yang bertanggung jawab atas seluruh kebijaksanaan pemerintahan adalah menteri-menteri. Menteri-menteri tersebut bertanggung jawab kepada Parlemen atau DPR. Presiden dan wakil presiden tidak memiliki fungsi pemerintahan sehari-hari, tetapi hanyalah sebagai simbol, misalnya dengan menyetujui perdana menteri baru. Sistem Parlementerisme ini memiliki dua kelemahan pokok, yakni: Pertama, fragmentasi Parlemen Indonesia, di mana tidak ada kursi mayoritas yang menguasai separuh kursi Parlemen sehingga mudah terjadi goncangan politik karena perbedaan kebijaksanaan politik. Kedua, memarginalkan lembaga-lembaga negara seperti TNI/ABRI. Lembaga-lembaga TNI yang sebelumnya ikut aktif dalam kegiatan nasional tiba-tiba dipolitisasi dan berada di bawah kontrol sipil sehingga menimbulkan gejolak politik.

Sesuai dengan namanya, UUDS 1950 bersifat sementara. Sifat kesementaraan ini tampak dalam rumusan Pasal 134 yang menyatakan bahwa "Konstituante (Lembaga Pembuat UUD) bersama-sama dengan pemerintah selekas-lekasnya menetapkan UUD Republik Indonesia yang akan menggantikan UUDS ini." Anggota Konstituante dipilih melalui pemilihan umum bulan Desember 1955 dan diresmikan tanggal 10 November 1956 di Bandung. Sekalipun Konstituante telah bekerja kurang lebih selama dua setengah tahun, namun lembaga ini masih belum berhasil menyelesaikan sebuah UUD. Faktor penyebab ketidakberhasilan tersebut adalah adanya pertentangan pendapat di antara partai-partai politik di badan Konstituante dan juga di DPR serta di badan-badan pemerintahan.

Perubahan konstitusi RIS menjadi UUDS 1950 dilakukan melalui cara penetapan Undang-Undang Perubahan Konstitusi RIS, yakni

Undang-Undang Federal No.7 tahun 1950. Pasal I berbunyi bahwa konstitusi RIS diubah menjadi UUDS 1950 RI, sedangkan Pasal II berisi tentang Penetapan Berlakunya UUDS 1950, yakni pada tanggal 17 Agustus 1950. Jadi, UUDS 1950 hanyalah bagian dari Undang-Undang Federal No. 7 Tahun 1950 yang terdiri atas Mukadimah, Batang Tubuh yang mencakup 146 pasal dan 1 pasal penutup. UUDS ini disahkan pada tanggal 15 Agustus 1950, dan mulai berlaku pada tanggal 17 Agustus 1950. Dengan demikian, mulai saat itu bergantilah susunan Negara Serikat menjadi bentuk susunan Negara Kesatuan, di mana Soekarno tetap menjadi Presiden RI negara kesatuan dan Hatta menjadi wakil presiden.

Setelah Indonesia kembali menjadi negara kesatuan RI sampai tahun 1959, demokrasi Indonesia menganut Demokrasi Liberal. Sistem pemerintahannya juga liberal. Semenjak tahun 1950 Indonesia dibagi menjadi 10 daerah provinsi yang otonom. Dalam kurun waktu ini telah terjadi jatuh bangun kabinet hampir setiap tahun. Sampai berakhirnya UUDS tahun 1950, terdapat 7 kabinet yang memerintah. Kabinet tersebut adalah Kabinet Natsir (September 1950–Maret 1951), Kabinet Sukiman (April 1951–Februari 1952), Kabinet Wilopo (April 1952–1953), Kabinet Ali Sastroamidjojo I (Juli 1953–1955), Kabinet Burhanudin Harahap (1955–1956), Kabinet Ali Sastroamidjojo II (Maret 1955–1957), dan Kabinet Juanda (1957–1959).

## A. Sejarah Terbentuknya Kabinet Natsir

Dengan adanya struktur negara yang baru, dengan sendirinya Kabinet RIS bubar dan harus digantikan dengan kabinet baru. Sesudah Kabinet RIS, Hatta mengundurkan diri, Presiden Soekarno selama beberapa hari secara terus menerus mengadakan *hearing* dengan wakil-wakil partai yang besar pada saat itu untuk membicarakan komposisi dan program kabinet yang akan dibentuk, dan yang paling penting adalah membicarakan siapa yang akan diberi tanggung jawab untuk membentuknya (Ichlasul Amal: 1988: 68). Pada akhirnya tanggal 21 Agustus 1950 Presiden Soekarno menggunakan hak prerogratifnya menunjuk Mohammad Natsir, Ketua Dewan Eksekutif Masyumi (Partai yang memiliki jumlah wakil yang terbesar di Parlemen DPR), untuk bertindak sebagai formatur kabinet (Merdeka: 22 Agustus 1950).

Natsir, dalam pembentukan kabinet ini, bermaksud membentuk kabinet dengan dukungan sebanyak mungkin partai agar kabinetnya mencerminkan sifat nasional serta dengan dukungan sebesar mungkin dalam Parlemen (Noer, 1987: 203). Natsir menghadapi kesulitan dengan PNI dalam usaha membentuk kabinet ini. PNI

mempermasalahkan dalam memperoleh keseimbangan di dalam pembagian portofolio di kabinet (P.N.H. Simanjuntak, S.H.: 2003: 108).

PNI menuntut hak yang sama dengan Masyumi, dalam pembentukan kabinet, ini bukan saja dalam jumlah kursi yang hendak di duduki melainkan juga dalam menentukan kursi-kursi mana yang hendak dibagi antara Masyumi dan PNI (P.N.H. Simanjuntak, S.H.: 2003: 108). PNI menghendaki agar jumlah kursi dalam kabinet baru berjumlah 18, dimana PNI dan Masyumi masing-masing mempunyai 4 kursi, sedangkan 10 kursi disediakan untuk partai-partai lain, termasuk satu kursi untuk Kementerian Negara Urusan Irian dan satu lagi untuk wakil menteri agama. Sedangkan PNI sendiri menghendaki kursi dalam negeri, Pengajaran, Pendidikan dan Kebudayaan (PPK), serta luar negeri (P.N.H. Simanjuntak, S.H.: 2003: 108-109).

PNI, dalam pembicaraan dengan formatur, bersedia melepaskan kursi luar negeri kepada Masyumi serta Pengajaran, Pendidikan dan Kebudayaan (PPK) kepada partai lain. Namun, PNI tetap menuntut kursi dalam negeri, sedangkan partai Masyumi sendiri menghendaki kursi perdana menteri, dalam negeri, keuangan dan agama (Merdeka: 31 Agustus 1950). Apabila Masyumi menduduki kursi-kursi yang diinginkan tersebut, PNI menganggap bahwa hal tersebut tidak adil. Selain itu, masih ada ketakutan lain bagi PNI apabila Masyumi menduduki kursi yang diinginkan tersebut.

Natsir, atas dasar perbedaan-perbedaan ini, dua kali menawarkan akan mengembalikan mandat formatur pada presiden. Presiden Soekarno menginginkan agar Natsir mencobanya kembali. PNI memperhitungkan bahwa Natsir tidak akan berani membentuk kabinet sendirian tanpa PNI. Namun, perhitungan PNI tersebut meleset karena Natsir kemudian menerima tantangan yang dilemparkan oleh PNI. Natsir akhirnya membentuk kabinet dengan

Masyumi sebagai intinya dan berkoalisi dengan beberapa partai kecil serta beberapa tokoh politik non partai (Amal, 1988: 68-69) sehingga PNI berada di luar kabinet.

Formatur Natsir pada tanggal 6 September 1950 menyampaikan daftar para menteri kabinet kepada Presiden Soekarno, setelah diadakan perubahan-perubahan sampai pada saat terakhir. Akhirnya, Presiden Soekarno pun menyetujuinya, yang selanjutnya disahkan berdasarkan Keputusan Presiden RI Nomor 9 Tahun 1950 tertanggal 6 September 1950 (Merdeka: 7 September 1950). Kabinet Negara Kesatuan Republik Indonesia yang pertama yang dipimpin Perdana Menteri Natsir dilantik oleh Presiden Soekarno pada 7 September 1950. Upacara timbang terima antara Kabinet Hatta dan Kabinet Natsir diadakan setelahnya. Pada tanggal 9 September 1950 diadakan upacara timbang terima mandat pemerintah Republik Indonesia kepada Pemerintah Negara Kesatuan Republik Indonesia (Merdeka: 8 dan 11 September 1950).

Adapun komposisi Kabinet Natsir adalah sebagai berikut (Kementerian Penerangan RI: 1957: 36-37):

- |   |                                      |   |  |
|---|--------------------------------------|---|--|
| 1 | Perdana Menteri                      | : | Mohammad Natsir<br>(Masyumi)               |
| 2 | Wakil Perdana Menteri                | : | Sri Sultan Hamengku Buwono IX (Non Partai) |
| 3 | Menteri Luar Negeri                  | : | Mohammad Roem (Masyumi)                    |
| 4 | Menteri Dalam Negeri                 | : | Mr. Asaat (Non Partai)                     |
| 5 | Menteri Pertahanan <i>ad interim</i> | : | Dr. Abdul Halim (Non Partai)               |
| 6 | Menteri Kehakiman                    | : | Mr. Wongsonegoro (PIR)                     |
| 7 | Menteri Penerangan                   | : | M.A. Pellaupessy (Fraksi Demokrat)         |
| 8 | Menteri Keuangan                     | : | Mr. Sjafrudin Prawiranegara (Masyumi)      |

9	Menteri Pertanian	:	Mr. Tandiono Manu (PSI)
10	Menteri Perdagangan dan Perindustrian	:	Prof. Dr. Sumitro Djojohadikusumo (PSI)
11	Menteri Perhubungan	:	IR. Djuanda (Non Partai)
12	Menteri Pekerjaan Umum dan Tenaga	:	Prof. Ir. H. Johannes (PIR)
13	Menteri Perburuhan	:	R.P. Suroso (Perindra)
14	Menteri Sosial	:	F.S. Harjadi (P. Katolik)
15	Menteri Pendidikan, Pengajaran dan Kebudayaan	:	Dr. Bahder Djohan (Non Partai)
16	Menteri Agama	:	K.H. Wachid Hasjim (Masyumi)
17	Menteri Kesehatan	:	Dr. J. Leimena (Parkindo)
18	Menteri Negara	:	Harsono Tjokrominoto (PSII)

Kabinet Natsir, dalam perkembangan selanjutnya, mengadakan pergantian anggota kabinet antara lain (P.N.H. Simanjuntak, S.H.: 2003: 112).

1. Sejak tanggal 17 Desember 1950, Menteri Pertahanan Abdul Halim berhenti dari jabatannya karena alasan kesehatan (berdasarkan Keputusan Presiden RI No. 2a. Tahun 1950). Selanjutnya, digantikan oleh PM Natsir merangkap sebagai menteri pertahanan *ad interim*.
2. Sejak tanggal 31 Desember 1950, Menteri Negara Harsono berhenti dari jabatannya (Berdasarkan Keputusan Presiden RI No. 65 Tahun 1950). Berkenaan dengan hal tersebut, jabatan menteri negara ditiadakan.

## **B. Program Kerja Kabinet Natsir**

### **1. Menertibkan Laskar-Laskar Bersenjata dan Memulihkan Keamanan**

Tugas masa Kabinet Natsir dihadapkan pada keadaan yang sulit. Kabinet Natsir berusaha mengembalikan keadaan tertib sipil setelah perang Kemerdekaan melawan sekutu khususnya Belanda. Perang Kemerdekaan yang sangat melelahkan menyisakan suatu masalah banyaknya senjata yang beredar di tangan para pejuang dan sukarelawan dari berbagai unsur.

Senjata yang digunakan oleh pejuang dan sukarelawan merupakan suatu yang sah jika dalam keadaan perang. Namun, peredaran senjata yang ada di zaman tertib sipil merupakan sesuatu yang perlu ditertibkan karena ilegal dan harus ditertibkan. Keberadaan senjata menjadi sangat rentan apabila terjadi suatu konflik di antara para pejuang dan sukarelawan yang berbeda ideologi, senjata yang dipegang dapat mudah diletupkan. Para pejuang dan sukarelawan berbeda sikap di antara yang sukarela menyerahkan dan bersikukuh tidak ingin menyerahkan. Natsir menyampaikan pidato pada 14 November 1950 untuk menyerahkan senjata dan memanggil para pejuang agar kembali ke Republik. Maksudnya, untuk meredakan ketegangan akibat bentrokan antar para pejuang yang telah bersama-sama melakukan perjuangan pada perang Kemerdekaan.

### **2. Mengesahkan Pelajaran Agama di Sekolah**

Keberadaan mata pelajaran Agama di sekolah pada masa awal Kemerdekaan Indonesia mengalami perdebatan yang cukup panjang. Dunia pendidikan Indonesia pada awal kemerdekaan Indonesia terbagi menjadi dua golongan yakni a) Golongan *mutihan* yaitu mereka yang secara tekun menjalankan ajaran (syariat) agama Islam; 2) Golongan *abangan* yaitu mereka yang walaupun

mengaku beragama Islam, tetapi karena berbagai hal belum sempat menjalankan ajaran syariat Islam.

Ketika Natsir menjabat sebagai perdana menteri Undang-Undang No. 4 Tahun 1950 merupakan UU Pendidikan yang hanya berlaku di negara bagian Republik Indonesia di Yogyakarta. Natsir melihat kesempatan berupa kekosongan peraturan perundang-undangan dengan meminta Menteri Pendidikan, Pengajaran dan Kebudayaan ialah Bahder Djohan dan Menteri Agama K.H.A. Wahid Hasjim supaya merumuskan pelajaran agama yang dapat diberikan di sekolah-sekolah. Kabinet Natsir selanjutnya melahirkan Peraturan Bersama Menteri PPK dan Menteri Agama tentang Pendidikan Agama di sekolah-sekolah pada 20 Januari 1951. Adapun isinya yakni:

- a. Pasal 1: Di tiap-tiap sekolah rendah dan sekolah lanjutan (umum dan VAK) diberi pendidikan agama;
- b. Pasal 2 ayat (1): Di tiap-tiap sekolah rendah pendidikan agama dimulai pada kelas 4, banyaknya dua jam dalam satu minggu;
- c. Pasal 2 ayat (2): Di lingkungan yang istimewa, pendidikan agama dimulai pada kelas 1, dan jamnya dapat ditambahkan menurut kebutuhan tetapi tidak melebihi empat jam dalam satu minggu dengan ketentuan bahwa mutu pengetahuan sama, baik di sekolah-sekolah umum maupun sekolah-sekolah umum di lain-lain lingkungan;
- d. Pasal 3: Di sekolah-sekolah lanjutan tingkatan pertama dan tingkatan atas baik sekolah-sekolah umum maupun sekolah VAK, diberi pendidikan agama dua jam dalam tiap-tiap minggu;
- e. Pasal 4 ayat (1): Pendidikan agama diberikan menurut agama murid masing-masing; ayat (2): Pendidikan agama baru diberikan pada suatu kelas yang mempunyai murid sekurang-kurangnya sepuluh orang, yang menganut suatu macam agama; ayat (3): Murid dalam suatu kelas yang memeluk agama lain

daripada agama yang sedang diajarkan pada suatu waktu, boleh meninggalkan kelasnya selama pelajaran itu; dan

- f. Pasal Penutup (I): Peraturan-peraturan ini berlaku pula buat sekolah-sekolah partikelir yang mendapat subsidi atau sokongan dari pemerintah.

Kaum *mutihan* tidak ragu-ragu ketika hendak menyekolahkan anaknya ke sekolah-sekolah umum maupun kejuruan. Peraturan tersebut berdampak dengan banyaknya anak para kyai dan santri menyerbu masuk ke sekolah-sekolah umum. Dampak lebih jauh, yakni banyak sarjana dari kaum santri dan anak-anak kyai. Peraturan Pendidikan Agama ternyata juga berdampak kepada kegiatan keagamaan di universitas-universitas.

### 3. Politik Luar Negeri

Politik luar negeri pada masa Kabinet Natsir menghasilkan Indonesia diterima sebagai anggota Perserikatan Bangsa Bangsa (PBB). Indonesia diterima pada 29 September 1950 dan menjadi anggota ke-60. Usaha masuk ke PBB merupakan usaha dalam memelihara perdamaian dunia dan menghapuskan penjajahan di atas dunia.

Pemerintah Natsir juga mengusahakan untuk menghadapi keadaan ekonomi yang menguntungkan selama demokrasi konstitusional. Keuntungan ekonomi diambil dari kenaikan harga komoditi ekspor sebagai akibat dari Perang Korea. Perang Korea meningkatkan pendapatan ekspor dan bea ekspor Indonesia sampai pertengahan 1951. Keuntungan ekonomi yang didapatkan menjadi rebutan para politisi.

Menteri Keuangan Syafruddin Prawiranegara dikecam karena menolak menggunakan pendapatan-pendapatan tersebut untuk memberikan keuntungan kepada mereka. Kebijakan Syafrudin

sejalan dengan konsentrasi Kabinet Natsir pada kebutuhan-kebutuhan pembangunan kembali perekonomian dan pemulihan keamanan.

### **C. Berakhirnya Kabinet Natsir**

Kabinet Natsir mengusahakan keamanan dalam negeri yang masih mengalami berbagai kesulitan karena disebabkan oleh berbagai pemberontakan. Pemberontakan-pemberontakan tersebut, yakni pemberontakan Ibnu Hajar di Kalimantan Selatan, RMS dan DI/TII. Kabinet Natsir mengatasi pemberontakan ini dengan mengambil langkah tegas melalui perintah untuk menggempur pemberontakan (Sekretariat Negara Republik Indonesia, 1985: 53). Selain itu, dalam perkembangan politik luar negeri Indonesia pada masa Kabinet Natsir mengalami kemajuan. Tanggal 27 September 1950, Majelis Umum PBB dengan suara bulat menerima Indonesia menjadi anggota PBB yang ke-60 (Suprpto, 1985: 128). Selanjutnya, pada tanggal 28 September 1950, diadakan upacara pengibaran bendera merah putih di markas utama PBB disamping 59 negara anggota PBB.

Kabinet Natsir, selain keberhasilan dalam menjalankan program kerja, masih ada beberapa program kerja Kabinet Natsir yang belum dijalankan hingga kabinet ini menyerahkan mandatnya. Kabinet Natsir belum berhasil melaksanakan pemilihan umum yang telah menjadi programnya. Selain itu, Kabinet Natsir belum mampu mengembalikan Irian Barat ke pangkuan negara Indonesia. Kabinet Natsir berakhir bukan karena adanya mosi tidak percaya dari Parlemen. Kabinet Natsir berakhir karena hilangnya dukungan partai-partai kecil yang ikut dalam pemerintahan. Akibatnya, Perdana Menteri Natsir mengembalikan mandatnya. Kabinet Natsir ini hanya bertahan selama 6 bulan 14 hari sampai demisioner karena berbagai persoalan yang dihadapi kabinet. Tidak ada jalan

lagi bagi Natsir selain menyerahkan kembali mandatnya kepada Presiden Soekarno.

Natsir menyerahkan mandatnya kepada Presiden Soekarno pada tanggal 20 Maret 1951. Kabinet Natsir demisioner sejak tanggal 21 Maret 1951 berdasarkan keputusan Presiden RI No. 43 Tahun 1951 tertanggal 21 Maret 1951. Kabinet Natsir ini masih meneruskan tugasnya sampai menunggu terbentuknya kabinet baru (P.N.H. Simanjuntak, S.H.: 2003: 116). Setelah Kabinet Natsir dinyatakan demisioner tanggal 21 Maret 1951 maka perlu dibentuk kabinet baru. Kabinet Natsir digantikan oleh Kabinet Sukiman yang memerintah dari tahun 1951 hingga tahun 1952.



## A. Sejarah Terbentuknya Kabinet Sukiman

Kabinet Sukiman merupakan Kabinet Parlementer, menggunakan sistem koalisi yang terdiri atas dua partai besar, yaitu PNI dan Masyumi serta beberapa partai lainnya. Sebagian besar menteri yang duduk dalam Kabinet Sukiman berasal dari kabinet sebelumnya, yaitu Kabinet Natsir. Para Menteri yang sebelumnya juga menjabat menteri di Kabinet Natsir adalah: K.H. Wahid Hasyim, Dr. J. Leimena, Surono, Mr. Wongsonegoro, Ir. Juanda, dan M.A. Pellaupesy. Pada pemerintahan Kabinet Sukiman ada yang berbeda dengan Kabinet Natsir, perbedaan itu adalah dengan adanya kementerian baru yaitu Kementerian Urusan Agraria dan Kementerian Urusan Pegawai. Kementerian Agraria baru didirikan pada tanggal 20 November 1951. Kementerian Agraria pada susunan awal terbentuk Kabinet Sukiman belum ditetapkan. Kementerian Urusan Agraria dibentuk untuk mempercepat pembentukan hukum agraria yang sesuai dengan keadaan petani di Indonesia. Berikut susunan Kabinet Sukiman (setkab.go.id):

- |   |                         |
|---|-------------------------|
| 1. Menteri Luar Negeri                      | : Achmad Subarjo        |
| 2. Menteri Pertahanan                       | : Sewaka                |
| 3. Menteri Kehakiman                        | : Mr. Muhammad Yamin    |
| 4. Menteri Penerangan                       | : Arnold Mononutu       |
| 5. Menteri Keuangan                         | : Jusuf Wibisono        |
| 6. Menteri Pertanian                        | : Suwarto               |
| 7. Menteri Perdagangan dan<br>Perindustrian | : Sujono Hadinoto       |
| 8. Menteri Perhubungan                      | : Djuanda Kartawidjaja  |
| 9. Menteri Pekerjaan Umum<br>dan Tenaga     | : Ukar Bratakusumah     |
| 10. Menteri Perburuhan                      | : Iskandar Tedjasukmana |
| 11. Menteri Sosial                          | : Sjamsuddin            |
| 12. Menteri Pendidikan dan<br>Kebudayaan    | : Wongsonegoro          |
| 13. Menteri Agama                           | : Wahid Hasjim          |
| 14. Menteri Kesehatan                       | : J. Leimena            |
| 15. Menteri Urusan Umum                     | : A. Pellaupessy        |
| 16. Menteri Urusan Pegawai                  | : Pandji Suroso         |
| 17. Menteri Urusan Agraria                  | : Gondokusumo           |

Pada perkembangan selanjutnya, Kabinet Sukiman mengalami beberapa kali pergantian sejumlah menteri, di antaranya pada kursi menteri pertahanan, sebenarnya yang ditunjuk pada waktu itu Mr. Sunaryo Kolopaking, tetapi karena tidak bersedia menjadi menteri pertahanan kemudian digantikan oleh Sewaka yang merupakan rekan separtainya yaitu Partai Indonesia Raya (PIR) dan mulai menjabat pada tanggal 9 Mei 1951. Menteri Perdagangan dan Perindustrian Sujono Hadinoto diganti oleh Wilopo pada Juli 1951.

Pada tanggal 14 Juni 1951 Mr. Muhammad Yamin mengundurkan diri dari jabatannya sebagai menteri kehakiman. Sebagai penggantinya,

kabinet menunjuk M.A. Pellaupesy sebagai pengganti dari Mr. Muhammad Yamin. M.A. Pellaupesy sebetulnya menjabat sebagai menteri urusan umum, tetapi jabatan menteri kehakiman hanya sementara. Pada tanggal 17 November, sejak keluarnya Keputusan Presiden No. 229/1951 yang mengangkat Mr. Muhammad Nasrun sebagai menteri kehakiman yang baru. Satu bulan setelah pergantian menteri kehakiman Kabinet Sukiman juga mengganti menteri perdagangan pada tanggal 16 Juli 1951. Suyono Hadinoto diganti karena beliau mengundurkan diri sebagai menteri perdagangan atau perindustrian dan digantikan Mr. Wilopo. Sukiman juga mengangkat Ir. Ukar Bratakusuma sebagai menteri perhubungan *ad Interim* dikarenakan menteri perhubungan pada waktu itu Ir. Djuanda berada di luar negeri meskipun sebenarnya Ir. Ukar Bratakusuma menjabat sebagai menteri pekerjaan umum dan tenaga.

Perombakan menteri terakhir yaitu pengangkatan Mr. Gondokusumo menjadi menteri urusan agrarian pada tanggal 20 November 1951. Kementerian ini merupakan kementerian yang baru dibentuk oleh pemerintah karena sejak dari kabinet sebelumnya dan mulainya Kabinet Sukiman dilantik untuk menjalankan programnya belum dibentuk Kementerian Urusan Agraria. Seringnya berganti menteri dalam beberapa kementerian pada Kabinet Sukiman mengakibatkan kurang maksimalnya kinerja para menteri kedepannya. Hal ini diperparah dengan adanya beberapa menteri yang menjabat dua jabatan menteri sekaligus.

## **B. Pelaksanaan Program Kerja Kabinet Sukiman**

Kabinet Sukiman diberi kesempatan untuk melanjutkan atau melaksanakan program yang telah direncanakan pada tanggal 15 Juni 1951. Kabinet Sukiman-Suwirjo mendapat kepercayaan 119 suara (*Pikiran Rakyat: 16 Juni 1952*). Menurut peraturan, Kabinet Sukiman sudah memenuhi syarat karena mendapatkan suara lebih

dari yang tidak menyetujui program pemerintah. Pemungutan suara ini dilakukan setelah pemerintah memberi jawaban kepada Parlemen mengenai kebijakan yang diambil kabinet. Melalui dua kali memberi jawaban, akhirnya Kabinet Sukiman diberikan lampu hijau untuk melaksanakan programnya meskipun pada waktu pengambilan suara terdapat 30 suara tidak setuju dengan program Kabinet Sukiman dan terdapat 21 anggota tidak memberikan suaranya. Total keseluruhan anggota yang hadir pada waktu itu 170 anggota.

Kabinet Sukiman mulai melaksanakan program yang telah direncanakan, setelah program Kabinet Sukiman disetujui programnya oleh Parlemen pada tanggal 15 Juni 1951. Program yang akan dijelaskan dalam penulisan ini adalah program atau kebijakan yang menyangkut dengan kebijakan dalam negeri saja, artinya hanya akan membahas perjalanan atau pelaksanaan kebijakan dalam negeri Kabinet Sukiman. Berikut adalah tujuan dan pelaksanaan Kabinet Sukiman setelah programnya disetujui oleh Parlemen untuk melanjutkannya. Pelaksanaan yang terlaksana yaitu:

### **1. Program Keamanan**

Tujuan mengapa Kabinet Sukiman mengambil kebijakan mengenai Keamanan yaitu supaya negara Indonesia menjalankan tindakan-tindakan yang tegas sebagai negara hukum untuk menjamin keamanan dan ketenteraman masyarakat. Pada program pemerintah yang menyangkut keamanan bertujuan mewujudkan cita-cita Pancasila (Kengpo: 28 Mei 1951). Keamanan menjadi hal yang diutamakan karena dinilai sebagai kunci dari program-program yang lain. Keamanan pada masa Kabinet Sukiman memang belum begitu stabil, mengingat masih terjadi gejolak dan pemberontakan di berbagai daerah, misalnya masalah pemberontakan Darul Islam yang belum dituntaskan.

Pancasila adalah dasar hukum negara kita yang harus dicapai atau dilaksanakan maka dari itu program kabinet bertujuan melaksanakan isi Pancasila. Syarat yang mutlak untuk melaksanakan cita-cita bangsa tersebut adalah dengan memberikan rasa aman dan ketentraman kepada masyarakat dengan cara meningkatkan keamanan dan memberikan kepastian hukum atau *recht zekerheid* sehingga tiap warga negara mempunyai rasa bebas dari ketakutan terhadap bahaya yang mengancam badan, jiwa dan semua yang dimilikinya (Wiriyosukarto, 1984: 198). Program keamanan menjadi program unggulan karena Kabinet Sukiman menilai apabila keamanan di Indonesia terjamin maka tidak mustahil masyarakat akan menjadi makmur karena masyarakat merasa tenang untuk berkarya, bekerja, dan mereka tidak akan takut akan kehilangan sesuatu yang telah diperjuangkan seperti harta benda dan bentuk lain.

Tujuan lain dari pengambilan program keamanan ini juga dilandasi dengan dasar negara Indonesia yaitu pasal 1 Undang-Undang Dasar yang menyebutkan bahwa negara kita yang merdeka dan berdaulat ialah suatu negara hukum yang demokratis dan berbentuk kesatuan. Pemerintah menilai untuk menjadi negara hukum maka perlu meningkatkan keamanan dan ketertiban di setiap wilayah dengan membentuk atau memperbaiki alat-alat negara yang berhubungan dengan keamanan (Wiriyosukarto, 1984: 198). Selain itu, pemerintahan Kabinet Sukiman juga mempunyai gagasan untuk mempercepat pergantian peraturan-peraturan negara kolonial dengan peraturan-peraturan yang sesuai dengan negara Indonesia sendiri.

PadamasapemerintahanKabinetSukimanmulaidiberlakukannya pelarangan pembentukan organisasi yang menyerupai dengan negara atau menyerupai alat negara (Angkatan Perang, Polisi, Pamong Praja). Pemerintah mempunyai alasan, apabila organisasi-organisasi tersebut berkembang akan menimbulkan kekacauan di

mana-mana dan pemerintah menyebut pembentukan organisasi itu sebagai negara di dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia serta organisasi itu akan dianggap sebagai pemberontak. Pemerintah juga tidak akan peduli organisasi itu muncul dari dalam atau luar negeri, hal itu dilakukan untuk menghindari adanya konflik. Konflik yang timbul dari kelompok-kelompok organisasi yang mengatasnamakan organisasi negara akan sangat mudah terjadi karena saling mempertahankan pendapat atau cara berpikir setiap organisasi tersebut (Wiryosukarto, 1984: 199–200).

Meskipun program pemulihan keamanan dan ketertiban menjadi prioritas utama, tetapi kekacauan dan gangguan keamanan meluas, baik itu disebabkan oleh pemogokan buruh maupun anasir-anasir pemberontak seperti DI/TII di Jawa Barat dan Jawa Tengah (Moedjanto, 1989: 85). Pemberontakan DI/TII masih terus merongrong keamanan dalam negeri, bahkan meluas ke daerah-daerah lainnya seperti di antaranya pemberontakan DI/TII Kahar Muzakar di Sulawesi Selatan (P.N.H. Simanjuntak, S.H.: 2003: 122). Pemberontakan Kahar Muzakar diperkirakan karena ada rasa tidak puas dengan atasannya terutama dalam militer (Suprpto, 1985: 138).

Menanggapi terjadinya pemberontakan di berbagai daerah, akhirnya pemerintah memutuskan untuk mengambil tindakan tegas dan mulai melancarkan operasi-operasi militer. Begitu pula dengan pemberontakan DI/TII yang terjadi di Jawa Tengah dapat dihancurkan pada awal tahun 1952 (P.N.H. Simanjuntak, S.H.: 2003: 122). Meskipun DI/TII Jawa Tengah dapat dihancurkan, tetapi belum ditumpas secara keseluruhan karena masih banyak yang melarikan diri ke Jawa Barat dan sekitar Jawa Tengah yang dirasa cukup aman oleh para pemberontak. Pemberontakan DI/TII ini merupakan pemberontakan yang dipimpin oleh Kartosuwiryo yang berada di Jawa Barat dan tidak hanya memberontak pada masa Kabinet

Sukiman saja, tetapi pada kabinet sebelum Sukiman juga sudah muncul pemberontakan tersebut.

Selain pemberontakan DI/TII di Jawa Barat Kabinet Sukiman juga dihadapkan pada pemberontakan yang terjadi di Sulawesi Selatan yang dipimpin oleh Kahar Muzakar. Langkah pemerintah untuk menumpas pemberontakan di Sulawesi Selatan adalah dengan melakukan perundingan-perundingan, tetapi perundingan itu tidak membuahkan hasil dan Kahar Muzakar tetap melakukan tindakan-tindakan pemberontakan. Pada akhirnya pemerintah melakukan operasi militer sebagai pilihan terakhir untuk menyelesaikan kasus pemberontakan di Sulawesi Selatan.

Langkah pemerintah untuk menyelesaikan keamanan di Sulawesi Selatan, khususnya langkah Operasi Militer secara garis besar dapat dibagi dalam dua periode, yaitu: Periode TT VII/ Wirabuana dan periode Kodam XIV/ Hasanudin. Periode pertama terjadi pada pemerintahan Kabinet Sukiman yaitu pada tahun 1951–1957. Pada masa periode pertama Perdana Menteri Sukiman menyatakan kepada pihak pasukan CTN (*Corps Tjadangan Nasional*) yang dipimpin oleh Kahar Muzakar untuk menyerahkan diri sampai batas waktu yang telah ditentukan. Setelah masa waktu yang telah ditentukan pemerintah melakukan tindakan kepada pasukan CTN sesuai dengan sifat negara hukum (Gonggong, 1992: 160–161).

Berdasarkan pernyataan Perdana Menteri Sukiman, Kolonel Kaliwarang mengeluarkan perintah operasi terhadap pemberontak negara, operasi ini diberi nama Operasi Merdeka (Gonggong, 1992: 161). Pemerintah telah menganggap Kahar Muzakar sebagai pemberontak yang mengganggu ketertiban Republik Indonesia dan pemerintah akan bertindak tegas pada siapa saja yang melakukan pemberontakan dengan mengadakan Operasi Merdeka yang bukan hanya bersifat militer tetapi juga bisa bersifat politis-ekonomis dan akan dihukum berat (Merdeka, 30 Agustus 1951).

Pada usaha pemulihan keamanan, selain dengan adanya pemberontakan di berbagai daerah, Kabinet Sukiman juga dihadapkan pada aksi-aksi buruh di perusahaan-perusahaan vital yang mengajukan tuntutan-tuntutan diikuti dengan pemogokan-pemogokan sehingga di berbagai daerah timbul masalah keamanan (Wilopo 70 Tahun, 1979: 104). Terjadinya pemogokan dan demo untuk menyuarakan tuntutan inilah yang mengakibatkan terjadinya ketidakstabilan keamanan dan ketertiban di berbagai daerah sehingga mengganggu ketertiban umum dan masyarakat merasa kurang adanya jaminan keamanan oleh pemerintah.

Gejolak yang mengganggu keamanan seperti yang diakibatkan oleh buruh semakin parah, pemogokan buruh meluas dan terjadi di berbagai daerah. Pemogokan ini mengakibatkan adanya kekacauan atau kerusakan dan berdampak pada ketertiban umum yang terganggu. Pada waktu itu timbul dugaan adanya peran PKI (Partai Komunis Indonesia) dalam aksi pemogokan buruh sehingga pemerintah memerintahkan untuk menangkap para anggota PKI yang dianggap terlibat dalam kegiatan pemogokan buruh, tetapi para tahanan yang ditangkap oleh pemerintah, kemudian dilepaskan kembali karena kurang adanya bukti yang menguatkan pemerintah. Sukiman sendiri adalah sosok yang kurang senang dengan komunis sehingga ada yang beranggapan bahwa dengan adanya pemogokan para buruh dimanfaatkan oleh Sukiman untuk menangkap anggota komunis di Indonesia.

## **2. Program Kemakmuran**

Langkah lain dari pemerintah untuk mewujudkan kemakmuran nasional adalah melaksanakan nasionalisasi terhadap perusahaan-perusahaan asing dan yang sekiranya berpengaruh untuk negara Indonesia serta rakyat, seperti misalnya menasionalisasikan bank sirkulasi. Bank yang akan dinasionalisasikan yaitu *De Javasche*

*Bank* (DJB) sebagai bank sirkulasi yang masih bersifat partikelir. Alasan pemerintah ingin menasionalisasikan Bank tersebut karena di berbagai negara sudah tidak berlaku bank yang masih bersifat partikelir supaya Bank sirkulasi tersebut dapat berkerja untuk kepentingan umum, bukan hanya kepentingan pemilik modal saja. Pada perjanjian KMB (Konferensi Meja Bundar) juga sudah dinyatakan bahwa Bank tersebut akan dinasionalkan dan disetujui (Wilopo 70 Tahun, 1979: 203). Pelaksanaan program kemakmuran yaitu:

#### a. Pelaksanaan Nasionalisasi De Javasche Bank

Pemerintah berencana menasionalisasikan *De Javasche Bank* sebelum akhir tahun 1951, *De Javasche Bank* yang sudah di nasionalisasikan akan menjadi bank peredaran dari Republik Indonesia dan akan diganti namanya menjadi Bank Indonesia (Java Post, 6 Agustus 1951). Pemerintah sangat serius untuk segera melaksanakan nasionalisasi DJB tersebut karena dilandasi oleh kebutuhan Indonesia sendiri. Setelah Belanda mengakui kedaulatan Republik Indonesia pada tahun 1949, Indonesia dituntut untuk segera memperbaiki perekonomian negara.

Pertimbangan-pertimbangan pemerintah Indonesia untuk menasionalisasikan *De Javasche Bank* antara lain (Java Post, 15 November 1951):

- 1) Republik Indonesia sebagai negara merdeka dan berdaulat harus mempunyai bank sentral yang bersifat nasional.
- 2) Sebagai jaminan kepentingan umum, Bank tersebut harus dimiliki oleh negara.
- 3) Bahwa sampai saat ini *De Javasche Bank* NV sebagai bank sentral masih bersifat partikelir dan masih menjadi milik asing.

- 4) Untuk mengakhiri kedudukan *De Javasche Bank NV* maka lembaga itu harus dinasionalkan.

Langkah yang diambil oleh pemerintah untuk mewujudkan tercapainya program pemerintah tentang menasionalisasi DJB adalah harus mengajukan kepada Parlemen dua rancangan Undang-Undang, yaitu (Merdeka, 17 September 1951):

- 1) Undang-Undang nasionalisasi *De Javasche Bank* dan pengaturan cara pembayaran ganti rugi kepada para pemegang saham.
- 2) Undang-Undang yang mengatur status baru *De Javasche Bank*.

Pada tanggal 15 Desember 1951 pemerintah mengumumkan Undang-Undang tentang Nasionalisasi *De Javasche Bank NV* (Undang-Undang 1951 No. 24, Lembaran Negara RI 1951 No. 120) (Soesastro, 2005: 96). Pada Undang-Undang tersebut menjelaskan tentang acara pencabutan hak ditetapkan dengan undang-undang. Berhasilnya panitia membentuk Undang-Undang Nasionalisasi DJB merupakan keberhasilan panitia nasionalisasi bank. Keberhasilan tersebut merupakan babak pertama untuk menyempurnakan nasionalisasi Bank tersebut. Masih ada tugas panitia nasionalisasi yaitu membentuk undang-undang yang mengatur status baru dari bank DJB.

Proses untuk membentuk Undang-Undang tersebut memakan waktu yang cukup lama, seperti Undang-Undang yang mengatur status baru DJB masih dalam tahap penyelesaian oleh Panitia Negara untuk nasionalisasi DJB. Akibat dari belum terselesaikannya Undang-Undang tersebut pemerintah yang sebelumnya berjanji akan menasionalisasikan DJB sebelum akhir tahun 1951 mundur. Pemerintah berjanji akan menasionalisasikan DJB sebelum April 1952.

Undang-Undang pokok DJB disalinkan pada tahun 1953, sebagai bank sentral dan menjadi Bank Indonesia (BI). Semenjak akhir tahun 1951 sebagian besar saham-saham DJB telah dimiliki oleh pemerintah, tetapi masih menggunakan peraturan-peraturan pokok bank yang lama (Soesastro, 2005: 105). Semua itu berarti bahwa sebenarnya DJB telah berhasil dinasionalisasikan pada akhir tahun 1951, tetapi pemerintah baru berhasil membuat Undang-Undang pokok yang baru pada tahun 1953.

#### **b. Usaha Memakmurkan Bekas Pejuang**

Pelaksanaan program kemakmuran selain menasionalisasikan *De Javasche Bank* yaitu memberikan lapangan pekerjaan kepada para veteran atau para bekas pejuang. Usaha yang dilakukan oleh pemerintah yaitu dengan memberikan pinjaman kepada mereka untuk membangun usahanya sendiri. Namun, pada pelaksanaannya para pejuang mengalami kesukaran dalam proses peminjaman. Contohnya, seperti yang terjadi di Solo, Jawa Tengah, persyaratan yang terlalu banyak membuat para veteran merasa berat untuk meminjam kredit sehingga program ini tidak berjalan lancar (Java Post, 15 November 1951).

#### **c. Pelaksanaan Pembaharuan Hukum Agraria**

Pada usaha untuk memperbaharui hukum agraria di Indonesia pemerintahan sebelum Kabinet Sukiman sudah mempunyai gagasan untuk melaksanakan penggantian hukum tersebut. Pada tahun 1948 pemerintah telah membentuk Panitia Agraria Yogya yang berkedudukan di Yogyakarta. Tujuan pembentukan panitia tersebut adalah untuk menyusun hukum agrarian yang baru yang akan menggantikan hukum agrarian warisan kolonial yang dinilai tidak sesuai dengan keadaan petani di Indonesia. Panitia tersebut

dibentuk melalui Keputusan Presiden Republik Indonesia tanggal 21 Mei 1948 (Boedi Harsono: 1975: 111).

Panitia Yogya dinilai tidak sesuai dengan keadaan Republik Indonesia terutama setelah Indonesia kembali kepada Negara Kesatuan Republik Indonesia. Berdasarkan pertimbangan tersebut, kemudian Panitia Yogya digantikan oleh Panitia Jakarta yang ditetapkan oleh Presiden melalui Keputusan Presiden Republik Indonesia tanggal 19 Maret 1951. Panitia Jakarta juga belum berhasil membentuk hukum agraria yang baru seperti yang diharapkan oleh pemerintah (Boedi Harsono: 1975: 113-114). Panitia Jakarta merupakan panitia yang melaksanakan tugasnya pada masa pemerintahan Kabinet Sukiman dan itu berarti Kabinet Sukiman belum berhasil melaksanakan rencana Program Kemakmuran yang bersangkutan dengan usaha membentuk hukum agraria yang baru.

### **3. Program Organisasi Negara**

Tujuan utama program yang menyangkut dengan organisasi negara adalah menyelesaikan persiapan pemilihan umum untuk membentuk Konstituante dan menyelenggarakan pemilihan umum dalam waktu yang singkat serta mempercepat terlaksananya otonomi daerah (P.N.H. Simanjuntak, S.H.: 2003: 120). Kabinet Sukiman berencana akan mengganti Undang-Undang Dasar Sementara dengan Undang-Undang Dasar definitif yang dibentuk oleh Konstituante (Java Post, 30 Juli 1951: 3). Pelaksanaan Program Organisasi Negara dimulai dari perencanaan untuk melaksanakan pemilihan umum.

#### **a. Pelaksanaan Otonomi Daerah**

Pada pelaksanaan program organisasi negara pemerintah juga berusaha mempercepat terlaksananya otonomi daerah. Langkah pertama yang akan dilakukan oleh pemerintah yaitu dengan

meninjau kembali Undang-Undang No. 22 Tahun 1948 yang akan disesuaikan dan dijadikan Undang-Undang Negara Kesatuan Republik Indonesia yang akan berlaku bagi seluruh daerah di Indonesia (Wiriyosukarto, 1984: 210). Pemerintah juga berencana akan mencabut Peraturan Pemerintah No. 39 Tahun 1950 karena Peraturan Pemerintah tersebut merupakan landasan terlaksananya Undang-Undang No. 22 Tahun 1948 (Amir Hamzah Wiriyosukarto: 1984: 211).

Pada usaha untuk mencabut dan mengganti Peraturan Pemerintah No. 39 Tahun 1950 pemerintah mulai mengajukan perencanaan pembentukan DPR-DPR serta dengan pemerintahannya. Rencana ini merupakan kelanjutan dari mosi S. Hadikusumo oleh Parlemen yang meminta dicabutnya PP No. 39 (Java Post, 13 Oktober 1952). Usaha tersebut hanya sebatas penyerahan kepada Parlemen dan belum adanya tindakan lanjut untuk membentuk undang-undang yang baru guna mempercepat pelaksanaan otonomi daerah.

#### **4. Program Perburuhan**

Program pemerintah pada masa Kabinet Sukiman memang sangat saling ketergantungan. Pada program perburuhan ini juga saling berhubungan dengan program kemakmuran yang dijadikan program pemerintah. Pemerintah berpendapat bahwa untuk mewujudkan supaya program kemakmuran itu berhasil maka perlu juga memperhatikan nasib para buruh. Apabila para buruh di Indonesia mempunyai upah yang pantas dan dapat memenuhi kebutuhan hidupnya maka dapat dikatakan sebagian masyarakat Indonesia berkecukupan, khususnya untuk masyarakat yang berkerja sebagai buruh. pemerintah akan segera meninjau peraturan gaji, tunjangan dan lain-lain yang berhubungan dengan kesejahteraan para buruh.

Sampai dengan awal tahun 1951 Indonesia belum memiliki

peraturan yang secara khusus mengatur mengenai penyelesaian perselisihan perburuhan, sebab saat itu pada masa perjuangan seluruh lapisan masyarakat, termasuk buruh, mencurahkan perhatiannya terhadap perjuangan bangsa Indonesia. Selanjutnya, setelah pengakuan kedaulatan Republik Indonesia, seluruh lapisan masyarakat termasuk buruh mulai berbelok ke arah perbaikan taraf hidup. Pada tahun 1951 mulai muncul kasus pemogokan buruh. Pemerintah akhirnya mengeluarkan Peraturan Kekuasaan Militer No. 1 Tahun 1951. Pada faktanya peraturan tersebut tidak sanggup mengatasi kesulitan-kesulitan dalam lapangan perburuhan (Budiono, 1995: 171).

Pemerintahan Kabinet Sukiman berharap segera terciptanya undang-undang yang lengkap, tetapi pemerintah menyadari untuk membentuk Undang-Undang yang baru akan memakan waktu lama (Kengpo, 28 Mei 1951). Program ini bertujuan memperbaiki kehidupan para buruh. Indonesia setelah kemerdekaan masih menggunakan Undang-Undang yang lama, atau Peraturan Militer Pusat yang tidak mampu mengatasi kesulitan-kesulitan yang dialami oleh para buruh. Pemerintah menilai peraturan tersebut masih menimbulkan perselisihan yang selama ini terjadi di lapangan perburuhan.

Peraturan Kekuasaan Militer Pusat Tahun 1951 yang berisi mengenai larangan mogok dan *Lock Out* (Wiryosukarto: 1984: 213) dirasa sangat merugikan para buruh. Keadaan buruh yang kurang sejahtera mendorong pemerintah untuk segera mengganti peraturan tersebut paling tidak memberi kesempatan para buruh untuk menyalurkan inspirasinya atau suaranya kepada pemerintah. Menteri Perburuhan setuju dengan rencana pemerintah untuk melakukan pencabutan larangan mogok para buruh (Suara Nasional, 22 Mei 1951). Tujuan peraturan pemerintah tersebut diganti, pemerintah akan mengetahui apa yang dirasakan oleh para buruh dengan memberi kebebasan para buruh untuk bersuara tanpa

adanya larangan untuk melakukan protes yang selama ini mengikat para buruh dan dinilai sangat mengganggu kesejahteraan buruh.

Usaha untuk mengganti Peraturan Kekuasaan Militer Pusat Tahun 1951 akhirnya menemui titik terang. Meskipun belum disahkan oleh kabinet, tetapi rencana Undang-Undang Darurat tentang Perburuhan yang diajukan oleh Kementerian Perburuhan diterima oleh kabinet dan dibahas pada sidang kabinet pada tanggal 20 Agustus 1951 (Java Post: 22 Agustus 1951). Pada sidang kabinet tersebut kabinet pada dasarnya setuju untuk segera mengganti Peraturan Militer Pusat No. 1 Tahun 1951 yang melarang buruh melakukan pemogokan dan *lock out* dengan Undang-Undang Darurat yang menjadi program Kabinet Sukiman. Undang-Undang Darurat tersebut diharapkan dapat menyelesaikan perselisihan mengenai perburuhan.

Setelah kabinet menerima rancangan Undang-Undang Darurat dari Kementerian Perburuhan melalui sidang pada tanggal 20 Agustus 1951 akhirnya pada tanggal 17 September 1951 pemerintah mengumumkan mulai menerapkan Undang-Undang Darurat yang menggantikan Peraturan Militer Pusat (Java Post, 18 September 1951). Putusan Presiden tentang Undang-Undang Darurat No. 16 Tahun 1951, yaitu (Tanpa Penulis, 1951: 88):

- a) Mencabut Peraturan Kekuasaan Militer (Pusat) No. 1 Tahun 1951.
- b) Menetapkan Undang-Undang Darurat tentang Penyelesaian Perselisihan Perburuhan.

Perbandingan Peraturan Kekuasaan Militer Pusat dengan Undang-Undang Darurat dalam hal pemogokan yaitu, menurut peraturan Kekuasaan Militer Pusat hak mogok buruh diakui, kecuali buruh di perusahaan-perusahaan vital yang berarti masih terdapat

pembatasan-pembatasan hak mogok buruh. Sementara itu, dalam Undang-Undang Darurat tentang Perburuhan, hak mogok buruh sepenuhnya diakui, tetapi pemogokan mempunyai prosedur-prosedur tertentu. Apabila buruh melanggar prosedur yang telah ditetapkan maka akan mendapat hukuman pidana (Budiono, 1995: 172).

Setelah keluarnya Undang-Undang Darurat tersebut, secara otomatis peraturan militer yang melarang pihak buruh untuk melakukan pemogokan dan *lock out* sudah tidak berlaku dikarenakan peraturan tersebut sudah resmi dicabut. Keberhasilan pemerintah mengganti peraturan militer tersebut merupakan keberhasilan Kabinet Sukiman dalam melaksanakan program pemerintah menyangkut dengan perburuhan sehingga dapat disimpulkan bahwa keberhasilan tersebut merupakan pencapaian pertama bagi kabinet mengenai program yang dilaksanakan.

## **5. Program Memasukkan Irian Barat ke dalam NKRI**

Usaha untuk memasukkan Irian Barat ke dalam wilayah Indonesia memang sudah dilakukan kabinet sebelumnya, tetapi masih belum terlaksana. Sebenarnya permasalahan Irian Barat termasuk dalam kebijakan politik luar negeri, tetapi terdapat kepentingan-kepentingan politik dalam negeri sehingga penulis akan membahas meskipun hanya sedikit.

Menurut Piagam Pengakuan Kedaulatan yang menyangkut dengan masalah Irian Barat (Jaya) akan dibicarakan dalam waktu satu tahun setelah penandatanganan persetujuan KMB (Moedjanto, 1989: 82). Indonesia pada waktu itu beranggapan bahwa satu tahun penanda tanganan tepatnya setelah 27 Desember 1949 pihak Belanda akan menyerahkan atau menyelesaikan permasalahan yang menyangkut dengan Irian Barat tersebut. Pada bulan Maret 1950 pihak Belanda dan Indonesia telah membentuk Komite Bersama

untuk Irian Barat tetapi tidak membuahkan hasil sama sekali. Belanda akhirnya mengurungkan niatnya untuk menyerahkan Irian Barat kepada Indonesia, hal ini diperkuat dengan penambahan pasukan Militer di daerah Irian Barat.

Kegagalan memasukkan Irian Barat ke wilayah Indonesia menjadi salah satu penyebab jatuhnya Kabinet Natsir. Kabinet Natsir dianggap gagal menyelesaikan permasalahan antar Indonesia dengan Belanda menyangkut Irian Barat. Selanjutnya, program yang menyangkut dengan memasukkan wilayah Irian Barat ke wilayah Indonesia dilanjutkan oleh Kabinet Sukiman. Kabinet memulai langkah kerjanya dengan memperbaiki hubungan antara Indonesia-Belanda yang bertujuan menyegarkan suasana sehingga akan lebih mudah dalam melakukan perundingan mengenai penyelesaiannya. Program pemerintah mengusahakan untuk memasukkan Irian Barat ke dalam NKRI pemerintah juga mengambil kebijakan dengan mengangkat seorang menteri urusan umum yang diharapkan dapat disertai pekerjaan-pekerjaan khusus yang tidak termasuk pekerjaan dalam lingkungan kementerian lain.

Memasukkan Irian Barat ke dalam NKRI memang menjadi tugas berat bagi Kabinet Sukiman. Kabinet sempat dibuat bingung dengan pernyataan Belanda yang akan memasukkan Irian Barat ke dalam UUD Belanda dan pada tanggal 8 November 1951 Belanda memberi jawaban atas rencana memasukkan Irian Barat ke dalam UUD Belanda, tetapi jawaban pemerintah Belanda dirasa kurang memuaskan pemerintah Indonesia (Java Post, 12 November 1951). Meskipun berita mengenai memasukkan Irian Barat ke dalam UUD Belanda kurang begitu pasti, tetapi sudah membuat pemerintah Indonesia kebingungan dan pemerintah pun menganggap pemerintah Belanda berbuat semaunya sendiri dan tidak menganggap Indonesia sebagai negara yang berhak atas Irian Barat.

Menanggapi permasalahan tersebut, pemerintah Indonesia yang diwakili oleh Kabinet Sukiman menyampaikan protes keras terhadap pemerintah Belanda pada tanggal 10 November 1951. Pada protes tersebut pemerintah menyampaikan bahwa agar tetap terjaganya hubungan baik antara Indonesia-Belanda maka secepatnya menyelesaikan kasus persengketaan Irian Barat sebelum perubahan UUD Belanda dilaksanakan (Java Post, 12 November 1951). Pemerintah Indonesia mendesak pemerintah Belanda supaya segera melaksanakan perundingan dan pihak Belanda diharapkan memberi jawaban yang sejelas-jelasnya mengenai alasan pemerintah Belanda berencana memasukkan Irian Barat ke dalam Konstitusi Belanda. Pada kenyataannya Irian Barat masih berstatus sebagai daerah yang bersengketa atau diperebutkan oleh Belanda dan Indonesia.

Pemerintah Belanda menanggapi protes yang diajukan oleh pemerintah Indonesia pada tanggal 15 November 1951 melalui Komisaris Agung Belanda di Indonesia A. Th. Lamping yang mengadakan pertemuan dengan Perdana Menteri Sukiman yang pada saat itu juga menjabat sebagai menteri luar negeri. Pemerintah Belanda menjelaskan bahwa semua berita yang ada di Indonesia salah paham karena menurut pemerintah Belanda meskipun Irian Barat dimasukkan dalam UUD Belanda tidak akan mempengaruhi status Irian Barat dan tetap sebagai daerah yang masih bersengketa (Java Post, 17 November 1951). Pada intinya, pemerintah Belanda menyesalkan sikap Indonesia yang mengajukan protes terhadap pemerintah Belanda menyangkut akan dilaksanakannya perubahan menyangkut UUD Belanda.

Pada akhirnya, pihak Belanda menyetujui permintaan Indonesia supaya di dalam perundingan antara Indonesia-Belanda permasalahan Irian Barat dibicarakan (Merdeka, 26 November 1951). Sebelumnya, pemerintah Belanda tetap bersikukuh untuk tidak

membicarakan permasalahan Irian Barat ke dalam perundingan. Pemerintah Indonesia melakukan protes untuk memasukkan Irian Barat ke dalam acara perundingan yang digelar pihak Belanda dan Indonesia. Akhirnya, Belanda menyetujui permintaan Indonesia. Pertimbangan pihak Belanda menyetujui memasukkan Irian Barat menjadi agenda perundingan karena Belanda masih ingin menjalin kerja sama dengan Indonesia.

Pada pelaksanaannya, program kabinet mengenai permasalahan Irian Barat ini, Perdana Menteri Sukiman mendapat dukungan dari Partai Masyumi yang juga sebagai partai dari Perdana Menteri Sukiman sendiri. Masyumi menyatakan siap berdiri di belakang pemerintah untuk menyelesaikan masalah Irian Barat. Pernyataan tersebut merupakan hasil dari rapat akbar Masyumi yang dilaksanakan pada tanggal 17 Desember 1951. Rapat akbar yang dilaksanakan oleh Masyumi tersebut menghasilkan keputusan, hasil keputusannya yaitu (Lampiran 7: 18 Desember 1951):

- a. Mendesak kepada pemerintah RI agar Irian Barat tetap menjadi hak RI.
- b. Mengajukan kepada seluruh bangsa Indonesia agar menambah erat dan teguhnya persatuan tekad dan tenaga, untuk menyokong segala usaha-usaha pemerintah RI dalam mengambil Irian Barat tersebut.

Hasil keputusan tersebut dikirimkan kepada Perdana Menteri Sukiman pada tanggal 18 Desember 1951. Masyumi beranggapan bahwa Belanda melanggar penyerahan kedaulatan yang telah disetujui oleh kedua pihak yaitu Indonesia–Belanda. Masyumi juga menilai bahwa Belanda menguatkan penjajahan atau kolonialisme di wilayah yang sudah menjadi wilayah Indonesia berdasarkan Piagam Penyerahan Kedaulatan.

Meskipun Belanda telah menyetujui untuk membicarakan mengenai permasalahan Irian Barat dan Kabinet mendapat dukungan dari Partai Masyumi bukan berarti permasalahan tersebut segera terselesaikan. Pada awal Januari pemerintah masih kebingungan menentukan jalan keluar dan nasib Irian Barat masih terkatung-katung tidak ada kejelasan (Harian Indonesia, 11 Januari: 1952). Dua pihak yang bersengketa masih harus dituntut untuk menentukan jalan keluar yang dapat diterima oleh kedua pihak.

Belanda-Indonesia telah mengadakan perundingan-perundingan untuk menetapkan status politis yang menentukan dari pada Irian Barat. Perundingan itu dimulai dari April 1950, Desember 1950, dan Desember 1951, tetapi perundingan-perundingan tidak mendapatkan hasil yang diharapkan atau tidak mendapatkan jalan keluar (Yamin, 1961). Hingga masa Kabinet Sukiman demisioner, permasalahan Irian Barat belum juga mendapatkan titik terang mengenai penyelesaiannya dan kedua belah pihak masih saling memperebutkan. Perdana Menteri Sukiman mengundurkan diri pada tanggal 23 Februari 1952.

### **C. Keadaan Menjelang Demisioner dan Penyerahan Jabatan Kepada Presiden**

Program dalam negeri suatu kabinet memang selalu dihadapkan pada permasalahan. Permasalahan itu bisa timbul dari dalam negeri, luar negeri, dan lawan partai. Permasalahan atau hambatan dalam pelaksanaan program suatu kabinet memang dipandang lumrah atau hal yang biasa, apalagi untuk negara yang baru membangun seperti Indonesia pada tahun 1951. Indonesia yang baru membentuk negara kesatuan setelah dibubarkannya RIS (Republik Indonesia Serikat) memang terhitung masih negara yang baru dan keadaannya belum stabil, hal inilah yang menjadi kendala bagi kabinet-kabinet pada masa itu. Pelaksanaan program kabinet yang tidak maksimal

yang pada akhirnya membuat kabinet pada masa demokrasi liberal silih berganti.

Kabinet Sukiman yang dibentuk berdasarkan koalisi partai terbesar pada saat itu yaitu PNI dan Masyumi diharapkan dapat bertahan lama dan tidak begitu mendapatkan kendala. Pada pelaksanaannya kabinet Sukiman tidak seperti yang diharapkan, Kabinet Sukiman menerima beberapa kendala dalam pelaksanaan program dalam negerinya. Kendala itu terjadi karena dari dalam kabinet bahkan dalam tubuh partai Masyumi sendiri yang terjadi perpecahan antara kubu Sukiman dan kubu Natsir yang selalu terdapat perbedaan pendapat dalam pandangan politiknya.

Setelah Kabinet Sukiman-Suwirjo demisioner pada tanggal 23 Februari 1952 karena kasus penandatanganan MSA bukan berarti kabinet tersebut langsung berhenti memerintah. Kabinet Sukiman tetap menjalankan pemerintahan sampai satu setengah bulan ke depan yaitu sampai terbentuknya kabinet baru yang menggantikan kabinet Sukiman (Bibit Suprpto: 1985: 141). Sebenarnya masih banyak program kabinet yang belum dilaksanakan, tetapi Kabinet Sukiman harus menerima kenyataan dan berakhir sebelum menuntaskan programnya.



## A. Sejarah Terbentuknya Kabinet

Pada tanggal 19 Maret 1952, Presiden Soekarno menunjuk Wilopo dari PNI sebagai formatur untuk kabinet yang baru (Herbert Feith: 2009: 86). Keputusan ini disahkan secara resmi berdasarkan Keputusan Presiden No. 71 Tahun 1952. Sebelum menunjuk Wilopo, Presiden telah berunding dengan Mr. Tambunan, ketua Parlemen dan Parlemen menyatakan mendukung keputusan tersebut. Pada masa Kabinet Sukiman, Wilopo menduduki jabatan menteri perekonomian dan telah berperan aktif menjaga stabilitas ekonomi saat itu. Pada saat terjadi krisis beras Wilopo mengeluarkan kebijakan yang sangat mendukung perekonomian, kebijakan tersebut terkenal dengan istilah “injeksi beras”.

Formatur Wilopo, dalam usahannya membentuk kabinet baru telah banyak dipermudah karena sebelumnya antara PNI dan Masyumi telah tercapai kesepakatan mengenai hal-hal pokok. Wilopo dianggap sebagai orang yang tepat dalam memimpin pemerintahan (Wilopo 70 Tahun: 1979: 113). Mengenai program kerja, Kabinet Wilopo sepakat dengan program kerja yang telah

disusun oleh Prawoto dan Sidik sehingga Kabinet Wilopo tinggal melanjutkannya. Dukungan terhadap Wilopo dalam melaksanakan tugasnya tidak hanya datang dari partai asalnya PNI, melainkan partai lain juga ikut mendukung kabinet Wilopo.

Masyumi menyatakan mendukung Wilopo sebagai formatur kabinet yang baru. Dukungan besar dari Masyumi ini dilatarbelakangi oleh sikap netral Wilopo meskipun ia berasal dari PNI namun Wilopo juga senantiasa merangkul dan menjaga kedekatan dengan pemimpin partai Masyumi. Berbeda dengan partai Masyumi partai Buruh dan Parindra akan melihat perkembangan pekerjaan Wilopo terlebih dahulu sebelum menyatakan dukungannya. PSI juga belum menyerahkan dukungannya (Merdeka: 1952: 20-21 Maret 1952). Dengan banyaknya dukungan dari beberapa partai akhirnya Wilopo dapat dengan mudah menentukan penempatan personalia dalam kabinet.

Pada pukul 12.30 WIB, 30 Maret 1952 formatur Wilopo telah menyerahkan susunan kabinetnya kepada Presiden (Merdeka: 31 Maret 1952). Susunan kabinet tersebut tidak langsung disahkan oleh Presiden. Presiden menerangkan bahwa susunan tersebut akan dipertimbangkan terlebih dahulu sambil menunggu Wakil Presiden Moh. Hatta yang pada saat itu masih berada di luar kota. Sikap Presiden ini menimbulkan protes dari Wakil Ketua I DPR Mr. A. M. Tambunan karena dianggap inkonstitusional dan belum pernah terjadi sebelumnya (Wilopo 70 Tahun: 1979: 113). Di sisi lain, Jusuf Wibisono dan Sayuti Melik mendukung tindakan Presiden tersebut. Hal ini dikarenakan melihat NU yang posisinya menjadi ambigu pasca keluar dari Masyumi. Selain itu, adanya kebingungan PNI dalam menentukan posisi siapa yang akan duduk sebagai menteri luar negeri (Herbert Feith: 2009: 93). Setelah semua masalah dibicarakan dan dirundingkan akhirnya kabinet baru resmi di bentuk.

Presiden melantik Kabinet Wilopo secara resmi pada hari Kamis, 3 April 1952 (Merdeka: 4 April 1952). Dilantiknya kabinet yang baru ini menandai berakhirnya masa kekosongan pemerintahan yang telah berlangsung selama 40 hari. Setelah proses pelantikan kabinet baru langsung dilakukan upacara timbang terima pemerintahan dari Kabinet Sukiman kepada Kabinet Wilopo yang dilakukan pada tanggal 3 April 1952 pukul 13.00–13.15 WIB. Dalam upacara timbang terima dihadiri seluruh menteri dari Kabinet Sukiman yang telah demisioner, seluruh menteri dari Kabinet Wilopo, Presiden dan Wakil Presiden. Proses verbal dan proses timbang terima antara masing-masing menteri kabinet yang telah demisioner dan menteri-menteri baru berlangsung pada tanggal 5 April 1952. Hal ini dilakukan untuk membulatkan program kerja dan menyelesaikan permasalahan-permasalahan yang masih mengganjal dalam tubuh Parlemen terutama mengenai personalia dalam tubuh kabinet.

Wilopo mendatangi Presiden dan menyampaikan daftar susunan kabinet yang telah selesai disusunnya pada tanggal 30 April 1952 pukul 12.30 WIB. Dalam susunan kabinet baru tersebut rencananya akan ada enam belas kementerian, susunannya sebagai berikut (Merdeka: 31 Maret 1952):

Perdana Menteri	: Mr. Wilopo (PNI)
Wakil Perdana Menteri	: Prawoto Mangkusasmito (Masyumi)
Menteri Luar Negeri	: Mukarto (PNI)
Menteri Dalam Negeri	: Mr. Moh. Roem (Masyumi)
Menteri Perekonomian	: Mr. Sumanang (PNI)
Menteri Pertahanan	: Sultan Hamengkubuwono (tak berpartai)
Menteri Keuangan	: Dr. Sumitro (PSI)
Menteri Kehakiman	: Mr. Lukman Wirjadinata (PSI)
Menteri Pertanian	: Sardjan (Masyumi)

Menteri Kesehatan	: Dr. J. Leimena (Parkindo)
Menteri Urusan Pegawai	: Raden Panji Suroso (Parindra)
Menteri Pekerjaan Umum	: Ir. Suwanto (Partai Khatolik)
Menteri Perhubungan	: Ir. Djuanda (tak berpartai)
Menteri Pendidikan Pengajaran dan Kebudayaan	: Dr. Bahder Djohan (tak berpartai)
Menteri Penerangan	: Arnold Monomutu (PNI)
Menteri Agama	: Fakih Usman (Masyumi)
Menteri Perburuhan	: Iskandar Tedjakusuma (Partai Buruh)
Menteri Sosial	: Anwar Tjokroaminoto (PSII)

Pada 1 April 1952 pukul 19.30 WIB Presiden Soekarno mengumumkan susunan Kabinet Wilopo. Presiden Soekarno mengumumkan susunan Kabinet Wilopo setelah dua hari mempertimbangkan susunan yang telah diajukan oleh formatur (Merdeka: 2 April 1952). Presiden Soekarno melakukan pertimbangan, dan diputuskan untuk merubah sedikit susunan kabinet, yaitu menteri luar negeri tidak dipegang oleh Mukarto Notowidigdo. Presiden menunjuk Wilopo untuk memegang jabatan sebagai menteri luar negeri *ad interim*, disamping ia duduk sebagai perdana menteri (Merdeka: 2 April 1952). Keputusan presiden ini dianggap baik untuk kepentingan negara.

## **B. Pelaksanaan Program Kerja Kabinet Wilopo**

Kabinet Wilopo merupakan kabinet ketiga pada masa demokrasi Parleментар. Wilopo sebagai perdana menteri mulai menjalankan tugasnya pada April 1952.

## 1. Program Kerja Bidang Organisasi Negara

### a. Persiapan Pemilihan Umum

Pemilihan umum (pemilu) merupakan masalah kontroversial yang terjadi pada masa pemerintahan Parlementer di Indonesia. Diadakannya pemilu diharapkan mampu membawa ketenangan politik dan kestabilan pemerintahan, mengingat jatuh banggunya kabinet yang tidak mampu bertahan lama dalam pemerintahan. Masalah jatuh banggunya kabinet yang tidak mampu bertahan lama menjadi alasan yang kuat bagi pemerintah pada saat itu untuk berusaha sekeras kerasnya menyelesaikan segala persiapan pemilu.

Salah satu program kerja Perdana Menteri Wilopo dalam kabinetnya ialah mempercepat pemilu dan memasukkannya dalam program kerja pemerintahan. Pada masa Kabinet Wilopo inilah lahir Rancangan Undang-Undang Pemilu. Pemerintah meminta kepada Parlemen agar memberikan prioritas pertama kepada pembahasan rancangan Undang-Undang yang mengatur pemilihan umum (Wilopo 70 Tahun: 1979: 122). Pembahasan mengenai Rancangan Undang-Undang (RUU) Pemilu ini walaupun menjadi prioritas memakan waktu yang lama dikarenakan diselingi pembahasan masalah-masalah lainnya.

Pada akhir November 1952 Pemerintah menyampaikan RUU Pemilu. RUU Pemilu ini merupakan hasil kerja keras panitia *ad hoc* tingkat menteri yang terdiri atas Menteri Dalam Negeri dan Menteri Kehakiman (Soebagijo I.N.: 1982: 79). Akhirnya, setelah melalui banyak kesulitan pada 1 April 1953 Kabinet bersama Parlemen telah berhasil menyelesaikan UU No. 7 Tahun 1953. UU No. 7 Tahun 1953 diselesaikan tepat pada ulang tahun yang pertama Kabinet Wilopo (Wilopo, S.H. : 197: 32). Kemudian UUD Pemilu yang pertama tersebut disahkan pada tanggal 4 April 1953 (P.N.H. Simanjuntak, S.H.: 2003: 130).

Kesulitan utama yang dihadapi pemerintah dalam menyusun Undang-Undang ini adalah pembahasan yang sering terhenti karena terganjal masalah-masalah lain dalam pemerintahan. Selain itu, adanya partai oposisi yang sering mengeluarkan mosi kepada pemerintah. Contohnya mosi Iwa Kusumasumantri yang minta diadakannya kementerian-kementerian sendiri untuk masing-masing Angkatan Laut maupun Angkatan Darat. Selain itu ada mosi Rondonuwu yang menghendaki dibukanya hubungan diplomatik dengan Uni Soviet (Wilopo 70 Tahun: 1979: 122). Persoalan mengenai mosi-mosi ini dianggap hanya sebagai salah satu cara partai oposisi untuk menghambat jalannya pembahasan mengenai RUU Pemilu.

Masalah yang menjadi sorotan dalam penyusunan RUU Pemilu ini adalah mengenai pemilihan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) yang dilaksanakan terlebih dahulu atau sekaligus dengan pemilihan Konstituante. Pembahasan ini memutuskan untuk diadakannya pemilihan Konstituante terlebih dahulu sebelum pemilihan DPR. Selain itu juga dibahas mengenai pendaftaran calon pemilih. Setelah mengalami perundingan yang panjang akhirnya sebulan sebelum diajukannya UU No. 7 Tahun 1953 diadakan rapat ke-84 Kabinet Wilopo yang didalamnya juga membahas masalah Rancangan Undang-Undang Pemilu.

Setelah Undang-Undang No. 7 Tahun 1953 diajukan, tidak kurang dari 200 amandemen dilakukan. Keseluruhan pembahasan memakan waktu selama kurang lebih empat bulan (Wilopo, S.H.: 1976: 32). Hal ini yang menyebabkan pemilu tidak dapat dilangsungkan dalam tahun itu juga, padahal banyak di antara pemimpin partai yang optimis bahwa pemilu dapat dilangsungkan pada tahun 1953. Pada akhirnya pemilu yang sangat diharapkan itu baru dapat terlaksana pada tahun 1955.

## b. Otonomi Daerah

Permasalahan mengenai otonomi daerah juga dicantumkan dalam program kerja Kabinet Wilopo. Pada masa pemerintahan Parlemen, dasar negara Indonesia masih menggunakan Undang-Undang Dasar Sementara 1950 (UUDS 1950). Hal ini menyebabkan semua peraturan-peraturan baik pusat maupun daerah masih menggunakan peraturan-peraturan yang bersifat sementara. Bagi negara yang baru merdeka dan masih menyempurnakan, banyak peraturan-peraturan maupun keperluan negara yang masih harus dibenahi, salah satunya masalah mengenai otonomi daerah itu sendiri.

Masalah peraturan tentang Wewenang Daerah, menjadi masalah dari tiap-tiap kabinet. Undang-Undang yang mengatur permasalahan otonomi daerah yang digunakan juga masih menggunakan Undang-Undang No. 22 Tahun 1948. Maka sesuai keterangan pemerintah pada tanggal 9 Mei 1952 pemerintah akan tetap meninjau Undang-Undang tersebut untuk disesuaikan, kemudian dijadikan Undang-Undang Negara Kesatuan yang dapat berlaku di seluruh daerah di Republik Indonesia (Kementerian Penerangan Republik Indonesia: 48). Meskipun demikian Undang-Undang tersebut haruslah tetap mengalami beberapa penambahan dan penyempurnaan.

Pemerintah menginginkan agar pelaksanaan otonomi daerah tersebut berjalan cepat. Namun, permasalahan mengenai penyempurnaan Undang-Undang No. 22 Tahun 1948 tersebut sedikit menghambat. Meskipun demikian pemerintah tidak dapat menunda pembentukan kabupaten-kabupaten dan kota-kota di pulau-pulau luar Jawa, seperti Sumatra, Kalimantan, Sunda Kecil, dan Maluku. Pemerintah belum dapat menentukan dengan pasti kapan daerah-daerah tersebut dijadikan provinsi yang otonom. Namun rancangan pertama dari Undang-Undang Pembentukan Provinsi Kalimantan atas dasar Undang-Undang No. 22 Tahun 1948 sudah

dapat disiapkan (Kementerian Penerangan Republik Indonesia: 48).

Permasalahan otonomi daerah ini tidak hanya sebatas permasalahan undang-undang dan peraturan saja. Masalah perkembangan politik di berbagai daerah, organisasi, aparatur, tenaga ahli, sumber keuangan, dan sebagainya juga menjadi perhatian dalam menyelesaikan permasalahan otonomi daerah ini. Selain itu, masalah keuangan juga menjadi hal yang penting dalam pembentukan pemerintahan daerah.

Pemerintah menentukan perimbangan keuangan antara pusat dan daerah otonom akan lebih diberatkan pada daerah (Kementerian Penerangan Republik Indonesia: 52). Maksudnya adalah pemerintah akan lebih memperhatikan kebutuhan daerah-daerah luar Jawa dan menyeimbangkan dengan keuangan yang dibutuhkan. Untuk menambah kemajuan daerah, rencananya penyelenggaraan pembangunan bagian-bagian luar Jawa akan didahulukan oleh pemerintah.

Proyek-proyek lokal yang sudah ada, seperti proyek pembuatan jalan juga akan mendapat perhatian lebih, baik mengenai biaya maupun pelaksanaannya (Kementerian Penerangan Republik Indonesia: 53). Cara-cara seperti ini diharapkan mampu meratakan perkembangan dan pembangunan yang terjadi di seluruh Indonesia. Selain itu, hal ini juga digunakan untuk menghilangkan kesan daerah-daerah luar Jawa yang dianaktirikan.

Masalah perundang-undangan sendiri, menurut piagam Persetujuan Republik Indonesia Serikat dan Republik Indonesia maka perundang-undangan harus diusahakan supaya menjadi Perundang-Undanguan Negara Kesatuan. Sebelum adanya Undang-Undang pokok pemerintah daerah yang baru maka pemerintah menjalankan Undang-Undang No. 22 Tahun 1948 untuk mengatur masalah otonomi daerah (Kementerian Penerangan Republik Indonesia: 51). Dalam pelaksanaan program otonomi daerah yang

diterapkan pemerintah masih belum berjalan lancar. Susunan pemerintah daerah di beberapa wilayah masih belum jelas (Mimbar Indonesia: Rabu 18 Juni 1952). Pada dasarnya pemerintah ingin segera menjalankan dan memberikan otonomi seluas-luasnya pada pemerintah daerah. Maksud dari pemberian otonomi seluas-luasnya itu harus disesuaikan dengan kemampuan masing-masing daerah untuk melaksanakan otonomi itu dalam hubungan dengan Negara Kesatuan.

c. Menyederhanakan Organisasi Pemerintah Pusat

Mengingat kondisi politik dan ekonomi pada masa pemerintahan Kabinet Wilopo yang belum stabil membuat Wilopo harus mengeluarkan kebijakan untuk menyederhanakan organisasi pemerintah pusat. Dalam pelaksanaannya melahirkan beberapa pendapat dari beberapa anggota Parlemen guna menghapuskan Kementerian Penerangan dan Kementerian Agama. Usulan ini lahir didasarkan pada anggapan bahwa baik pekerjaan Kementerian Pusat maupun Kementerian Agama bisa dilakukan oleh pegawai dalam kementerian yang lainnya.

Pemerintah dengan tegas menolak usulan ini. Mengenai Kementerian Penerangan, pemerintah menegaskan bahwa usaha-usaha penerangan dengan segala macam alat-alatnya masih dipandang perlu dan mempunyai fungsi yang cukup penting (Kementerian Penerangan Republik Indonesia : 53). Misalnya, untuk menanamkan pengertian tentang pembangunan di bidang ekonomi kepada masyarakat, keamanan dan sebagainya masih sangat diperlukan peranan menteri penerangan. Mengingat Indonesia pada masa itu masih hidup dalam transisi dari suatu zaman kolonial ke zaman kemerdekaan.

Usulan mengenai penghapusan Kementerian Agama ini diajukan oleh beberapa anggota Parlemen di antaranya yaitu Rangkajo

Rasuma Said, Mohammad Saddak, dan Saroso Harsono. Pemerintah mengeluarkan pernyataan yang sama yaitu menolak untuk menghapuskan Kementerian Agama. Sebagian besar masyarakat menganggap bahwa adanya Kementerian Agama sudah sesuai dengan dasar-dasar negara Indonesia (Kementerian Penerangan Republik Indonesia: : 54). Sehingga untuk pembangunan negara Kementerian Agama juga mempunyai fungsi yang cukup penting.

Menurut pemerintah, untuk menyederhanakan organisasi pemerintah pusat perlu diadakan usaha-usaha untuk mengefisienkan pekerjaan pada Kementerian Penerangan dan Agama. Bukan dengan menghapus kementriannya. Usaha-usaha mengefisienkan bisa ditempuh dengan cara membatasi susunan vertikal, maksudnya jika ternyata ada tugas-tugas cabangnya yang dapat dikerjakan oleh pegawai-pegawai dari kementerian lain. Usaha seperti ini tidak hanya dilakukan kepada Kementerian Penerangan dan Agama saja, tetapi dilakukan di seluruh kementerian.

## **2. Program Kerja Bidang Kemakmuran**

### **a. Memajukan Tingkat Penghidupan Rakyat**

Sebelumnya pemerintah telah menyiapkan rencana anggaran pendapatan dan pengeluaran negara tahunan sesuai dengan tuntutan konstitusi. Di dalamnya telah diputuskan pula mengenai kenaikan gaji pokok pegawai negeri sebesar 20% dan harus mulai dilaksanakan pada tanggal 1 Mei (Wilopo 70 Tahun: 1979: 115). Meskipun negara sedang mengalami krisis kenaikan, gaji ini tetap diberikan namun pembagian jatah beras kepada pegawai dihentikan dan hadiah lebaran juga tidak diberikan (Wilopo, S.H. : 1976: 29). Keadaan ekonomi diperburuk dengan menurunnya hasil panen negara. Wilopo yang dikenal masyarakat dengan "politik berasnya" selama dia menjabat menjadi menteri perekonomian dalam Kabinet Sukiman ketika menjabat sebagai Perdana Menteri meneruskan

kebijakan politik beras tersebut guna menyelamatkan Indonesia dari krisis pangan. Pemerintah tidak hanya berupaya agar harga beras turun, tetapi pemerintah juga berupaya menstabilkan harga beras pada saat itu.

Pemerintah mengeluarkan kebijakan untuk menurunkan harga beras, yaitu dengan cara melepaskan jumlah beras yang dikuasai pemerintah dalam jumlah besar. Pemerintah melakukan impor beras, kemudian disirkulasikan di Indonesia bukan oleh swasta melainkan oleh pemerintah. Usaha pemerintah ini dikenal dengan nama "injeksi beras". Namun usaha injeksi beras yang dilakukan dengan mengimpor beras dari luar negeri tidak dapat terus dilakukan. Hal ini dikarenakan harga beras di luar negeri masih tinggi. Pemerintah, kemudian mengurangi jumlah impor beras dari luar negeri dan berusaha mencukupi kebutuhan pangan masyarakat dengan memonopoli peredaran beras di Indonesia.

Selain mengeluarkan kebijakan dalam penstabilan harga pangan, Perdana Menteri Wilopo juga menyiapkan beberapa kebijakan guna meningkatkan ekspor dan menaikkan pajak impor. Kebijakan tersebut di antaranya yaitu menurunkan pajak ekspor dan menghapus sistem sertifikat yang sebelumnya diadakan untuk menaikkan pendapatan negara dengan mengorbankan ekspor barang-barang yang pada waktu itu kuat pasarannya (Soebagijo I.N.: 1982: 79). Dengan demikian, Indonesia dapat menambah pemasukan negara dari negara-negara lain bukan dari pajak ekspor yang dibayar pedagang lokal. Di lain pihak dilakukan impor dengan jalan menaikkan pajak terhadap barang-barang non esensial dan mewajibkan para importir membayar uang muka sebesar 40% (Wilopo 70 Tahun: 1979: 115).

Kebijakan-kebijakan yang dikeluarkan kabinet ternyata tidak benar-benar mampu menyelamatkan keadaan Indonesia dari krisis ekonomi. Indonesia harus menghadapi keadaan pahit

yakni jatuhnya harga-harga komoditi ekspor di pasaran dunia. Pajak ekspor yang sebelumnya merupakan sumber pendapatan mengalami penurunan mencapai jumlah 2,61 milyar rupiah maka Kabinet Wilopo mengalami defisit sebesar empat milyar rupiah sehingga pemerintah harus mengeluarkan tindakan drastis dalam pengeluaran negara. Salah satunya adalah menghentikan kenaikan pendapatan menteri dan pejabat-pejabat tinggi lainnya (Soebagijo I.N. :1982: 79).

Pertama kalinya dalam sejarah Indonesia, Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (RAPBN) untuk tahun 1952-1953 diajukan ke DPR. Usul Undang-Undang Anggaran Negara Tahun 1952-1953 diajukan secara berangsur mulai tanggal 13 Desember 1952-17 September 1953 (Sekretariat DPR-GR: 1983: 179). Pengajuan RAPBN ini juga disebabkan defisit anggaran belanja tahun 1952 yang mencapai empat milyar rupiah. Menurut menteri keuangan Sumitro, defisit tersebut dipengaruhi oleh pengeluaran di tahun-tahun yang lalu ditambah dengan kesulitan ekonomi yang saat itu tengah melanda (Mimbar Indonesia: 15 November 1952: 1). Adanya RAPBN ini sangat penting bagi perkembangan perekonomian bangsa dalam satu tahun (Wilopo, S.H.: 1976: 29). Namun, APBN ini harus mendapat persetujuan Parlemen seperti yang sudah ditentukan dalam Undang-Undang Dasar di setiap negara yang menjalankan demokrasi konstitusional. Akhirnya, dengan menggunakan hak *budgetnya*, Parlemen ikut menggariskan kebijakan yang akan ditempuh pemerintah.

#### b. Agraria

Mengenai permasalahan agrarian di Indonesia, pada waktu itu Wilopo menghadapi permasalahan mengenai Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria. Dalam penyusunan Undang-Undang tersebut dihadapkan pada permasalahan kebijakan tentang Hak-Hak Tanah

bagi warga negara keturunan bangsa asing. Dalam menghadapi permasalahan tersebut, pemerintah tetap menggunakan ketentuan-ketentuan yang digunakan dalam UUDS 1950, yakni bahwa semua warga negara pada dasarnya akan mempunyai hak-hak yang sama dengan tidak membedakan asal keturunan dan tempat kelahirannya (Kementerian Penerangan Republik Indonesia: : 68), sedangkan tentang Hak Tanah bagi warga baru akan diatur dalam Undang-Undang yang baru.

Dalam surat Menteri Agraria tanggal 14/1-1952 No. 174/KA-52 memberi petunjuk bagaimana jalannya pemerintah daerah untuk menentukan dasar hukum yang sah untuk kepemilikan tanah bagi keturunan maupun golongan bukan pribumi. Pada masa pemerintahan Kabinet Wilopo sendiri terjadi beberapa permasalahan menyangkut masalah agrarian yaitu tentang masalah perkebunan Sumatra Timur dan tanah *erfpact* atau tanah sewa (Kementerian Penerangan Republik Indonesia: 68). Untuk mengatur masalah agrarian, pemerintah masih berpacu pada Undang-Undang yang lama yaitu UUDS 1950, sebelum Undang-Undang yang baru selesai disusun.

### **3. Program Kerja Bidang Keamanan**

Penyelesaian masalah keamanan yang pada masa itu masih sering terjadi menjadi pusat perhatian pemerintah. Hal ini ditempuh dengan cara menyempurnakan organisasi alat-alat kekuasaan negara serta memperkembangkan tenaga masyarakat untuk menjamin keamanan dan ketentraman (P.N.H. Simanjuntak, S.H.: 2003: 128). Pembicaraan dalam kabinet mengenai permasalahan keamanan negara dititik beratkan terhadap dua pokok yaitu penghapusan keadaan SOB (*Staat van Oorlog en Beleg* dalam bahasa Indonesia berarti keadaan perang dan pengepungan) dan pembebasan para tawanan dan tahanan SOB (Abdullah: 1996: 31). Tentang masalah

penghapusan SOB tidak ada masalah yang terlalu berat karena antara Parlemen dan pemerintah menghendaki penghapusan keadaan SOB.

Salah satu tugas berat pemerintah adalah menangani masalah Angkatan Perang yang waktu itu masih sangat heterogen (Wilopo 70 Tahun: 1979: 130). Pemerintah masih terus mengusahakan menggabungkan beragam kesatuan Angkatan Perang dalam sebuah kesatuan yang homogen yang diperlukan oleh negara yang modern. Selain itu karena desakan ekonomi yang terjadi pada masa itu pula, pemerintah perlu mengurangi anggaran dana dalam Kementerian Pertahanan. Keberagaman Angkatan Perang ini pula menyebabkan pemerintah perlu melakukan demobilisasi secara besar-besaran (Wilopo 70 Tahun: 1979: 130). Hal ini memaksa pemerintah mempertimbangkan beberapa aspek bagi anggota Angkatan Perang. Aspek-aspek tersebut menyangkut usia, kesehatan, pendidikan, karir, dan lain sebagainya.

Permasalahan mengenai Angkatan Perang ini sudah terjadi sebelum Kabinet Wilopo menjalankan tugasnya. Pada akhir Maret 1952 terjadi perdebatan sengit di Parlemen menyangkut sah tidaknya Peraturan Pemerintah No. 15 Tahun 1952, mengenai kerjasama antara perdana menteri sebagai pemegang politik *politioneel beleid* (kebijaksanaan keamanan) dan menteri pertahanan sebagai pemegang kekuasaan SOB yang menyerahkan wewenangnya kepada staff keamanan (Wilopo 70 Tahun: 1979: 131). Akhirnya permasalahan mengenai Angkatan Perang ini berbuntut panjang. Dimulai dari perdebatan panas di Parlemen antara kubu yang pro dan kontra terhadap kebijakan pemerintah sampai keluarnya beberapa mosi dari beberapa anggota partai dalam pemerintahan dan akhirnya berujung pada peristiwa 17 Oktober 1952 (Wilopo, S.H.: 1976: 30). Peristiwa ini sempat menggoyahkan Kabinet Wilopo

dan menjadi salah satu peristiwa yang mendorong jatuhnya kabinet Wilopo (P.N.H. Simanjuntak, S.H.: 2003: 130).

Mengenai masalah pertahanan dan keamanan negara, pemerintah tidak hanya dihadapkan pada masalah Undang-Undang yang mengatur tentang itu, namun juga dihadapkan pada pergantian kementerian yang marak terjadi. Pada tanggal 2 Januari 1953, Menteri Pertahanan Sultan Hamengkubuwono IX dengan keinginan sendiri mengundurkan diri dari jabatannya. Berdasarkan Keputusan Presiden No. 20 Tahun 1953 tanggal 31 Januari 1953, kemudian diangkatlah Perdana Menteri Wilopo sebagai Menteri Pertahanan *ad Interim* (Bibit Suprpto: 1985: 143).

#### **4. Program Kerja Bidang Perburuhan**

Masalah perburuhan erat kaitannya dengan masalah perekonomian negara maka pemerintah memasukkan masalah perburuhan dalam program kerja guna membangun perekonomian negara yang baik. Guna menghasilkan peraturan perburuhan yang baik maka yang perlu diperhatikan adalah peningkatan derajat kaum buruh itu sendiri. Demi tercapainya keadilan sosial dalam seluruh lapisan masyarakat, eksploitasi tenaga buruh untuk kepentingan *winstmotief* (keuntungan ekonomi) yang kerap terjadi pada masa Hindia Belanda perlu dihapuskan dan jangan sampai terulang lagi (Kementerian Penerangan Republik Indonesia: 1978: 30).

Program kerja Kabinet Wilopo dalam bidang perburuhan dititik beratkan pada usaha melengkapi Undang-Undang perburuhan guna meningkatkan derajat kaum buruh sehingga menjamin proses produksi nasional (Bibit Suprpto: 1985: 144). Kemakmuran kaum buruh dapat mempengaruhi produktivitas buruh. Produktivitas buruh yang baik dapat meningkatkan produksi nasional dan memperbesar *income* guna mempertinggi kemakmuran rakyat dan meningkatkan kedudukan ekonomis buruh.

Sejak awal berdirinya Kabinet Wilopo sudah nampak hubungan yang baik antara pemerintah dan para buruh. Hal ini tampak pada sikap serikat-serikat buruh yang membantu pemerintahan dengan mengakhiri pemogokan buruh di lingkungan Pekerjaan Umum di Jawa Tengah. Selain itu juga dibatalkannya ancaman mogok oleh Persatuan Buruh Minyak (PERBUM) yang jumlah anggotanya mencapai tiga puluh ribu orang (Soebagijo I.N.: 1982: 79). Politik perburuhan Wilopo yang tidak hanya bertujuan mewujudkan *industrial peace* seperti di negara-negara industri namun juga sebagai usaha mewujudkan cita-cita keadilan sosial. Hal ini memperjelas latar belakang program kerja kabinet untuk menyempurnakan Undang-Undang perburuhan.

Guna membenahi masalah perburuhan, pemerintah mengeluarkan Undang-Undang Darurat No. 16 Tahun 1951. Undang-Undang ini digunakan sebagai pengganti Peraturan Pelarangan Mogok dari pihak militer yang digunakan sebelumnya. Meskipun demikian Undang-Undang Darurat ini hanya bersifat peraturan peralihan (Kementerian Penerangan Republik Indonesia: 1951:73). Undang-Undang ini digunakan sebagai alat pengatur perburuhan yang pada saat itu masih sering terjadi pemogokan-pemogokan oleh kaum buruh. Pada masa itu keadaan perburuhan masih rawan terjadi pemogokan dan perselisihan. Dalam masalah perburuhan ini pemerintah sangat memperhatikan nasib dan kesejahteraan kaum buruh. Dari mulai melindungi hak-haknya sampai memberikan kesejahteraan bagi kaum buruh. Hal ini merupakan salah satu tugas dalam program kerja pemerintahan Wilopo.

## **5. Program Kerja Bidang Pengajaran dan Pendidikan**

Pendidikan merupakan hal vital dalam pembangunan sebuah negara maka untuk menciptakan negara yang maju diperlukan sumber daya manusia yang memadai, selain sumber daya alam

yang besar pula. Dalam program kerjanya, Perdana Menteri Wilopo mencantumkan tentang Pendidikan, dan Pengajaran. Pemerintah berusaha mempercepat usaha-usaha perbaikan untuk pembaharuan pendidikan dan pengajaran (P.N.H. Simanjuntak, S.H.: 2003: 129). Usaha-usaha yang dimaksud diatas meliputi peningkatan mutu pendidik, sarana prasarana pendidikan sampai peraturan-peraturan pendidikan.

Dalam meningkatkan mutu pendidikan, pemerintah sangat memperhatikan kesejahteraan guru-guru. Mengenai nasib para guru sekolah rakyat daerah. Kementerian Pendidikan, Pengajaran dan Kebudayaan memperjuangkan kedudukan para guru sekolah daerah ini agar setingkat dengan pegawai negeri dalam tingkatan yang sama. Selain itu, guru-guru partikelir juga diberi kesempatan dikirim ke luar negeri untuk mengikuti "*visitorship*"; "*fellowship*"; dan "*scholarship*".

Kesadaran akan pentingnya kualitas pendidikan bagi sebuah negara tidak hanya datang dari pemerintah saja. Adanya inisiatif masyarakat untuk mendirikan sekolah-sekolah partikelir merupakan sebuah sumbangan yang besar bagi keadaan pendidikan di Indonesia pada masa itu. Pendirian sekolah-sekolah partikelir tersebut dilegalkan dalam pasal 13 Undang-Undang No. 4 Tahun 1950, sedangkan mengenai jaminan pemerintah terhadap hak-hak sekolah partikelir tersebut ditetapkan dalam pasal 14 (ANRI: 17 Juni 1952). Kebanyakan dalam semua peraturan yang mengurus tentang kebijakan-kebijakan pemerintah masih menggunakan UUDS 1950 karena untuk membuat suatu Undang-Undang yang baru perlu diadakan perundingan yang lama. Sementara itu, kita ketahui sendiri bahwa dalam jangka waktu tiga tahun kembalinya bentuk Negara Kesatuan Republik Indonesia, pemerintah telah tiga kali pula berganti kabinet. Keadaan yang tidak stabil seperti inilah yang membuat tersendatnya pelaksanaan program kerja di lapangan.

Hal ini pula yang terjadi dalam dunia pendidikan di Indonesia pada masa itu. Dalam mengatur pendidikan termasuk tentang sekolah partikelir maupun sekolah negeri masih menggunakan UUDS 50 sampai Undang-Undang pokok pendidikan dan pengajaran berlaku untuk seluruh Indonesia. Mengenai subsidi dan bantuan oleh pemerintah terhadap sekolah-sekolah partikelir juga akan dirundingkan setelah Undang-Undang yang mengatur sekolah partikelir ditetapkan (ANRI: 17 Juni 1952). Meskipun demikian pemerintah tidak menganaktirikan sekolah partikelir. Pemerintah tetap mengusahakan agar sekolah partikelir, maupun Perguruan Tinggi mendapat pelayanan dari pemerintah. Mengenai sekolah Partikelir ini semua usaha pendidikan, dilakukan oleh masyarakat sendiri meskipun pemerintah telah memberikan bantuan yang cukup (Kementerian Pendidikan, Pengajaran dan Kebudayaan: 1952: 8). Bantuan yang diberikan memang terhitung sangat minim mengingat keadaan ekonomi yang tidak stabil pada masa itu.

Peraturan mengenai Perguruan Tinggi, pemerintah mengeluarkan pedoman yang menetapkan bahwa mulai tahun ajaran baru, proses perkuliahan diberikan dalam bahasa Indonesia, sedangkan dosen-dosen asing menggunakan bahasa Inggris (Kementerian Penerangan Republik Indonesia: 77). Mengingat sebelumnya standar pendidikan di Indonesia selalu mengejar taraf internasional, sedangkan Sumber Daya Manusia (SDM) yang dimiliki masih sangat terbatas. Pemerintah lebih menekankan pendidikan dengan taraf atau ukuran bangsa sendiri sesuai dengan kebutuhan masyarakat pada masa itu.

Masalah besar yang dihadapi dunia pendidikan pada saat itu ialah "penyakit" buta huruf yang melanda hampir di seluruh negeri. Pemerintah bersama masyarakat yang sadar akan pendidikan telah melakukan berbagai program Pemberantasan Buta Huruf (PBH). PBH dilakukan di setiap daerah sampai ke tingkat desa.

Program PBH yang diberikan tidak hanya berfokus pada urusan baca dan tulis, namun juga memberikan pengetahuan umum lainnya. Contohnya, program PBH khusus wanita yang didalamnya juga mengajarkan ketrampilan seperti menjahit, memasak, pengetahuan kerumahtanggaan dan sebagainya (Kementerian Pendidikan, Pengajaran dan Kebudayaan: 1952: 10). Selain itu, juga penyediaan taman bacaan, dan kursus pengetahuan umum juga turut mensukseskan program PBH tersebut.

Dalam waktu yang relatif singkat usaha-usaha pemerintah dalam memberantas buta huruf dan memberikan pendidikan yang menyeluruh bagi masyarakat dapat dirasakan hasilnya. Angka penderita buta huruf semakin menurun (Kementerian Penerangan Republik Indonesia: 77). Kesuksesan ini tidak lepas dari bantuan masyarakat. Masyarakat secara gotong royong turut menyukseskan program pemerintah tersebut, mengingat bantuan dana yang diberikan pemerintah sangat minim. Guru-guru PBH sendiri berasal dari tenaga masyarakat yang memberikan darma baktinya dengan imbalan seadanya dari pemerintah. Hal ini menggambarkan bahwa kesadaran akan pentingnya pendidikan tidak hanya berasal dari pemerintah saja namun juga dari seluruh masyarakat.

## **6. Program Kerja Bidang Hubungan Luar Negeri**

Politik luar negeri Indonesia merupakan politik yang bebas aktif, yaitu tidak memihak negara lain. Mengingat pada masa itu keadaan internasional masih belum stabil dan Perang Asia Pasifik masih hangat dibicarakan. Sebagai negara baru Indonesia perlu mengadakan hubungan internasional dengan negara-negara lain untuk memperoleh pengakuan kedaulatan juga guna menyokong perkembangan Indonesia yang masih merangkak pada masa itu.

Kabinet Wilopo tidak jauh berbeda dengan kabinet-kabinet sebelumnya yang juga menempatkan perhatian khusus pada

perkembangan politik luar negeri Indonesia. Masalah-masalah yang berkenaan dengan hubungan Luar negeri Indonesia adalah sebagai berikut:

a. Menyelenggarakan Politik Bebas Aktif

Usaha untuk mengisi politik luar negeri yang bebas aktif nampaknya tidak dapat berjalan seperti yang diinginkan. Hubungan Indonesia dengan negara-negara lain membuat Indonesia nampak memihak negara yang bersangkutan. Hal ini diperkuat oleh kasus MSA yang terjadi pada masa pemerintahan kabinet Sukiman. Dimana perjanjian antara Amerika dan Indonesia tersebut terdapat syarat-syarat yang membuat posisi Indonesia memihak kepada kubu Amerika pada saat itu. Peristiwa ini pula yang menyebabkan jatuhnya Kabinet Sukiman.

Membenahi masalah MSA tersebut, pada masa pemerintahan Wilopo, menghadapi jalan yang sulit. Meskipun sebelumnya sudah diadakan amandemen terhadap syarat perjanjian MSA, namun dalam syarat-syarat tersebut masih terdapat ketentuan yang dianggap menyimpang dari asas politik luar negeri yang bebas aktif. Guna menyelesaikan masalah tersebut pemerintah mengambil langkah untuk mengubah syarat-syarat yang tidak sesuai dengan politik luar negeri Indonesia.

Awal bulan Mei 1952, pemerintah mengutus Duta Besar RI di Washington untuk menghubungi Kementerian Luar Negeri Amerika Serikat, guna mendapatkan perjanjian dengan syarat-syarat yang longgar (Mimbar Indonesia: 20 Juni 1953: 1). Walaupun dengan menghadapi perundingan yang cukup alot pemerintah akhirnya bisa mengubah bantuan yang diberikan Amerika. Bantuan MSA dapat dirubah menjadi bantuan teknis dan ekonomis kepada Indonesia melalui *Technical Cooperation Administration* (TCA) (Wilopo 70 Tahun: 1979: 127). Keputusan Kongres Amerika Serikat untuk

memberikan bantuan Amerika kepada Indonesia melalui TCA dan tidak melalui MSA ini disebabkan TCA tidak bersifat bantuan militer. Dana-dana TCA berasal dari dana-dana untuk kemajuan internasional. Selain kepada Indonesia bantuan tersebut juga diberikan pada Bangsa-Bangsa Asia lainnya (Mimbar Indonesia: 19 Juni 1952:2). Dengan demikian, syarat-syarat yang ditentukan TCA tidak melanggar asas politik bebas aktif yang dianut Indonesia.

Jalan yang ditempuh kedua negara dalam menyepakati penyelesaian masalah ini terbilang sangat alot. Demi kepentingan negaranya, Duta Besar Cochran berusaha sekuat tenaga untuk tetap mempertahankan apa yang telah dicapainya dengan Menteri Luar Negeri Ahmad Subarjo pada masa Kabinet Sukiman (Soebagijo I.N.: 1982: 80). Perundingan antara Cochran dan Perdana Menteri Wilopo sulit dan penuh ketegangan, tetapi hasil yang dicapai dapat disetujui oleh kedua belah pihak. Perundingan yang sengit juga tidak mempengaruhi hubungan antara Perdana Menteri Wilopo dengan Duta Besar Merle Cochran.

Selain masalah MSA, Kabinet Sukiman juga meninggalkan masalah lain, yakni penandatanganan perundingan San Fransisco. Perjanjian perdamaian dengan Jepang ini menimbulkan banyak pro dan kontra di Indonesia. Hal ini karena perjanjian tersebut dianggap memihak Blok Barat. Dalam hal ini pemerintah mengambil jalan tengah yaitu dengan tetap memelihara hubungan dagang dengan Jepang. Untuk itu, sebagai langkah pertama yaitu merencanakan membuka konsulat jendral di Jepang. Tindakan selanjutnya yaitu mengusahakan perundingan bilateral dengan Jepang (Wilopo 70 Tahun: 1979: 127).

#### b. Menyelesaikan Masalah Irian Barat

Soal Uni Indonesia, Belanda dan Irian pada akhir tahun 1951, pemerintah telah mengirimkan delegasi ke Belanda untuk

merundingkan soal penggantian status Uni dan pengembalian Irian Barat ke dalam kekuasaan Indonesia. Sampai bubarnya Kabinet Sukiman perundingan tersebut masih belum selesai dan harus dihentikan. Setelah kabinet baru terbentuk, pemerintah yang baru menganggap perundingan tersebut perlu dilanjutkan kembali (MimbarIndonesia: 19 Juni 1952: 4).

Pemerintah akan terus memperjuangkan Irian Barat agar masuk ke dalam wilayah RI. Guna memperjuangkan cita-cita yang sudah ada sejak kabinet pertama tersebut, pemerintahan Kabinet Wilopo menempuh jalan perundingan sama seperti sebelum-sebelumnya (Kementerian Penerangan Republik Indonesia: 77). Hal ini dilakukan karena pemerintah sangat menyadari bahwa suatu perjanjian tidak dapat dibatalkan atau diputuskan secara sewenang-wenang oleh salah satu pihak tanpa persetujuan pihak lain. Pada hari Minggu, 14 Desember 1952 diadakan rapat tertutup *Hoge Commissariat* Belanda di Jalan Merdeka Selatan No. 8 Jakarta (ANRI: 14 Desember 1952). Dalam rapat tersebut, diputuskan mengenai nasib warga Belanda yang masih menduduki tanah Irian Barat yang merupakan tanah Indonesia. Pada masa pemerintahan Kabinet Wilopo dirasa tidak ada kemajuan yang nyata dalam menyelesaikan kasus ini. Pemerintah juga menyatakan bahwa soal Irian Barat ini bukanlah soal yang mudah, mengingat ini termasuk permasalahan internasional. Perlu kekuatan dan kepandaian untuk meneruskan perjuangan tersebut.

## **C. Keadaan Kabinet Menjelang Demisioner**

### **1. Peristiwa 17 Oktober 1952**

Peristiwa 17 Oktober 1952 menjadi salah satu kasus sulit yang dihadapi pemerintah Kabinet Wilopo. Peristiwa ini dilatarbelakangi permasalahan Angkatan Perang di Indonesia yang masih sangat heterogen pada masa itu. Pemerintah ingin menciptakan Angkatan

Perang yang tidak terpecah-pecah dan sejalan dengan tuntutan zaman. Selain itu demobilisasi dan pengurangan anggaran Kementerian Pertahanan perlu dilaksanakan mengingat negara mengalami krisis keuangan pada saat itu (Herbert Feith: 2009: 123). Demi menyederhanakan Angkatan Perang tersebut Kepala Staff Angkatan Darat (KSAD) di bawah pimpinan Jendral A. H. Nasution hendak membangun TNI dan memasukan bekas tentara *Koninklijk Nederlands Indisch Leger* (KNIL) kedalamnya. Selain itu, juga munculnya rencana pemerintah untuk memutasi panglima-panglima melahirkan permasalahan dalam tubuh Angkatan Perang itu sendiri (Abdul Haris Nasution: 2013: 17).

Kebijakan KSAD ini memunculkan rasa tidak puas dari beberapa perwira TNI AD. Salah satunya adalah Kolonel Bambang Supeno dari Jawa Timur yang mengajak kalangan tentara untuk mengajukan tuntutan agar mengganti pimpinan Angkatan Darat (AD). Ajakan Kol. Bambang Supeno tersebut justru menimbulkan pro dan kontra di kalangan tentara (Asvi Warman Adam: 2010: 177). Beberapa golongan pro karena menganggap kebijakan KSAD dianggap tidak menghargai para pejuang dan telah menganaktirikan tentara pejuang gerilya. Hal ini dikarenakan banyak tentara bekas KNIL yang mendapatkan pangkat dan jabatan yang lebih baik dibanding tentara gerilya. Sementara itu, golongan kontra tidak menyetujui cara Kolonel Bambang Supeno. Mereka menganggap cara tersebut dapat merusak solidaritas Angkatan Perang. Dalam pertemuan pimpinan AD pada 12 Juli 1952 mereka tidak menyetujui usulan Kolonel Bambang Supeno.

Keesokan harinya, Kolonel Bambang Supeno mengirimkan surat kepada Perdana Menteri Wilopo, Menteri Pertahanan Hamengkubuwono IX, dan Parlemen. Dalam suratnya Kolonel Bambang Supeno menyampaikan ketidakpuasannya terhadap pimpinannya, dan ia menuntut penggantian KSAD. Selain surat

itu, muncul surat baru yang datang dari dua anggota Parlemen dari Indonesia Timur yaitu Bebasa Daeng Lolo dan Rondonuwu. Dalam suratnya mereka mencela kebijakan Kolonel Gatot Subroto dalam melaksanakan pemulihan keamanan di Sulawesi Selatan (Abdul Haris Nasution: 2013: 73). Kedua surat tersebut menimbulkan perdebatan hangat dalam Parlemen. Antar anggota Parlemen terjadi saling tuduh menuduh bahwa ada partai atau golongan tertentu yang ingin menguasai Angkatan Perang dan Kementerian Pertahanan. Perdebatan sengit tersebut memunculkan beberapa mosi. Pertama, mosi Zainul Burhanuddin berasal dari non partai. Mosi tersebut bersifat tidak percaya terhadap pimpinan Angkatan Perang dan Kementerian Pertahanan. Disusul lagi dengan permintaan supaya diadakan reorganisasi dan meminta secepatnya dibentuk Undang-Undang pokok pertahanan untuk mengatur lebih lanjut kedudukan hukum dari tiap anggota Angkatan Perang (P.N.H. Simanjuntak, S.H.: 2003: 130). Mosi tersebut ditolak dengan 39 suara setuju dan 80 suara menentang.

Akhirnya dikeluarkan mosi tandingan, yaitu mosi Kasimo/Natsir. Dalam mosi ini mendesak pembentukan suatu panitia negara untuk pembinaan Angkatan Perang dan Kementerian Pertahanan (Abdul Haris Nasution: 2013: 66). Mosi ini ditarik kembali karena merasa usulan ini sependapat dengan pemerintah. Mosi yang ketiga adalah mosi Manai Sophiaan yang dapat dikatakan mosi penyempurna mosi Kasimo Natsir. Hal ini dikarenakan isi mosi Sophiaan mirip dengan mosi Kasimo/Natsir. Isinya yaitu mendesak pemerintah agar membentuk suatu panitia yang terdiri atas anggota- anggota Parlemen dan para wakil pemerintah untuk menghadapi dan memberi penyelesaian terhadap masalah-masalah yang timbul akibat perselisihan pembahasan mengenai masalah Angkatan Perang tersebut.

Puncak dari permasalahan antara sipil militer ini terjadi pada Jumat pagi 17 Oktober 1952, di mana massa bergerak menuju gedung DPR, kemudian menuju Istana Merdeka. Demonstrasi ini menuntut dibubarkannya Parlemen yang dianggap tidak representatif, secepatnya diadakan pemilihan umum dan segera mengadakan pembersihan-pembersihan dalam kementerian-kementerian. Menghadapi ribuan massa yang masuk ke halaman Istana Merdeka, Presiden mengungkapkan bahwa ia tidak dapat memenuhi tuntutan massa karena ia bukanlah pemimpin yang otoriter.

Dalam Biro Informasi Staf Angkatan Perang (BISAP) pasal 21 menyatakan bahwa pada pertemuan tersebut A.H. Nasution telah menyodorkan konsep yang berisi tentang adanya keadaan bahaya di seluruh Indonesia dan rencana mengambil tindakan terhadap beberapa orang yang terdiri atas anggota Parlemen dan opsir TNI. Selain meminta presiden untuk menandatangani konsep tersebut, A.H. Nasution juga meminta presiden untuk mengambil kekuasaan sebagai Panglima Tertinggi (Abdul Haris Nasution: 2013: 27). Berita BISAP tersebut, yang kemudian mencuat ke masyarakat luas dan menimbulkan dugaan adanya "*coup d'etat*" atau kudeta militer terhadap presiden.

Dugaan adanya kudeta ini diperkuat dengan disiapkannya dua buah tank dan beberapa mobil berlapis baja serta tampak ada empat pucuk meriam yang mengarah ke Istana Presiden, dan beberapa mitraliur-mitraliur (Wilopo 70 Tahun: 1979: 132). Perintah untuk mengisolasi kota Jakarta juga diturunkan oleh KSAD. Pada tanggal 8 Oktober 1952 dikeluarkan perintah untuk memutuskan hubungan telepon, telegram, dan laut baik ke dalam maupun keluar kota Jakarta. Beberapa surat kabar seperti Mimbar Indonesia dan Merdeka dilarang terbit (Jawaban Letnan Kolonel M. Bachrum kepada Jaksa Agung dalam sidang pasca Peristiwa 17 Oktober

1952). Pada tanggal 17 Oktober itu terjadi pula insiden penurunan bendera Belanda dan perusakan kursi Parlemen. Setelah insiden tersebut diketahui terjadi penangkapan enam anggota Parlemen dan diberlakukan jam malam serta larangan bersidang atau rapat tertutup yang dihadiri lebih dari lima orang.

A.H. Nasution menjelaskan bahwa peristiwa menyodorkan konsep di istana untuk ditandatangani itu tidak pernah terjadi. Menurut Nasution, sebelum KSAD menyampaikan isi hatinya, mereka terlebih dahulu memohon izin pada presiden untuk bicara layaknya seorang anak yang berbicara pada ayahnya. Inti dari yang disampaikan KSAD adalah bahwa pada masa Parlementer setiap kabinet yang menjabat tidak ada yang berumur panjang. Menurut Nasution hal ini disebabkan oleh keadaan DPRS pada masa itu. DPRS dianggap dapat menggoyahkan stabilitas politik dalam negeri, hal ini juga disebabkan karena keadaan partai pada masa itu yang juga masih rawan terjadi gesekan.

Atas dasar itu, KSAD meminta agar presiden mengakhiri cara kerja Parlemen dan membentuk lembaga pemerintahan yang baru dalam waktu yang singkat serta memperhatikan keinginan rakyat. Mengenai mosi Manai Sofyan yang melatarbelakangi tindakan tersebut, KSAD sangat menentang diterimanya mosi tersebut karena dianggap Parlemen telah memasuki lapangan eksekutif militer dan membahayakan Angkatan Perang. Mengapa kebenaran yang diungkapkan Nasution ini tidak pernah mencuat ke masyarakat luas pada masa itu, ini dikarenakan menurutnya Presiden memerintahkan agar pernyataan pimpinan Angkatan Darat ini tidak diumumkan (Abdul Haris Nasution: 2013: 32). Hal ini dikarenakan nantinya tentara dapat melanggar batas kekuasaan dengan ikut serta mencampuri urusan politik. Presiden juga tidak dapat mengabulkan pernyataan KSAD. Mengenai moncong meriam yang mengarah ke Istana Merdeka menurut Letkol Bachrum, meriam

tersebut hanya untuk penjagaan kepada kaum demonstran kalau-kalau terjadi kericuhan atau adanya gerombolan pengacau. Jadi tidak ada maksud intimidasi sedikitpun.

Mundurnya beberapa perwira Angkatan Darat tidak langsung menyelesaikan permasalahan pasca 17 Oktober 1952. Perdebatan tidak hanya terjadi dalam tubuh AD saja, namun juga dalam tubuh kabinet. PSI sebagai partai yang berada di pihak pro 17 Oktober 1952 harus berhadapan dengan Masyumi dan PNI yang berseberangan. Setelah beberapa kali diadakan perundingan barulah PNI dan Masyumi dapat mendekati PSI. Dalam Kongresnya di Surabaya pada Desember 1952, PNI menyatakan bahwa peristiwa 17 Oktober 1952 merupakan pemerkosaan demokrasi dan menuntut agar pemerintah segera menyelesaikan permasalahan tersebut secepatnya (Zulfikar Ghazali, dkk: 1998: 64). Pemerintah yang dimaksud disini adalah presiden sebagai panglima tertinggi bukan perdana menteri atau Parlemen.

## **2. Peristiwa Tanjung Morawa**

Tanjung Morawa adalah sebuah tanah perkebunan cukup luas yang berada di Sumatra Timur. Pada masa pemerintahan Hindia Belanda tanah tersebut disewakan kepada *Deli Planters Vereniging* (DPV) (Wilopo 70 Tahun: 1979: 132). Sejak masa pendudukan Jepang sampai masa Revolusi fisik tanah tersebut dibiarkan terbengkalai dan tidak digarap, kemudian tanah perkebunan tersebut akhirnya diambil alih dan dimanfaatkan oleh penduduk setempat.

Setelah pengakuan kedaulatan, Indonesia yang ingin menjalin hubungan Internasional membuka kesempatan bagi modal asing untuk masuk ke Indonesia. Demi menciptakan iklim yang memadai bagi penanaman modal asing pemerintah ingin agar hak-hak swasta, termasuk perkebunan Tanjung Morawa dikembalikan kepada yang berhak (A.B. Lopian, dkk: 1996: 247). Guna mencapai tujuan

tersebut pemerintah telah melakukan perundingan dengan pihak DPV. Perundingan tersebut telah terjadi pada masa pemerintahan Kabinet Sukiman. Pada tahun 1951, Menteri Dalam Negeri Mr. Iskaq Tjokroadisuryo telah mencapai kesepakatan dengan pihak DPV. DPV bersedia mengembalikan 130.000 hm dari 255.000 hm tanah yang menjadi konsesinya di Tanjung Morawa tersebut. Dengan syarat pemerintah mau memberikan ijin menyewa tanah sisanya selama tiga puluh tahun. Tentunya dengan catatan pemerintah juga harus mengosongkan sisa tanah milik DPV yang dihuni 62.000 penduduk yang sudah menggarap tanah tersebut sejak bertahun-tahun (Soebagijo I.N.: 1982: 83). Persetujuan tersebut akhirnya disepakati kedua belah pihak. Sayangnya pemerintah pada masa Sukiman tidak segera mengambil tindakan pasca persetujuan tersebut sampai kabinet demisioner permasalahan Tanjung Morawa belum juga terselesaikan.

Pada masa Kabinet Wilopo, kesepakatan tersebut dilanjutkan. Bersama Menteri Dalam Negeri Mohamad Roem, Perdana Menteri Wilopo mengambil tindakan demi tercapainya perjanjian dengan DPV. Pemerintah mengutus Gubernur Sumatra Timur untuk mengutus polisi dan mentraktor tanah garapan tersebut. Maret 1953, dimulailah pentraktor oleh aparat setempat. Petraktor yang dilakukan aparat dirasa sangat kejam bagi para petani Sumatra timur. Para petani yang terdiri atas orang-orang Cina dan orang-orang pribumi tersebut mengadakan perlawanan yang hebat (P.N.H. Simanjuntak, S.H.: 132). Mereka juga mengirimkan surat-surat kawat pada pemerintahan di Jakarta untuk menghentikan pentraktor tersebut.

Menghadapi perlawanan dari para petani yang begitu sengit, pemerintah terpaksa menggunakan alat kekuasaan negara untuk memindahkan penduduk dari daerah tersebut. Akhirnya terjadilah bentrokan senjata antara aparat dan petani. Dalam insiden ini jatuh

lima orang korban jiwa, empat di antaranya adalah petani Cina (A.B. Lajian: 1996: 248). Setelah itu, dilakukan penangkapan-penangkapan terhadap pihak-pihak yang bersangkutan. Peristiwa ini menjadi sorotan tajam baik dari pers maupun Parlemen. September 1953 pemerintah memutuskan untuk menghentikan pentraktor tanah Sumatra Timur. Meskipun demikian masalah tanah Tanjung Morawa ini akhirnya diselesaikan secara mengambang. Hal ini dikarenakan insiden 16 Maret 1952 membawa permasalahan baru dalam tubuh kabinet.

Kebijakan menteri dalam negeri untuk mengembalikan Tanah Tanjung Morawa kepada DPV ini melatarbelakangi dikeluarkannya mosi Sidik Kertapati pada bulan Mei. Sidik Kertapati sendiri adalah perwakilan dari Sarekat Tani Indonesia (SAKTI) (Wilopo 70 Tahun: 1979: 143). Sidik mengeluarkan mosi tidak percaya yang menurut Masyumi ditujukan kepada Menteri Dalam Negeri Mr. Roem.

Dalam Mosi Tersebut dinyatakan tuntutan kepada pemerintah untuk menghentikan total usaha pengosongan tanah di Tanjung Morawa dan semua tahanan yang tersangkut masalah Tanjung Morawa dibebaskan (Wilopo 70 Tahun: 1979: 143). Hal ini didukung penuh oleh PKI (Herbert Feith: 2009: 212). Menanggapi mosi Sidik tersebut diadakan perundingan-perundingan dalam kabinet. Pada tanggal 26 Mei diadakan pertemuan antara wakil-wakil PNI dan Masyumi. Dalam perundingan tersebut belum ada kejelasan mengenai posisi PNI dalam menghadapi mosi Sidik Kertapati tersebut. Mengingat Masyumi dan PKI mendukung mosi tersebut, muncul isu-isu politik yang dapat menyebabkan keretakan antar kedua partai utama yang mendukung kabinet.

Melihat semakin tegangnya dua partai dalam tubuh Kabinet Wilopo tersebut, dewan Partai PNI mendesak kedua partai agar kedua partai mengundurkan diri saja. Sebelum Parlemen mengadakan pemungutan suara terhadap mosi Sidik Kertapati,

Perdana Menteri Wilopo mengembalikan mandatnya kembali pada Presiden Soekarno pada 2 Juni 1953. Sejak tanggal 3 Juni 1953 itu Kabinet Wilopo demisioner. Seperti kabinet sebelumnya, Kabinet Wilopo tetap melaksanakan sisa-sisa tugasnya sampai kabinet baru terbentuk. Sampai kabinet Wilopo demisioner permasalahan mengenai Tanjung Morawa sendiri belum diselesaikan secara mendalam. Pada 30 Juli 1953 Kabinet Wilopo resmi dibubarkan dengan ditetapkannya Keputusan Presiden Republik Indonesia No. 131 Tahun 1953.

Kabinet Wilopo memerintah selama kurang lebih empat belas bulan. Pada masa pemerintahannya Kabinet Wilopo telah menghasilkan berbagai kebijakan-kebijakan yang turut memajukan perkembangan bangsa terutama pada bidang politik, sosial, dan ekonomi. Keberhasilan terbesar Kabinet Wilopo adalah dalam bidang ekonomi dan perburuhan. Kabinet ini mampu menyelesaikan krisis yang terjadi pada saat itu dan mampu melahirkan Undang-Undang Perburuhan. Kabinet Wilopo mengembalikan mandat kepada Presiden Soekarno pada tanggal 2 Juni 1953. Kabinet baru dalam pemerintahan harus dibentuk kabinet baru sesuai dengan UUDS 1950.

# Kabinet Ali Sastroamidjojo I

# 5

## A. Sejarah Terbentuknya Kabinet

Kabinet Wilopo mengembalikan mandat kepada Presiden Soekarno pada tanggal 2 Juni 1953. Kabinet baru dalam pemerintahan harus dibentuk kabinet baru sesuai dengan UUDS 1950. Kekosongan kabinet ini berlangsung selama 58 hari. Hal ini disebabkan terjadinya perselisihan pendapat antara partai politik yang sukar dikompromikan. Partai-partai besar seperti PNI dan Masyumi menginginkan membentuk kabinet sehingga dapat menduduki jabatan perdana menteri bagi partainya (Sastroamidjojo: 1974: 302). Krisis pemerintahan di Indonesia membuat negara yang baru terbentuk ini mengalami ketidakstabilan.

Kabinet Ali I diresmikan setelah perundingan selama enam minggu dan berbagai upaya pembentukan maka pada tanggal 30 Juli 1953. Kabinet Ali-Wongso (sebutan untuk kabinet ini) diresmikan melalui Keputusan Presiden No. 132 Tahun 1953 tertanggal 30 Juli 1953 (Naskah Departemen Penerangan RI: 1978: 18). Mr. Ali Sastroamidjojo dari PNI merupakan perdana menteri dalam kabinet ini.

Susunan kabinet Ali I terdiri atas Partai Nasional Indonesia (PNI), Nahdatul Ulama (NU) dan Persatuan Indonesia Raya (PIR) ditambah dengan beberapa partai kecil seperti SKI, PRN, PSII, dan BTI serta seorang tidak berpartai. Masyumi sebagai partai besar untuk pertama kalinya dalam sejarah pemerintah Indonesia tidak diikutsertakan (Ali Sastroamidjojo: 1974: 304). Mr. Wongsonegoro dari PIR sebagai formatur kabinet tidak menempatkan dirinya sebagai perdana menteri melainkan sebagai wakil perdana menteri. Proses terbentuknya Kabinet Ali I ini agak mengalami kesulitan karena tiga kali Presiden menolak formatur kabinet.

Partai-partai yang anggotanya ada di Kabinet Ali I ini antara lain: PNI (4 Menteri), PIR (3 Menteri), PRN ( 1 Menteri), SKI ( 2 Menteri), PSII (2 Menteri), Partai Buruh (1 Menteri), BTI (1 Menteri), Parindra ( 1 Menteri), dan seorang menteri lagi tidak mewakili partai yaitu Mr. Muhammad Yamin sebagai menteri PPK (Bibit Suprpto: 1985: 150). Dalam Kabinet Ali I ini PNI, PIR, NU dan beberapa partai kecil sebagai partai pemerintah, sedangkan PSI dan Masyumi sebagai partai oposisi.

Susunan Kabinet Ali I adalah sebagai berikut (Naskah Departemen Penerangan RI: 1978:16-17):

1. Perdana Menteri : Mr. Ali Sastroamidjojo (PNI)
2. Wakil Perdana Menteri I : Mr. Wongsonegoro (PIR)
3. Wakil Perdana Menteri II : K.H. Zainul Arifin (NU)
4. Menteri Luar Negeri : Mr. Sunaryo (PNI)
5. Menteri Dalam Negeri : Prof. Mr. Dr. Hazairin (PIR)
6. Menteri Pertahanan : Mr. Iwa Kusumasumantri (Progresif)
7. Menteri Kehakiman : Mr. Djodi Dondokusumo (PRN)
8. Menteri Penerangan : Dr. F.L. Tobing (SKI)
9. Menteri Keuangan : Dr. Ong Eng Die (PNI)
10. Menteri Perekonomian : Ir. Iskaq Tjokroadisurdjo (PNI)

11. Menteri Perhubungan : Abikusno Tjokrosuyoso (PSII)
12. Menteri Pekerjaan Umum: Prof. Ir. Rooseno (PIR)
13. Menteri PPK : Mr. Muhammad Yamin
14. Menteri Perburuhan : S.M. Abidin (Partai Buruh)
15. Menteri Pertanian : Sajarwo (BTI)
16. Menteri Agama : K.H. Masykur (NU)
17. Menteri Kesehatan *ad Interim*: Dr. F.L. Tobing (SKI)
18. Menteri Sosial : R. Panji Suroso (Parindra)
19. Menteri Negara Urusan : Sudibyو (PSII) Kesejahteraan
20. Menteri Negara Urusan Agraria: Muhammad Hanafiah (NU)

## **B. Pelaksanaan Program Kabinet Ali Sastroamidjojo I**

### **1. Kebijakan Dalam Negeri**

Keamanan dalam negeri merupakan salah satu program penting dari pemerintahan Kabinet Ali I. Pada masa Kabinet Ali I berkuasa keadaan keamanan dalam negeri mengalami kekacauan di berbagai daerah. Daerah-daerah yang mengalami kekacauan antara lain di Jawa Barat, Jawa Tengah, Sulawesi Selatan, Maluku, dan Aceh.

#### **a. Keamanan Dalam Negeri**

##### **1) Pemberontakan Daud Beureueh di Aceh**

Pemberontakan Daud Beureueh di Aceh dimulai dengan proklamasi dari Daud Beureueh sebagai ketua PUSA (Peraturan Ulama Seluruh Aceh) bahwa Aceh merupakan bagian dari Negara Islam Indonesia di bawah imam Kartosuwirjo pada tanggal 20 September 1953 (Sekretaris Negara: 1981: 74). Daud Beureueh adalah seorang tokoh masyarakat yang sangat berpengaruh di Aceh. Ia pernah memegang jabatan gubernur militer Daerah Istimewa Aceh sewaktu Agresi Militer Belanda I pada pertengahan tahun 1947.

Pada tahun 1949, Aceh telah menjadi suatu provinsi yang otonom, sebagai gubernur yaitu Daud Beureueh, tetapi pada tahun 1950

provinsi Aceh digabung dengan provinsi Sumatra Utara (M. C. Ricklefs: 1995: 372). Daud Beureueh menentang keras keputusan pemerintah tersebut, ia tetap berdiam diri di Aceh dan memperhatikan keadaan di Jakarta. Selama tokoh-tokoh Masyumi memangku jabatan di dalam kabinet maka ia tidak akan melakukan tindakan apapun. Pada masa Kabinet Ali I terbentuk orang-orang Masyumi tidak dilibatkan dalam kabinet pemerintahan, Daud Beureueh memuncak. Daud Beureueh, kemudian memproklamasikan bahwa Aceh adalah bagian dari NII Kartosuwirjo.

Persoalan Daud Beureueh direspon dengan mendatangkan pasukan dari Sumatra Utara dan Sumatra Tengah untuk memperkuat pasukan dari Batalyon Iskandar Muda. Setelah didesak oleh pasukan TNI dari kota-kota besar maka Daud Baureueh meneruskan perlawanannya di hutan-hutan dengan melakukan perjuangan secara gerilya (Moedjanto: 1972: 90). Pada masa pemerintahan Kabinet Ali I ini, pemberontakan Daud Beureueh belum bisa dihancurkan, penyelesaian masalah Aceh ini berhasil diselesaikan dengan dilakukannya suatu "Musyawarah kerukunan rakyat Aceh" pada bulan Desember 1962 atas prakarsa Panglima Kodam I Iskandar Muda Kolonel M. Jasin (Sekretaris Negara: 1981: 372).

## 2) Pemberontakan di Jawa Tengah

Pemberontakan DI/TII Jawa Tengah mula-mula pecah di bawah pimpinan Amir Fatah. Pemberontakan tersebut bergerak di daerah Brebes, Tegal, dan Pekalongan. Setelah bergabung dengan Kartosuwirjo, Amir Fatah kemudian diangkat sebagai Komandan Pertempuran Jawa Tengah dengan pangkat jenderal mayor tentara Indonesia. Untuk menghancurkan gerakan DI/TII Jawa Tengah maka pada bulan Januari 1950 dibentuk suatu komando operasi yang disebut Gerakan Banteng Negara (GBN) di bawah pimpinan Letnan Kolonel Sarbini, yang kemudian diganti oleh Letnan Kolonel M.

Bachrun, kemudian Letnan Kolonel Ahmad Yani. Daerah operasinya dikenal dengan daerah GBN.

Pemberontakan DI/TII Jawa Tengah semula tidak terlalu berarti tetapi pemberontakan ini menjadi lebih besar dan lebih luas setelah Batalyon 426 di daerah Kudus dan Magelang pada bulan Desember 1951 memberontak dan menggabungkan diri dengan DI/TII. Divisi Diponegoro segera melancarkan penumpasan yang dinamakan "Operasi Merdeka Timur" di bawah komando Komandan Brigade Pragolo yaitu Letnan Kolonel Soeharto (Dinas Sejarah Militer TNI-Angkatan Darat: 1972: 246). Kekuatan Batalyon 426 tersebut dapat dihancurkan pada awal tahun 1952, sedangkan sisa gerombolan tersebut melarikan diri ke Jawa Barat dan daerah GBN (Sekretaris Negara: 1981: 63). Untuk mengatasi pemberontakan ini maka Pemerintahan Kabinet Ali I memerintahkan untuk meningkatkan operasi penghancuran DI/TII di daerah GBN, untuk itu maka dibentuk suatu pasukan khusus yang diberi nama "Banteng Raiders" di bawah pimpinan Letnan Kolonel Ahmad Yani. Pada bulan Juni 1954 pusat kekuatan gerombolan dapat dihancurkan sehingga DI/TII Jawa Tengah dapat ditumpas (Sekretaris Negara: 1981: 63).

### 3) Pemberontakan di Sulawesi Selatan

Pemberontakan di Sulawesi Selatan dipimpin oleh Kahar Muzakar. Beliau adalah pejuang kemerdekaan yang berjuang di Pulau Jawa, kemudian kembali ke Sulawesi Selatan. Beliau memimpin laskar-laskar gerilya Sulawesi Selatan (KGSS). Pada tanggal 30 April 1950, Kahar Muzakar mengirim surat kepada pemerintah Indonesia dan pemimpin APRIS (Angkatan Perang Republik Indonesia Serikat) untuk menuntut agar semua anggota KGSS dimasukkan ke dalam APRIS dengan nama Brigade Hasanuddin (Sekretaris Negara: 1981: 59). Tuntutan Kahar Muzakar tersebut ditolak oleh pemerintah karena yang diterima menjadi anggota APRIS adalah mereka

yang lulus dalam penyaringan. Pemerintah, kemudian mengambil kebijaksanaan untuk menyalurkan bekas-bekas gerilyawan yang tidak lulus penyaringan ke dalam korps cadangan Nasional.

Pemerintah, kemudian melakukan pendekatan terhadap Kahar Muzakar dengan memberinya pangkat letnan kolonel. Pelantikan kenaikan pangkat Kahar Muzakar dilaksanakan pada tanggal 17 Agustus 1951, tetapi pada saat pelantikan Kahar Muzakar dan anak buahnya melarikan diri ke hutan dan membawa peralatan yang telah disiapkan untuk pelantikan tersebut. Pada bulan Januari 1952, Kahar Muzakar menyatakan bahwa daerah Sulawesi Selatan sebagai bagian dari DI/TII Kartosuwirjo. Untuk menumpas gerombolan Kahar Muzakar, pada masa Kabinet Ali I memutuskan untuk mengambil tindakan tegas dan mulai melancarkan operasi militer.

## **b. Pemilihan Umum**

Pada masa pemerintahan Kabinet Ali I pemilihan umum menjadi salah satu program kerja kabinet yang harus segera diselesaikan. Sejak dari Kabinet Wilopo masalah pemilihan umum menjadi agenda utama pemerintah untuk memilih anggota dewan perwakilan rakyat dan anggota Konstituante yang baru. Pada masa pemerintahan Kabinet Wilopo sudah dikeluarkan Undang-Undang No. 7 Tahun 1953 tentang Pemilihan Anggota Konstituante dan Anggota Dewan Perwakilan Rakyat.

Panitia *ad-hoc* urusan pemilihan umum yang terdiri atas Menteri Kehakiman Mr. Djody Gondokusumo dan Menteri Dalam Negeri Prof. Dr. Mr. Hazairin disahkan untuk menyelenggarakan pemilu. Panitia *ad-Hoc* dibantu oleh panitia pembantu yang terdiri atas pegawai-pegawai kementerian kehakiman, kementerian dalam negeri, kementerian keuangan, kantor pemilihan pusat, dan kantor percetakan negara (Kementerian Penerangan RI: 1954: 12). Masing-masing panitia pembantu bertugas mempersiapkan

peraturan-peraturan pemerintah, instruksi-instruksi, dan lain-lain mengenai pelaksanaan Undang-Undang No.7 tahun 1953 dan menyelenggarakan pembelian alat-alat dan percetakan barang-barang yang diperlukan guna mempersiapkan pemilihan umum dan mengirimnya ke daerah-daerah.

Pemilihan umum 1955 dipersiapkan dan dilaksanakan oleh tiga kabinet yang berbeda. Persiapan pemilihan umum sudah dilakukan oleh Kabinet Wilopo, kemudian dilanjutkan oleh Kabinet Ali I, dan pelaksanaan pemilihan umum diselenggarakan oleh Kabinet Burhanuddin Harahap. Sebelum berhasil menyelenggarakan pemilihan umum tahun 1955 Kabinet Ali I telah mengembalikan mandat kepada Presiden Soekarno pada bulan Agustus 1955.

### **c. Keuangan dan Kemakmuran**

Masalah keuangan dan kemakmuran rakyat adalah salah satu program dalam Kabinet Ali I. Kebijakan ekonomi yang diambil oleh Menteri Perekonomian Mr. Iskaq Tjokroadisurjo meneruskan kebijakan yang telah diambil oleh Menteri Perekonomian pada masa Kabinet Wilopo yaitu Mr. Sumitro Djojohadikusumo. Kebijakan ekonomi Mr. Iskaq Tjokrohadisurjo yang terkenal dengan semboyan "*Dari ekonomi kolonial menjadi ekonomi nasional*". Pada hakikatnya politik ini berdasarkan gagasan untuk secepat mungkin mengalihkan penguasaan ekonomi Indonesia yang keseluruhan masih dipegang oleh orang-orang asing kepada pengusaha-pengusaha Indonesia dalam artian orang-orang pribumi. Kebijakan ekonomi ini disebut sebagai nasionalisasi ekonomi (Ali Sastroamidjojo: 1954: 324). Mr. Iskaq Tjokrohadisurjo berpendapat bahwa para importir pribumi harus diberi perlindungan yang besar untuk mewujudkan suatu kelas pengusaha pribumi yang mandiri dan kuat.

Pemerintah melalui Menteri Perekonomian Mr. Iskaq Tjokrohadisurjo mengambil langkah modernisasi yang lebih tegas. Pada

awal tahun 1953 para importir pribumi hanya menerima 37,9% dari total alokasi impor maka pada awal tahun 1954 melalui pengawasan Mr. Iskaq Tjokrohadisurjo para importir pribumi meningkat dengan pesat. Terbukti dengan kelompok banteng yang berjumlah 250 pengusaha pada tahun 1950 maka melalui kebijakan Mr. Iskaq Tjokrohadisurjo sampai bulan November 1954 meningkat sekurang-kurangnya menjadi 2000 pengusaha (Ali Sastroamidjojo: 1954: 324).

Hal-hal positif yang dilakukan oleh pemerintah dalam bidang ekonomi yaitu memajukan pengembangan usaha nasional dalam bidang perdagangan, khususnya nilai ekspor mengalami peningkatan dibanding tahun-tahun sebelumnya. Perkembangan ekspor ini tampak dalam angka-angka kantor pusat statistik yang meliputi ekspor-ekspor hasil pertambangan. Realisasi ekspor pada bulan Desember 1954 rata-rata volume sebulannya yaitu 234.800 ton yang jauh melebihi angka rata-rata tahun 1953 yang hanya 216.000 ton. Jumlah nilai ekspor telah mencapai 5,8 milyar (Ali Sastroamidjojo: 1954: 16-17). Dalam sektor produksi beras mengalami peningkatan sehingga dari luar negeri dapat dikurangi. Pada tahun 1952, impor beras Indonesia sebanyak 600 ton atau 1,2 milyar rupiah, tahun 1953 impor beras Indonesia turun menjadi 300.000 ton atau sekitar 600 juta rupiah, dan untuk tahun 1954 impor beras Indonesia sebanyak 100.000 ton atau sekitar 200 juta rupiah (Ali Sastroamidjojo: 1954: 16-17).

#### **d. Organisasi Negara**

Pemerintahan Kabinet Ali I dalam menyusun aparatur pemerintahan yang efisien dan pembagian tenaga yang rasional dengan memperbaiki taraf penghidupan pegawai negeri maka pemerintah membentuk kementerian urusan kesejahteraan negara dengan menteri yaitu Sudibjo. Menteri urusan kesejahteraan

negara tersebut diberi tugas oleh pemerintah yaitu (Kementerian Penerangan RI: 1954: 25).

- 1) Mempelajari kemungkinan untuk menyederhanakan dan menyempurnakan organisasi negara dan memajukan usul-usul tentang hal itu.
- 2) Menjalankan penyelidikan tentang jalannya administrasi negara dan mengusulkan tentang perbaikan dalam hal itu.
- 3) Mengawasi dan memajukan usul-usul tentang efisiensi dalam organisasi dan cara bekerjanya dinas-dinas negara.
- 4) Mengawasi dan mengusulkan penyempurnaan dalam organisasi dan cara bekerja alat-alat pengawasan atas pekerjaan yang mempunyai tanggung jawab keuangan serta pembelian barang-barang untuk negara.
- 5) Memberantas korupsi dan birokrasi dalam segenap lapangan dan dalam arti kata seluas-luasnya.

Untuk memperbaiki taraf hidup para pegawai negeri pemerintahan Kabinet Ali I mengeluarkan Peraturan Pemerintah No. 31 Tahun 1954 tentang Pekerja Pemerintah atau Pegawai Negeri. Peraturan Pemerintah ini ditetapkan di Jakarta pada tanggal 6 April 1954. Pemerintah mengeluarkan peraturan Pemerintah No. 31 Tahun 1954 mengingat pemberian upah atau gaji kepada para pegawai negeri yang dipekerjakan kepada berbagai usaha pemerintah masih mempergunakan aturan-aturan berlainan yang berlaku di daerahnya masing-masing. Pemerintah merasa perlu mengadakan persamaan dan perbaikan tentang ketentuan-ketentuan dalam pemberian upah kepada para pegawai negeri. Upah yang diberikan kepada para pegawai negeri diambil dari anggaran belanja negara.

Pemerintahan Kabinet Ali I dalam melaksanakan Peraturan Pemerintah No. 31 Tahun 1954 belum sepenuhnya terlaksana karena

keadaan keuangan negara belum memungkinkan pelaksanaan peraturan gaji baru tersebut (Ali Sastroamidjojo: 1954: 53). Dalam meningkatkan taraf hidup pegawai negeri pemerintah mengusahakan pembentukan koperasi simpan pinjam dan koperasi konsumsi di kalangan pegawai negeri. Setiap ibukota provinsi telah berdiri pusat koperasi pegawai negeri dengan cabang-cabangnya di daerah. Pemerintah mempunyai program untuk membentuk pusat koperasi untuk seluruh Indonesia bagi pegawai negeri (Ali Sastroamidjojo: 1954: 53). Koperasi pegawai negeri ini mendapat pinjaman kapital dari Bank Indonesia dan mendapat fasilitas-fasilitas dalam memperoleh barang-barang konsumsi sehingga pegawai dapat membeli barang-barang tersebut dengan lebih murah.

#### **e. Perburuhan**

Dalam program kerja Kabinet Ali I masalah perburuhan menjadi salah satu agenda dalam negeri yang mendapat perhatian khusus dari pemerintah. Masalah perburuhan sangat penting dalam menjalankan roda perekonomian suatu bangsa karena perburuhan berkaitan erat dengan soal-soal kemakmuran dan keuangan. Banyaknya aksi pemogokan para buruh di berbagai daerah menunjukkan angka peningkatan dari tahun ke tahun. Hal ini memperlihatkan bahwa kesejahteraan dari para buruh dan hak-haknya kurang mendapat perhatian dari pemerintah khususnya dari perusahaan-perusahaan.

Pada masa Pemerintahan Kabinet Ali I aksi-aksi pemogokan buruh mengalami penurunan, hal ini bisa dilihat dari data-data berikut: pada tahun 1952 aksi pemogokan yang dilakukan para buruh sebanyak 349 kasus, tahun 1953 ada 266 kasus, dan pada tahun 1954 ada 230 kasus. Jumlah buruh yang mogok pada tahun 1952 ada 133.000 orang, tahun 1953 sebanyak 411.600 orang, dan pada tahun 1954 ada 88.224 (Ali Sastroamidjojo: 1954: 55).

Pemerintah dalam rangka menjamin kesejahteraan dan kesehatan bagi buruh mengeluarkan suatu Peraturan Pemerintah No. 21 Tahun 1954 tentang Istirahat Tahunan Bagi Buruh. Peraturan Pemerintah ini disahkan oleh Presiden Soekarno pada tanggal 9 Maret 1954. Dalam Peraturan Pemerintah ini para buruh diberi hak untuk mendapat istirahat tahunan dengan gaji penuh, hal ini dilakukan guna memulihkan kesehatan dan tenaga buruh setelah terus menerus bekerja dalam jangka waktu yang lama.

Masalah perundang-undangan menjadi salah satu agenda dari program kerja Kabinet Ali I. Pemerintah mempunyai tugas untuk mengupayakan agar perundang-undangan yang sudah ada dan beraneka ragam harus disesuaikan dengan Undang-Undang Dasar Sementara 1950 (UUDS 1950). Masalah perundang-undangan adalah suatu masalah yang sangat besar karena yang melaksanakan harus tenaga-tenaga ahli dalam berbagai bidang.

Pemerintahan Kabinet Ali I menghadapi kendala dalam menangani masalah perundang-undangan, kendala tersebut adalah kurangnya tenaga-tenaga ahli dalam mengupayakan pembentukan suatu Undang-Undang yang sesuai dengan Undang-Undang Dasar Sementara 1950. Untuk mempercepat dalam pembentukan Undang-Undang nasional maka pemerintah membentuk panitia negara yang bertugas untuk menyelenggarakan suatu perundang-undangan nasional yang meliputi aspek-aspek kehidupan yang seluas mungkin (Kementerian Penerangan RI: 1954: 26).

## **2. Masalah Irian Barat**

Mengusahakan kembalinya Irian Barat ke dalam kekuasaan wilayah Indonesia merupakan salah satu program kerja dari Kabinet Ali I. Program pengembalian Irian Barat ke dalam wilayah Republik Indonesia sudah menjadi agenda tersendiri dari kabinet-kabinet sebelumnya.

Belanda mulai menguasai Irian Barat sejak abad ke-19, ketika itu Irian Barat berada di bawah kekuasaan negara Tidore, sementara itu Tidore sudah lama menjadi jajahan Belanda (Tuhana Taufig Andriant: 2001: 5). Secara otomatis daerah Irian Barat termasuk ke dalam daerah kekuasaan Belanda. Irian Barat pada waktu berada di bawah kekuasaan Belanda diberi nama *Nederland Nieuw Guinea*. Segala peraturan mengenai ketatanegaraan atau sistim pemerintahan di Irian Barat ditentukan oleh Ratu Belanda (Tuhana Taufig Andriant: 2001: 10). Pada saat pengakuan kedaulatan pada tanggal 27 Desember 1949, Belanda mengakui kedaulatan Indonesia sepenuhnya, kecuali wilayah Irian Barat yang direncanakan akan dikembalikan setahun kemudian. Namun, setahun setelah pengakuan kedaulatan, Belanda belum menyerahkan Irian Barat kepada Republik Indonesia.

Pada masa pemerintahan Indonesia di bawah Kabinet Ali I pengembalian Irian Barat ke tangan Indonesia dijadikan sebagai program kedua pemerintah. Perdana Menteri Mr. Ali Sastroamidjojo bersama Presiden Soekarno mengeluarkan Keputusan Presiden (Keppres) No. 201 tertanggal 14 Desember 1953 tentang peraturan Pembentukan Biro Irian. Pada pasal 1 Keppres tersebut mengatur tentang pembentukan suatu Biro Irian di bawah pimpinan langsung perdana menteri. Pada pasal 2 Keppres tersebut mengatur tentang tugas Biro Irian yaitu mengoordinir dan menyelenggarakan segala perjuangan untuk mengembalikan Irian Barat ke dalam wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Masalah Irian Barat juga diperjuangkan dalam Konferensi Asia-Afrika di Bandung pada tanggal 18–24 April 1955. Masalah Irian Barat ini didukung dalam Konferensi Asia-Afrika, KAA mendukung tuntutan Indonesia mengenai masalah Irian Barat karena hal tersebut berkaitan dengan sikap negara-negara Asia-Afrika yang menentang kolonialisme dan imperialisme (Kementerian Penerangan RI: 1955:

17). Para anggota Konferensi Asia-Afrika mendesak pemerintah Belanda untuk membuka kembali perundingan-perundingan dengan pemerintah Indonesia secepat mungkin untuk melaksanakan kewajibannya sesuai dengan perjanjian Konferensi Meja Bundar (KMB) mengenai pengembalian Irian Barat. Konferensi Asia-Afrika mendesak PBB untuk membantu menyelesaikan masalah Irian Barat secara damai (Kementerian Penerangan RI: 1955: 17). Karena desakan-desakan dari berbagai negara tidak mendapat tanggapan yang positif dari pemerintah Belanda, masalah Irian Barat hingga berakhirnya Kabinet Ali I masih belum terselesaikan.

### **3. Kebijakan Luar Negeri**

#### **a. Menyelenggarakan Konferensi Asia-Afrika (KAA) di Bandung.**

Diselenggarakannya Konferensi Asia-Afrika dilatarbelakangi oleh semakin meningkatnya perjuangan Bangsa-Bangsa terjajah untuk memperoleh kemerdekaannya sesudah Perang Dunia ke II. Sesudah Perang Dunia II kekuatan politik di dunia ditandai dengan munculnya dua kekuatan yang saling berebut pengaruh. Dua kekuatan tersebut adalah Blok Barat yang dipimpin oleh Amerika Serikat dan Blok Timur yang dipimpin oleh Uni Soviet. Kedua kekuatan tersebut saling berlomba membuat persenjataan modern dan saling memperluas kekuatan, hal ini membuat ketegangan dan kecemasan dunia.

Selain itu penyelenggaraan Konferensi Asia-Afrika dilatarbelakangi oleh keadaan negara-negara Asia-Afrika yang telah berabad-abad lamanya menjadi jajahan politik dari Bangsa-Bangsa barat. Sebagai negara terjajah, negara-negara Asia-Afrika tidak diberi kesempatan untuk membangun dan mengusahakan sumber-sumber alam untuk kepentingan ekonomi nasional mereka sehingga dipandang dari sudut ekonomi negara-negara Asia-Afrika tertinggal dan terbelakang.

Dengan adanya kolonialisme dan imperialisme meninggalkan kesulitan-kesulitan yang besar bagi negara-negara jajahan yang secepatnya harus segera diselesaikan.

## **b. Konferensi Colombo**

Konferensi ini merupakan pertemuan persahabatan yang diadakan di Saiton Srilanka (Kementerian Penerangan RI: 1955: 17). Maksud dari pertemuan ini adalah untuk membicarakan kepentingan bersama antara negara bertetangga dekat. Pertemuan ini digagas oleh Sir John Kotelawala. Perdana menteri yang diundang dalam pertemuan ini yaitu Perdana Menteri Indonesia Mr. Ali Sastroamidjojo, Perdana Menteri Birma U Nu, Perdana Menteri India Jawaharal Nehru, dan Perdana Menteri Pakistan Mohammad Ali. Pertemuan ini dilatarbelakangi masalah perkembangan ideologi dan masalah persenjataan nuklir yang bisa mengganggu stabilitas dunia. Pertemuan ini dilakukan di Colombo pada tanggal 28 April sampai dengan tanggal 2 Mei 1954 (Bakran Asmawi: 1985: 10).

## **C. Keadaan Kabinet Menjelang Demisioner**

### **1. Persoalan dalam TNI-AD**

Adanya Peristiwa 17 Oktober 1952, membawa dampak perpecahan di dalam tubuh Angkatan Darat. Kolonel A.H. Nasution diberhentikan sebagai KSAD (Kepala Staf Angkatan Darat) dan digantikan oleh Kolonel Bambang Sugeng pada tanggal 4 November 1953. Pemerintahan Ali Sastroamidjojo mengeluarkan peraturan menghapus KSAP (Kepala Staf Angkatan Perang) yang selama ini dipegang oleh Mayor Jenderal T.B. Simatupang dan dengan sendirinya berhenti dari jabatannya (Muhaimin: 1982: 73).

Februari 1954 anggota dari fraksi Masyumi yaitu Mr. Burhanuddin Harahap mengajukan mosi di dalam Parlemen yang menuntut dihapuskan peraturan menteri pertahanan tersebut supaya Mayor

Jenderal T.B. Simatupang bisa diangkat kembali menjadi KSAP (Ali Sastroamidjojo: 1974: 329). Mr. Iwa Kusumasumantri dituduh tidak adil karena yang diberhentikan adalah seorang perwira tinggi dari golongan pro 17 Oktober 1952. Mr. Iwa Kusumasumantri berhasil mengatasi mosi tidak percaya dari Mr. Baharuddin Harahap dengan mendapat kelebihan suara dari Parlemen sewaktu diadakan pemungutan suara pada tanggal 19 Februari 1954, yaitu 101 suara menolak dan hanya 69 suara setuju (Sastroamidjojo: 1974: 330).

Langkah-langkah yang diambil oleh Mr. Iwa Kusumasumantri telah memperlebar keretakan dalam tubuh TNI maka atas inisiatif dan usaha dari beberapa perwira TNI baik yang pro 17 Oktober 1952 seperti Kolonel Suprpto, Kolonel Sutoko, dan Kolonel S. Parman, maupun dari yang anti 17 Oktober seperti Kolonel Zulkifli Lubis dan Kolonel Sapari mengadakan serangkaian pertemuan guna menciptakan kembali kesatuan TNI yang retak sejak 17 Oktober 1952 (Muhaimin 1982: 73). Usaha untuk mempersatukan kembali keutuhan TNI dengan mendamaikan golongan-golongan pro dan anti 17 Oktober itu sudah tumbuh pada pertengahan tahun 1954, tetapi baru pada tanggal 17 Februari 1955 mencapai bentuk yang nyata (Sastroamidjojo: 1974: 331).

Pada tanggal 17 Februari 1955 diadakan suatu pertemuan para pimpinan perwira Angkatan Darat di Yogyakarta yang dihadiri sekitar 280 perwira dari kedua belah pihak (Pro dan anti 17 Oktober 1952). Pertemuan ini berakhir pada tanggal 25 Februari 1955, dengan menghasilkan suatu resolusi yang bisa diterima oleh seluruh perwira yang hadir. Resolusi ini, kemudian disahkan oleh KSAD Kolonel Bambang Sugeng. Pertemuan Keluarga Angkatan Darat di Yogyakarta dihadiri oleh Presiden Soekarno, Wakil Presiden Mohammad Hatta, dan Perdana Menteri Ali Sastroamidjojo menghasilkan Piagam Keutuhan Angkatan Darat atau Piagam Yogyakarta yang ditandatangani bersama-sama dan berjanji di

makam Jenderal Sudirman (Pusat Sedjarah Militer Angkatan Darat: 1965: 170).

Pemerintah menyambut hasil dari pada rapat para perwira TNI di Yogyakarta dengan lega, mengingat akan diselenggarakannya Konferensi Asia Afrika di Bandung yang akan diadakan pada tanggal 18–24 April 1955. Di dalam persiapan Konferensi Asia Afrika ini keamanan di Jawa Barat merupakan hal yang penting. Bantuan dari Angkatan Darat khususnya dari Divisi Siliwangi di bawah pimpinan Kolonel Kawilarang sangat dibutuhkan ditambah dari kepolisian negara, mengingat pada waktu itu Jawa Barat di bawah ancaman gerombolan DI/TII (Sastroamidjojo: 1974: 32).

## **2. Peristiwa 27 Juni 1955**

Pada tanggal 2 Mei 1955, Kolonel Bambang Sugeng selaku Kepala Staf Angkatan Darta (KSAD) mengajukan berhenti dari jabatannya kepada Kabinet Ali Sastroamidjojo. Ia merasa kurang mampu melaksanakan Piagam Yogyakarta yang telah dipercayakan kepadanya untuk mewujudkan kerukunan TNI (Yahya Muhaimin: 1982: 74). Pada tanggal 11 Mei 1955, Kabinet Ali I menerima permintaan berhenti dari Kolonel Bambang Sugeng untuk berhenti sebagai KSAD. Pemerintah mengabulkan permintaan Kolonel Bambang Sugeng dengan alasan bahwa apabila menolak permintaan dari Kolonen Bambang Sugeng akan mengakibatkan kesukaran-kesukaran yang lebih berat lagi (Ali Sastroamidjojo: 1974: 32).

Pada tanggal 10 Juni 1955, Menteri Pertahanan Mr. Iwa Kusumasumantri mengajukan calon baru KSAD kepada sidang kabinet yaitu Kolonel Bambang Utojo. Alasan-alasan yang diajukan Mr. Iwa Kusumasumanteri memilih Kolonel Bambang Utojo adalah ia mempunyai pengalaman didalam pimpinan Divisi TNI di Sumatra Selatan. Selain itu Kolonel Bambang Utojo tergolong perwira senior dan tidak terlibat dalam aksi 17 Oktober 1952 (Ali Sastroamidjojo:

1974: 333). Namun, pengangkatan Kolonel Bambang Utojo ini mendapat tentangan hebat dari Wakil KSAD Kolonel Zulkifli Lubis dan dari anggota TNI. Kolonel Zulkifli Lubis sebagai wakil KSAD memberitahu Presiden Soekarno bahwa ia akan memboikot pelantikan Kolonel Bambang Utojo apabila keputusan Kabinet Ali Sastroamidjojo I tetap diberlakukan (Yahya Muhaimin: 1982: 76).

Pada tanggal 27 Juni 1955, pemerintah secara resmi mengangkat Kolonel Bambang Utojo sebagai KSAD dengan suatu upacara pelantikan di Istana Merdeka (Yahya Muhaimin: 1982: 76). Upacara pelantikan KSAD Kolonel Bambang Utojo tidak berjalan lancar. Barisan-barisan kehormatan tidak ada, panglima teritorial tidak semua hadir, dan upacara pelantikan ini tidak dilakukan di halaman Istana Merdeka tetapi di dalam Istana Merdeka (Kedaulatan Rakyat: 28 Juni 1955).

Tindakan pemerintah terhadap Wakil Kepala Staf Angkatan Darat Kolonel Zulkifli Lubis atas aksi boikot terhadap pelantikan KSAD Mayor Jenderal Bambang Utoyo adalah dengan menjatuhkan sanksi dari jabatannya sebagai KSAD. Alasan-alasan dijatuhkannya sanksi terhadap kolonel Zulkifli Lubis karena yang bersangkutan telah melakukan pelanggaran terhadap instruksi yang dikeluarkan oleh Menteri Pertahanan (Kedaulatan Rakyat: 29 Juni 1955).

Politik pemerintah terhadap TNI AD ternyata tidak mendapat dukungan dari partai-partai politik. Tanggal 29 Juni 1955, ketua seksi pertahanan dari DPRS yaitu Zainul Baharudin mengajukan mosi tidak percaya terhadap menteri pertahanan (Ali Sastroamidjojo: 1974: 334). Usul mosi tidak percaya tersebut ditandatangani oleh Zainul Baharuddin, B.M. Diah, Margono, Djojohadikusumo, Mr. Teuku Moh. Hasan, dan Hadjarati (Kedaulatan Rakyat: 30 Juni 1955).

Adanya mosi dari Zainul Baharuddin mengakibatkan persatuan partai-partai di Parlemen menjadi goyah. Tanggal 12 Juli 1955, Parindra menyerukan supaya para menterinya yang ada di kabinet

untuk keluar, sedangkan PSII menuntut supaya kabinet dibubarkan (Ali Sastroamidjojo: 1974: 334). Adanya tekanan-tekanan yang begitu berat dari berbagai pihak menyebabkan Perdana Menteri Ali Sastroamidjojo meminta Menteri Pertahanan yaitu Mr. Iwa Kusumasumantri segera mengundurkan diri. Pada tanggal 13 Juli 1955, ia meletakkan jabatannya sebagai menteri pertahanan. Pada tanggal 20 Juli 1955, partai NU mendesak agar kabinet segera dibubarkan dan pada akhirnya tanggal 24 Juli 1955, Perdana Menteri Ali Sastroamidjojo mengembalikan mandat kepada Wakil Presiden Mohammad Hatta karena pada waktu itu Presiden Soekarno sedang naik haji (Ali Sastroamidjojo: 1974: 334).

# Kabinet Burhanuddin Harahap

## 6

### A. Latar Belakang Terbentuknya Kabinet Burhanuddin Harahap

Kabinet Burhanuddin Harahap merupakan kabinet koalisi yang terdiri atas beberapa partai. Jumlah partai yang tergabung dalam koalisi kabinet ini semua berjumlah 13 partai. Latar belakang terbentuknya Kabinet Burhanuddin Harahap merupakan mandat dari Wakil Presiden Mohammad Hatta. Tanggal 24 Juli 1955, Kabinet Ali Wongso Arifin atau Kabinet Ali Sastroamidjoyo I mengembalikan mandat kepada Wakil Presiden Mohammad Hatta. Hal ini terjadi karena Presiden Soekarno sedang menunaikan ibadah haji ke Mekkah.

Demisionernya Kabinet Ali Sastroamidjoyo I, Indonesia kembali dihadapkan pada permasalahan yang sama, yakni kekosongan pemerintahan. Selama tujuh belas hari Indonesia mengalami krisis kabinet dan untuk kelangsungan pemerintahan harus dibentuk kabinet baru sesuai dengan UUDS 1950. Dua hari setelah pengunduran kabinet diterima, Mohammad Hatta memulai babak baru untuk segera mengadakan *hearing* dengan pimpinan-pimpinan

partai politik dan golongan. Mohammad Hatta mengadakan *hearing* (dengar pendapat) berturut-turut selama 3 hari yang berlangsung dari tanggal 26–28 Juli bertempat di kantor Wakil Presiden Merdeka Utara.

Pada hari Jumat tanggal 29 Juli 1955 pukul 11.55 WIB, Mohammad Hatta menunjuk tiga orang formatur (pembentuk) kabinet baru yaitu Sukiman (Masyumi), Wilopo (PNI), dan Assaat (Non Partai). Assaat diharapkan mampu menjembatani kedua partai tersebut (Merdeka: 1955: 1). Kabinet yang diharapkan adalah suatu kabinet yang mendapat dukungan cukup dalam Dewan Perwakilan Rakyat terdiri atas orang-orang jujur dan disegani. Ketiga formatur tersebut diberi batas waktu selama seminggu untuk mengusahakan pembentukan kabinet baru. Rapat diadakan selama 2,5 jam, dengan rapat pertama diadakan pada hari Sabtu malam tanggal 30 Juli 1955 bertempat di gedung Dewan Menteri.

Rabu tanggal 3 Agustus 1955 ketiga formatur mengembalikan mandatnya kepada Wakil Presiden Mohammad Hatta karena dirasa pembentukan kabinet baru mengalami banyak hambatan dan kesulitan. Setelah pengembalian mandat oleh ketiga formatur tersebut pada hari yang sama Mohammad Hatta menunjuk Mr. Burhanuddin Harahap (Masyumi) untuk membentuk kabinet baru. Hal tersebut memperoleh dukungan yang cukup dalam Dewan perwakilan Rakyat yang didalamnya terdapat orang-orang jujur dan disegani bertugas mengembalikan kewibawaan moral pemerintah, kepercayaan Angkatan Darat dan masyarakat kepada pemerintah serta melaksanakan pemilihan umum menurut rencana yang sudah ditetapkan dan menyelenggarakan terbentuknya Parlemen baru.

Burhanuddin Harahap dipilih oleh Mohammad Hatta karena dianggap seorang yang lebih akseptabel bagi banyak kalangan, ia yang berumur 38 tahun mencoba mengikutsertakan PNI. Usaha tersebut juga tidak mengalami hasil yang baik. Tanggal 11 Agustus

1955 Burhanuddin Harahap berhasil membentuk kabinet baru tanpa ikut sertanya PNI (Deliar Noer: 1987: 245). Kabinet Burhanuddin Harahap mendapat dukungan dari NU dan PSII, juga bekerja sama dengan partai-partai lain seperti PIR Hazairin, Demokrat, PSI, PKRI, Partai Buruh, PRN, Parindra, Parkindo, dan PRI (P.N.H. Simanjuntak, S.H.: 2003: 150). Selesai dilantik, Kabinet Burhanuddin Harahap nampak semangat untuk memulai tugas-tugasnya terutama dalam mengembalikan kewibawaan pemerintah.

## **B. Pelaksanaan Program Kerja Kabinet Burhanuddin Harahap**

Program kerja yang diusung Kabinet Burhanuddin Harahap juga tidak jauh berbeda dengan program kerja kabinet-kabinet sebelumnya. Burhanuddin hanya melengkapi dan menyempurnakan beberapa hal yang dianggap penting untuk dimasukkan dalam program kerjanya. Hal ini mengingat bahwa Indonesia yang baru saja merdeka pada saat itu dan memiliki masalah kompleks yang tidak dapat diselesaikan oleh satu periode kabinet saja. Program kerja yang dijadikan landasan kabinet baru ini ialah rancangan program kerja yang disetujui ketiga formatur sebelumnya, yaitu Sukiman, Wilopo, dan Assaat. Program kerja yang telah diajukan Kabinet Burhanuddin Harahap tersebut dilaksanakan semaksimal mungkin. Meskipun demikian, masih terdapat beberapa hambatan dalam pelaksanaannya.

### **1. Pengembalian Kewibawaan**

Mengembalikan kewibawaan (Gezag) moral pemerintah, kepercayaan Angkatan Darat dan masyarakat kepada pemerintah merupakan program utama yang diusung oleh Kabinet Burhanuddin Harahap. Mengingat dalam periode 1950–1959 ini sering jatuh bangun kabinet. Selama periode tersebut, Indonesia telah berganti kabinet empat kali. Mulai dari Kabinet Natsir, Sukiman, Wilopo,

dan Ali Sastroamidjoyo I. Satu kabinet rata-rata memerintah satu tahun, bahkan ada yang belum genap memerintah satu tahun sudah jatuh. Sering jatuhnya kabinet disebabkan oleh sulitnya membentuk kabinet koalisi yang bertahan lama. Hal tersebut juga disebabkan oleh jumlah partai dan fraksi yang banyak masing-masing tidak mempunyai dominasi. Selain itu, sering kabinet mengalami perubahan maka pembangunan tidak berjalan lancar. Pada akhirnya masing-masing partai lebih memperhatikan kepentingan partai atau golongan. Program kabinet yang satu belum selesai sudah disusul program yang lain dari kabinet yang lain pula. Akibatnya terjadi krisis kabinet, krisis pemerintahan, krisis ekonomi, terjadi manipulasi dan korupsi, kesenjangan antara pusat dan daerah, krisis kepercayaan, dan krisis kewibawaan.

Kabinet Burhanuddin Harahap berkeinginan untuk mengembalikan kewibawaan pemerintah di mata Angkatan Darat dan masyarakat karena pemerintahan dalam suatu negara itu perlu mendapat kepercayaan dari masyarakat dan para aparaturnya. Pemimpin terkadang mempergunakan kekuasaan yang didasarkan pada suatu mayoritas suara di DPR yang sudah lama dipandang tidak sesuai dengan kehidupan dalam masyarakat. Kekuasaan tersebut seringkali tidak diimbangi dengan moral dan kesusilaan sehingga menimbulkan keresahan di kalangan masyarakat dan pegawai.

Terjadinya peristiwa 17 Oktober 1952, membawa dampak perpecahan di kalangan Angkatan Darat. Hilangnya kewibawaan Pemerintah terhadap aparaturnya khususnya Angkatan Darat disebabkan karena disalahgunakannya kekuasaan pemerintah di lapangan personil yang telah melampaui batas-batas kebijaksanaan politik sehingga norma terlanggar yang menjamin terpeliharanya keutuhan serta perkembangan yang sehat dari Angkatan Darat. Sesudah Kabinet Ali Sastroamidjoyo menyerahkan mandatnya pada tanggal 24 Juli 1955 dan sesudah Mr. Assaat, Dr. Sukiman

Wiryosandjoyo, dan Mr. Wilopo tidak berhasil menyusun kabinet. Terbentuklah kabinet baru dengan tampilnya Burhanuddin Harahap sebagai perdana menteri. Pemerintah segera mengambil tindakan yang serius untuk mengembalikan kewibawaan pemerintah terhadap rakyat dan Angkatan Darat sehingga tercipta lah kepercayaan serta ketaatan dari aparaturnya maupun masyarakat sendiri. Untuk mengembalikan wibawa tersebut pemerintah mengambil tindakan sebagai berikut (Kementerian Penerangan RI: 1955: 7):

- a. Mengutamakan kepentingan umum daripada kepentingan pribadi, golongan ataupun partai. Pemerintahan tidak akan menjalankan politik balas dendam, tetapi akan mengambil tindakan-tindakan korektif dengan tiada pilih kasih dan dengan berdasar kejujuran dan keadilan, khususnya di kalangan pegawai yang menjadi aparatur pemerintah.
- b. Sistem "konco" serta akibat-akibatnya dalam pengangkatan-pengangkatan dan mutasi harus digantikan dengan ukuran objektif dan *zakelijk*.
- c. Terhadap negara-negara lain Pemerintah bersikap bahwa Indonesia bersungguh-sungguh melakukan kewajiban internasional, menjunjung tinggi perjanjian yang dibuat dan melalui jalan-jalan yang lazim mengadakan perubahan-perubahan yang diperlukannya dengan senantiasa mengutamakan kepentingan rakyat dan negara sebagai pedoman.
- d. Warga negara asing akan dilindungi menurut hukum-hukum internasional, baik secara pribadinya maupun kepentingannya sebagaimana juga warga negara Indonesia diperlakukan di luar negeri.

Tindakan-tindakan pokok untuk memulihkan kewibawaan Pemerintah terhadap Angkatan Darat ialah:

- a. Penunjukan kepala staf Angkatan Darat baru sesuai dengan dasar pemeliharaan jiwa keutuhan dan kemajuan Angkatan Darat.
- b. Peninjauan kembali peraturan dan cara-cara bekerja yang dianggap tidak selaras dengan dasar pemeliharaan keutuhan dan kemajuan Angkatan Darat khususnya, Angkatan Perang umumnya untuk disesuaikan dengan dasar-dasar itu.
- c. Mengadakan peraturan-peraturan baru yang menjamin perkembangan Angkatan Perang pada umumnya menurut saluran-saluran yang sehat, menjadi alat kekuasaan negara yang patuh, dan bebas dari pengaruh pertikaian partai-partai politik.
- d. Menyelesaikan persoalan di sekitar 17 Oktober 1952 dari Angkatan Darat.

Hubungan antara Angkatan Darat dan Kabinet Burhanuddin Harahap telah berjalan lancar dan pengunduran diri Kabinet Burhanuddin Harahap sangat disesalkan di kalangan tentara. Selain itu, cara kabinet ini jatuh pun menimbulkan kekhawatiran di kalangan banyak perwira bahwa orang-orang politik akan meneruskan pola mereka yang lama, memusatkan perhatian pada upaya untuk menjatuhkan pemerintah. Hal yang memperburuk keadaan adalah kenyataan bahwa pimpinan kabinet itu berada di tangan orang yang mereka anggap telah gagal dalam pertengahan tahun sebelumnya untuk mengenali ketidakpuasan-ketidakpuasan di pihak tentara dan memimpin secara Nasional. Selain itu, orang yang sama yang telah kehilangan jabatannya untuk sebagian karena tidak dapat memahami pandangan-pandangan pihak tentara, sekarang memimpin Kementerian Pertahanan.

## 2. Pemilihan Umum

Pemilihan umum merupakan permasalahan yang kontroversial pada masa pemerintahan Parlementer di Indonesia. Diadakannya pemilihan umum diharapkan mampu membawa ketenangan politik dan kestabilan pemerintahan, mengingat silih bergantinya kabinet yang tidak mampu bertahan lama dalam pemerintahan. Inilah yang menjadi alasan kuat mengapa pemerintah pada saat itu berusaha keras menyelesaikan segala persiapan pemilu.

Perdana Menteri Burhanuddin Harahap juga tidak mau ketinggalan ikut mempercepat persiapan pemilu dan memasukkannya dalam program kerja pemerintahannya. Dalam berusaha melaksanakan pemilu sesuai jadwal yang telah ditetapkan maka kabinet ini juga mengalami kesulitan-kesulitan yang sama dengan kabinet sebelumnya. Terutama mengenai persiapan karena luasnya wilayah Indonesia dan sulitnya perhubungan sampai ke pelosok-pelosok maka pengiriman barang-barang pemungutan suara mengalami kelambatan di beberapa tempat.

Pengiriman barang-barang pemungutan suara dimulai tanggal 28 Juni dan diselesaikan pada tanggal 25 Agustus 1955. Pengiriman barang-barang yang diperlukan untuk pemungutan suara ke daerah-daerah yang letaknya jauh dari pusat seperti Nusa Tenggara, Maluku, Sulawesi, Kalimantan, didahulukan dari daerah-daerah lain. Panitia harus menyediakan surat suara untuk 43.104.464 orang pemilih, untuk Jawa berjumlah 29.882.413 orang pemilih, sedangkan 13.222.051 orang pemilih di Luar Jawa (Kementerian Penerangan RI: 1955: 9). Penyelidikan di daerah dipusatkan pada kabupaten yang menyelenggarakan pengiriman barang-barang cetakan sampai ke daerah-daerah pemungutan suara di seluruh Indonesia yang berjumlah 208 Kabupaten, kecuali Irian Barat. Setelah melakukan penyelidikan dari kabupaten-kabupaten, akhirnya pada tanggal 6 September 1955 dapat disimpulkan hanya ada 92 kabupaten yang

benar-benar siap mengadakan pemungutan suara pada tanggal 29 September 1955, sedangkan persiapannya yang kurang meliputi 116 kabupaten yaitu 48 yang sanggup dengan syarat, 15 yang tidak sanggup, dan 53 yang belum menjawab, menjadi 56 persen dari jumlah kabupaten di seluruh Indonesia, kecuali Irian Barat (Kementerian Penerangan RI: 1955: 9). Kabupaten yang belum siap tersebut kekurangan macam-macam alat yang diperlukan, seperti daftar-daftar, surat-surat suara, alat-alat pengangkutan, uang, dan sebagainya.

Untuk mengatasi kesulitan-kesulitan itu maka pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah No. 25 Tahun 1955. Agar daerah-daerah yang kekurangan bermacam-macam alat dan tidak dapat melaksanakan pemungutan suara tepat waktu itu diberi perpanjangan waktu untuk menyelenggarakan pemungutan suara. Tanggal pemungutan suara untuk daerah-daerah itu ditetapkan oleh Panitia Pemilihan kabupaten masing-masing. Waktu yang ditetapkan paling lambat dua bulan setelah tanggal 29 September 1955 yaitu sampai dengan tanggal 29 November 1955.

Kabupaten-kabupaten di mana seluruh kabupaten pemungutan suaranya ditunda/diundur adalah Bengkalis, Aceh Besar, Aceh Utara, Aceh Timur, Aceh Barat, Aceh Tengah, Poso, dan Sumba Barat, sedangkan kabupaten-kabupaten yang pemungutan suaranya diundur hanya sebagian dari kabupaten meliputi Padang Pariaman, Pidie, Aceh Selatan, Kuala Kapuas, Barito, Kota Waringin, Kota Baru, Bulongan, Kutai, Makasar, Sulawesi Tenggara, Bone, Mandar, Luwu, Bothain, Maluku Tenggara, Kupang, Flores Timur dan Kepulauan Solor, Maumere, Bolu, Roti Sawu, Ende, Manggarai, Ngada, Alor/Pantai serta Langkat.

Meskipun tidak semua masyarakat di Indonesia melaksanakan pemungutan suara pada tanggal 29 September 1955 karena seperti yang telah dibahas di atas ada beberapa daerah kabupaten yang

menunda pemungutan suara karena persiapannya kurang. Seperti Bali juga tidak dapat melaksanakan pemilihan umum pada tanggal 29 September 1955 karena pada saat itu bertepatan dengan Hari Raya Galungan maka pemilihan umum di Bali dilangsungkan pada tanggal 1 Oktober 1955. Sementara itu, di seluruh Kabupaten Aceh Barat pemungutan suara dilakukan pada tanggal 25 Oktober, di Kabupaten Aceh Timur pemungutan suara di sebagian besar dari kabupaten itu telah dilangsungkan, terakhir pada tanggal 27 Oktober 1955 dan pada dua buah PPS pemungutan suara baru akan dilangsungkan pada tanggal 15 November 1955. Di Kabupaten Aceh Utara pemungutan suara dilangsungkan pada tanggal 29 Oktober 1955 untuk seluruh kabupaten dan di sebagian Kabupaten Aceh Selatan pemungutan suara dilangsungkan pada tanggal 29 September 1955, sebagian lagi pada tanggal 29 Oktober 1955 (ANRI: 2004: 68).

Pemilihan umum 1955 tidak hanya diikuti oleh partai politik saja, tetapi juga oleh organisasi maupun perorangan. Dalam pemilihan umum anggota DPR diikuti peserta sebanyak 118 peserta Pemilu yang terdiri atas: partai politik 36, organisasi 34, dan perorangan 48. Sementara itu peserta pemilihan umum anggota Konstituante terdiri atas: partai politik 39, organisasi 23, dan perorangan sebanyak 29. Hasil pemilihan umum tanggal 29 September 1955 adalah sebagai berikut (Bibit Suprpto: 1985: 169).

1. PNI	: 57 kursi
2. Masyumi	: 57 kursi
3. Partai NU	: 45 kursi
4. PKI	: 39 kursi
5. PSII	: 8 kursi
6. Parkindo	: 8 kursi
7. Partai Katolik	: 6 kursi

8. PSI	: 5 kursi
9. PERTI	: 4 kursi
10. IPKI	: 4 kursi
11. GPP	: 2 kursi
12. PRN	: 2 kursi
13. P3RI	: 2 kursi
14. Murba	: 2 kursi
15. Partai Buruh	: 2 kursi
16. PRI	: 2 kursi
17. PRIM	: 1 kursi
18. AKUI	: 1 kursi
19. ACOMA	: 1 kursi
20. PPTI	: 1 kursi
21. PRD	: 1 kursi
22. R.Sujono Prawirosudarmo	: 1 kursi
23. PIR Wongso	: 1 kursi
24. PIR Hazairin	: 1 kursi
25. Permei	: 1 kursi
26. Baperki	: 1 kursi
27. Parindra	: 1 kursi
28. Persatuan Daya	: 1 kursi
 Semua berjumlah	 : 257 kursi

Sebagai bandingan anggota DPR sebelum pemilihan umum (DPR tahun 1954) adalah sebagai berikut (Bibit Suprpto: 1985: 170)

1. Masyumi	: 44 orang
2. PNI	: 42 orang
3. PIR Hazairin	: 19 orang
4. PKI	: 17 orang

5. PSI	: 15 orang
6. PRN	: 13 orang
7. Progresif	: 10 orang
8. Katolik	: 9 orang
9. Demokrat	: 9 orang
10. NU	: 8 orang
11. Parindra	: 7 orang
12. Partai Buruh	: 6 orang
13. Parkindo	: 5 orang
14. PSII	: 4 orang
15. Murba	: 4 orang
16. SKI	: 4 orang
17. PIR Wongsonegoro	: 3 orang
18. SOBSI	: 2 orang
19. BTI	: 2 orang
20. PERTI	: 1 orang
21. GTI	: 1 orang
22. Tidak Berpartai	: 11 orang

Semua berjumlah : 235 orang

Dari data tersebut dapat dibandingkan, bahwa dari hasil Pemilu 1955 tersebut banyak mengalami perubahan total dalam komposisi kursi masing-masing partai. Ada partai yang sebelum pemilihan umum menguasai legislatif terutama eksekutif, akhirnya dalam pemilihan umum 1955 keluar sebagai partai kecil seperti: PSInya Sutan Syahrir sebelum pemilu mempunyai 15 kursi dalam DPR dan sering menguasai eksekutif, ternyata dalam pemilu kurang mendapat simpati dan dukungan dari rakyat sehingga hanya mendapat 6 kursi saja. Selain itu, terdapat sejumlah partai yang bernasib sama dengan PSI yaitu PIR Hazairin dan PRN, tetapi

sebaliknya terdapat juga partai yang naik jumlah kursinya, partai-partai itu adalah NU, awalnya hanya 8 kursi saja sekarang naik drastis menjadi 45 kursi. PSII juga naik dua kali lipat dari 4 kursi menjadi 8 kursi, PKI juga mengalami kenaikan dari 17 kursi menjadi 39 kursi, sedangkan Masyumi dan PNI tetap menduduki posisinya sebagai partai terbesar.

Jumlah anggota DPR juga berkembang. Pada waktu dilantik tanggal 20 Maret 1956 anggotanya berjumlah 272 orang dengan perhitungan 300.000 orang penduduk diwakili seorang, dengan komposisi Fraksi berjumlah 19 Fraksi yaitu.

1. Fraksi Masyumi	: 60 anggota
2. Fraksi PNI	: 58 anggota
3. Fraksi NU	: 47 anggota
4. Fraksi PKI	: 32 anggota
5. Fraksi Nasional Progresif	: 11 anggota
6. Fraksi Pendukung Proklamasi	: 11 anggota
7. Fraksi PSII	: 8 anggota
8. Fraksi Parkindo	: 9 anggota
9. Fraksi Katholik dan Persatuan Daya	: 8 anggota
10. Fraksi Pembangunan	: 7 anggota
11. Fraksi PSI	: 5 anggota
12. Fraksi PERTI	: 4 anggota
13. Fraksi P3RI	: 2 anggota
14. Fraksi GPI	: 2 anggota
15. Fraksi AKUI	: 1 anggota
16. Fraksi PPTI	: 1 anggota
17. Fraksi PIR Hazairin	: 1 anggota
18. Fraksi Persatuan Irian Barat	: 1 anggota
19. Fraksi Tak Berpartai	: 1 anggota

Disamping telah berhasil menyelenggarakan pemilihan umum untuk anggota DPR, Kabinet Burhanuddin Harahap juga telah berhasil menyelenggarakan pemilihan umum untuk anggota Konstituante pada tanggal 15 Desember 1955. Konstituante merupakan suatu Lembaga (Badan) yang bertugas membuat Undang-Undang Dasar (Konstitusi). Hasil-hasil pemilu untuk anggota Konstituante adalah sebagai berikut (Bibit Suprpto: 1985: 172).

1. PNI	: 118 kursi
2. Masyumi	: 113 kursi
3. NU	: 91 kursi
4. PKI	: 59 kursi
5. Rep. Proklamasi	: 21 kursi
6. Parkindo	: 19 kursi
7. PSII	: 17 kursi
8. Katholik	: 12 kursi
9. PSI	: 10 kursi
10. IPKI	: 9 kursi
11. PERTI	: 7 kursi
12. Partai Buruh	: 5 kursi
13. GPPS	: 5 kursi
14. Murba	: 4 kursi
15. Persatuan Daya	: 3 kursi
16. P3RI	: 3 kursi
17. PRN	: 2 kursi
18. PIR Wongso	: 2 kursi
19. PIR Hazairin	: 2 kursi
20. PRI	: 2 kursi
21. PRIM	: 2 kursi
22. Permei	: 2 kursi
23. Baperti	: 4 kursi

24. Gerinda	: 2 kursi
25. Kesatuan	: 2 kursi
26. R. Sujono	: 1 kursi
27. PIR (NT)	: 1 kursi
28. Gerakan Benteng RI	: 1 kursi
29. AKUI	: 1 kursi
30. Partai Tani Indonesia	: 1 kursi
31. Pekerja	: 1 kursi
32. Penyakuran	: 1 kursi
33. PRD	: 1 kursi
34. Gerpis	: 1 kursi
35. Raja Keprabonan	: 1 kursi
36. PPTI	: 1 kursi
37. K. Nope	: 1 kursi
38. Pers. Irian Barat	: 5 kursi
39. Fraksi 5 orang	: 5 kursi
40. Keturunan Eropa	: 4 kursi
41. R. Winarno Danuatmojo	: 1 kursi

Harus diakui, tidak semua tempat pemilu berjalan dengan mulus, khususnya di daerah-daerah yang akses komunikasi dan transportasinya belum lancar. Namun, secara umum kedua pemilu itu berjalan sesuai dengan rencana. Sesudah pemilu terlaksana, tekanan-tekanan politis maupun psikologis menurun drastis. Suasana intimidasi berubah menjadi suasana partisipasi. Rakyat bebas menentukan pilihan mereka tanpa takut terhadap penguasa. Pada hari-hari itu rakyat sadar bahwa nasib mereka tidak lagi ditentukan faktor-faktor dari luar mereka seperti kisah-kisah gaib yang beredar menjelang pemilu. Pada umumnya masyarakat merasa senang bahwa mereka baru saja berperan serta dalam

sebuah momen bersejarah untuk menentukan masa depan bangsa (BaskaraT.Wardaya:2004:11).

### **3. Menyelesaikan Perundang-Undangan Desentralisasi Secepatnya Tahun 1955.**

Pada masa pemerintahan Burhanuddin Harahap tepatnya pada permulaan bulan November 1955 Kementerian Dalam Negeri menyumbangkan tenaga untuk ikut serta dalam *study tour* ke lima negara di Asia Tenggara. Hal ini juga dijadikan untuk menambah bahan-bahan guna merancang perundang-undangan ke arah kemajuan masyarakat desa. Pemerintah Burhanuddin Harahap mengemukakan bahwa tata praja dalam daerah Swapraja harus disesuaikan dengan tata praja dalam daerah Swatantra biasa. Hal ini diatur dalam pasal 132 UUDS khususnya mengenai Swapraja, tetapi pelaksanaan pasal tersebut tidak dapat dipisahkan dengan pelaksanaan pasal 131 Undang-Undang tentang Pemerintah Daerah Swatantra. Oleh sebab itu, dalam rapat kerja dengan seksi DPR, Menteri Dalam Negeri pernah menyatakan bahwa cara penyelesaian persoalan Swapraja kita harus berpedoman kepada Undang-Undang Pokok tentang Pemerintah Daerah yang sedang dalam pembicaraan di DPR waktu itu. Di dalam Undang-Undang Pokok, sebagaimana juga tertera dalam Undang-Undang No. 22 tahun 1948 terdapat beberapa kemungkinan untuk membentuk daerah istimewa. Dengan demikian, mengingat keinginan dari rakyat di daerah Swapraja dan peninjauan tentang *levens vat baarheid* daripada masing-masing Swapraja, transformasi daripada pemerintah daerah Swapraja yang feodal dapat berupa sebagai berikut.

- a. Daerah Swapraja menjadi daerah istimewa (dengan tingkatan yang layak), seperti umpamanya Daerah Istimewa Yogyakarta. Ini bisa terjadi jika kepala Swapraja (Raja) masih mempunyai

pengaruh. kepala daerah istimewa diambilkan dari turunan raja dengan mengingat syarat-syarat tentang kecakapan dan kesetiaan. Keistimewaan hanya terletak pada kedudukan kepala daerahnya.

- b. Daerah Swapraja menjadi daerah otonom biasa (dengan tingkatan yang layak). Hal ini terjadi jika raja sudah tidak mempunyai pengaruh.
- c. Daerah Swapraja menjadi daerah administratif belaka dari daerah otonom yang meliputinya. Hal ini bisa terjadi jika Swapraja itu tidak mempunyai *levens vat baarheid* sebagai daerah otonom karena kecilnya dan raja sudah tidak mempunyai pengaruh.

Dengan 3 cara diatas transformasi Swapraja dapat dilakukan. Dengan demikian, transformasi daerah Swapraja sebagaimana dimaksudkan dalam pasal 132 UUDS sangat tergantung kepada bentuk UU Pokok tentang pemerintah daerah yang ketika itu dalam pembicaraan DPR. Keadaan daerah-daerah Swapraja itu sebagai berikut.

- a. Di bekas Negara NIT (Provinsi-provinsi Nusa Tenggara, Sulawesi, dan Maluku) Swapraja-swapraja praktis merupakan daerah Swapraja tingkat ketiga karena menurut hukum positif mereka itu diawasi oleh daerah-daerah Swatantra, yang dibentuk atas dasar Undang-Undang NIT No. 44 tahun 1950.
- a. Di Kalimantan beberapa Swapraja telah dibentuk sebagai daerah istimewa atau daerah kabupaten Swatantra atas dasar UU No. 22 tahun 1948, tetapi beberapa daerah Swapraja lainnya belum teratur perimbangannya hukum dengan daerah Swatantra yang meliputinya.
- b. Di Jawa dan Sumatra *de facto* tidak ada Swapraja lagi.

#### **4. Menghilangkan faktor-Faktor yang Menimbulkan Inflasi.**

Pada masa pemerintahan Kabinet Burhanuddin Harahap, Indonesia sedang dihadapkan pada kondisi yang serba tidak stabil. Hal ini disebabkan kebijakan ekonomi yang diterapkan Menteri Perekonomian Iskaq pada masa Kabinet Ali I lalu membuat buruk ekonomi Nasional. Sebagai pengganti Kabinet Ali I, Kabinet Burhanuddin Harahap mau tidak mau harus memperbaiki keadaan ekonomi agar rakyat dapat hidup sejahtera. Masalah Inflasi yang semakin membahayakan menjadi salah satu sorotan utama dalam program kerja Kabinet Burhanuddin Harahap.

Kejagalan di sekitar keuangan negara merupakan sebab yang utama, sehingga di sektor ekonomi moneter nilai uang makin merosot. Jumlah peredaran uang yang melampaui batas disebabkan oleh defisit pada anggaran belanja Pemerintah sehingga tekanan inflasi sangat melemahkan kedudukan devisen negara kita. Menghadapi permasalahan tersebut Perdana Menteri Burhanuddin Harahap mengambil beberapa langkah untuk menyelesaikannya.

Langkah pertama, sebelumnya pemerintah telah mengadakan penyelidikan tentang keadaan sebenarnya sekitar anggaran belanja negara tahun 1955. Ternyata tidak benar defisit anggaran belanja untuk tahun 1955 adalah sebesar 2,5 milyar rupiah, seperti apa yang dikatakan kabinet Ali Sastroamidjyo, tetapi 3,5 milyar rupiah. Berdasarkan peraturan-peraturan baru mengenai import maka Pemerintah dapat memperkecil defisit tahun 1955 menjadi tiga milyar rupiah karena tambahan dari penerimaan T.P.I yang mula-mula ditaksir satu milyar rupiah, kemudian bertambah 1,6 milyar rupiah. Pemerintah juga menekan lebih jauh defisit tiga milyar rupiah menjadi dua milyar rupiah tersebut dengan jalan sebagai berikut.

- a) Mengadakan penghematan keras dalam banyak pengeluaran, terutama pengeluaran rutin yang berlebihan.
- b) Menyempurnakan penerimaan pajak, memperbaiki cara-cara, dan dasar pemungutan.
- c) Terus berlangsungnya serta dipegang teguh peraturan yang telah berjalan mengenai pengawasan preventif oleh pihak Kementerian Keuangan.

Langkah kedua, pemerintah juga telah mempersiapkan Rancangan Anggaran Belanja untuk Tahun 1956. Pemerintah akan memperkecil defisit Anggaran Belanja untuk tahun 1956. Perkiraan defisit anggaran belanja negara tahun 1956 dapat diperkecil dengan jalan memperluas pajak-pajak langsung. Dengan demikian, akan tercapailah anggaran belanja negara yang seimbang pada tingkat yang lebih tinggi.

Langkah ketiga, pemerintah telah melakukan penyelidikan tentang Devisen. Dari penyelidikan devisen dapat diperoleh data yaitu Reserve devisen pada tanggal 1 Juli 1955 berjumlah Rp1.522 juta (pada 1 Januari 1955, Rp1.620 juta). Dalam setengah tahun pertama 1955 realisasi impor adalah 2,8 milyar rupiah, termasuk import pemerintah sebesar lebih kurang 0,3 milyar rupiah. Jumlah 8000 juta untuk penghasilan ekspor adalah perkiraan berdasar atas adanya peraturan-peraturan yang diterapkan kabinet Burhanuddin Harahap. Jadi, tidak mustahil bahwa dapat diperoleh ekspor yang lebih tinggi jika peraturan-peraturan yang menghalangi lancarnya perdagangan dapat segera dihapuskan. Disamping itu pasar dunia untuk bahan-bahan mentah pada waktu itu sangat baik.

Dalam masa kabinet Ali sampai kabinet Burhanuddin Harahap tidak dapat dipungkiri bahwa terjadi ketegangan-ketegangan arus barang-barang dan tidak meratanya penyebaran barang-barang. Hal itu terjadi karena berbagai peraturan ekspor impor yang

membingungkan. Adapun sistem impor serta peraturan-peraturan yang membingungkan adalah transaksi kompensasi Hongkong, perdagangan barter, transaksi paralel, kredit-kredit Eropa Barat, transaksi-transaksi berjangka, transaksi antara Pemerintah dan Pemerintah, pembelian-pembelian Pemerintah melalui J.P.P, dan Impor bebas devisen yang sangat merugikan Negara dari sudut ekonomi keuangan. Berhubung dengan itulah maka Pemerintah Burhanuddin Harahap melaksanakan tindakan-tindakan baru di lapangan ekonomi-moneter, khususnya di lapangan impor. Pemerintah memberikan devisen lebih banyak kepada importir nasional. Hal ini terbukti dari jumlah devisen yang diberikan dari tanggal 15 September 1955–18 Oktober 1955 adalah sejumlah 448 juta rupiah, dari jumlah ini telah diberikan pada importir nasional 329 juta rupiah dan pada importir asing 118 juta rupiah. Selanjutnya, jika kita perhatikan pemberian devisen menurut jumlah importir maka selama waktu 15 September–18 Oktober 1955 tersebut devisen diberikan pada 2.138 orang importir, 1.681 untuk importir nasional, dan 457 untuk importir asing. Selain itu, kabinet Burhanuddin juga melakukan perlindungan pada pengusaha dan pedagang nasional mengingat ketika itu kedudukan mereka masih lemah. Keadaan ini merupakan salah satu faktor terpenting dalam pelaksanaan politik Ekonomi-Kuangan. Pemerintah menyediakan impor dari negara-negara di Asia seperti Hongkong, Jepang, dan Singapura.

## **5. Memberantas Korupsi.**

Pemerintah Burhanuddin Harahap menganggap sangat perlu untuk melakukan pemberantasan korupsi karena pemberantasan korupsi dirasa merupakan salah satu usaha yang utama untuk memulihkan kewibawaan Pemerintah, memperbaiki administrasi pemerintahan, untuk menyetatkan kembali alat-alat serta cara

pembangunan Negara di segala bidang. Ia juga ingin menyetatkan keadaan ekonomi negara melalui gerakan antikorupsi. Pada masa Pemerintahan Burhanuddin Harahap menteri kesejahteraan negara dihapus, sebab keberadaan menteri kesejahteraan negara tersebut pada masa Kabinet Ali I dirasa tidak efisien dan ternyata Kementerian tersebut tidak dapat menjalankan tugasnya.

Pemerintah Burhanuddin Harahap lebih mengutamakan tindakan-tindakan yang praktis dan *uitvoerbaar* dengan menggunakan peraturan-peraturan hukum pidana materiil dan peraturan-peraturan administratif yang ada beserta mengerahkan alat-alat kelengkapan negara yang ada dengan memberikan tugas khusus kepada beberapa pejabat yang perlu. Seperti yang disebutkan dalam pengumuman Pemerintah tanggal 20 Agustus 1955 maka sekali lagi ditegaskan bahwa Pemerintah tidaklah bermaksud untuk menunjukkan tindakan-tindakan pemberantasan korupsi itu khusus kepada suatu golongan, partai, ataupun aliran. Namun, semata-mata sasaran tindakan Pemerintah dalam hal ini adalah untuk menuntut orang-orang yang dianggap bersalah melanggar hukum dengan tidak memandang partai, golongan, atau agama. Karena itu, jika korupsi yang mulai merajalela di berbagai kalangan itu dibiarkan saja maka akan sangat merugikan rakyat dan negara.

Perdana Menteri Burhanuddin Harahap mengungkapkan bahwa pemerintahannya akan menyusun Undang-Undang untuk menindak korupsi secara lebih efektif. Ia juga katanya membebaskan Jaksa Agung dari tiap pembatasan sehingga Jaksa Agung dapat bertindak terhadap siapa saja atas dasar hukum. Perdana Menteri Burhanuddin Harahap malah ingin mengeluarkan Undang-Undang antikorupsi itu sebagai Undang-Undang Darurat agar melancarkan prosedur pengusutan, penuntutan, dan pemeriksaan tindak-tindak pidana korupsi, serta untuk mendapat keterangan yang sebenarnya tentang harta benda dari setiap orang yang dianggap perlu oleh pihak yang

berwajib. Rancangan Undang-Undang itu terdiri atas dua bagian. Bagian I mengatur tindakan-tindakan di dalam peradilan dan bagian II mengatur tindakan di luar peradilan.

## **6. Meneruskan Pengembalian Irian Barat**

Pada masa Pemerintahan Kabinet Burhanuddin Harahap, pengembalian Irian Barat ke tangan Indonesia menjadi program keenam pemerintah. Setelah pemilu diselenggarakan, perhatian pemerintah ditujukan tentang cara penyelesaian masalah hubungan Indonesia dengan Belanda khususnya mengenai pembatalan perjanjian KMB. Usaha kabinet Harahap dalam hal ini memang dimulai dengan persiapan yang lebih matang dibandingkan Kabinet Ali I. Usaha ini diawali dengan pengiriman delegasi, delegasi yang dikirim diketuai oleh Menteri Luar Negeri Anak Agung Gede Agung (seorang moderat yang bekerja sama dengan Belanda di masa revolusi). Namun dalam usahanya, kabinet kurang mendapat dukungan dari Presiden Soekarno. Perdana Menteri Harahap sebagai anggota Masyumi, mendasar kebijaksananannya tentang masalah Irian Barat berdasarkan pada ketentuan kongres Masyumi yang diselenggarakan Desember 1954 di Surabaya. Kabinet Harahap berjuang dalam tiga font yaitu di PBB dengan berhasil sehingga resolusi Sidang Umum menyokong pendapat Indonesia terhadap Australia agar negeri ini menaruh simpati dan perundingan langsung dengan negeri Belanda.

Persiapan perundingan dengan Negeri Belanda juga memperlihatkan arah yang menguntungkan. Utoyo Ramelan ditugaskan oleh Kabinet Harahap sebagai duta besar berhasil memperoleh persetujuan dari pihak Belanda untuk mengadakan perundingan yang membicarakan tiga hal yaitu pembatalan Uni, pergantian perjanjian KMB tentang soal-soal ekonomi dan keuntungan dengan perjanjian biasa, dan masalah Irian Barat, tetapi dengan ketentuan

bahwa setiap pihak akan berpegang pada pendirian masing-masing dalam hal kedaulatan daerah ini.

Pada tanggal 6 Januari 1956 perundingan ditunda sampai tanggal 14 Januari 1956 untuk memberi kesempatan kepada kedua delegasi untuk berkonsultasi dengan pemerintah masing-masing tentang hasil yang sudah dicapai. Di antara masa penundaan perundingan ini, perkembangan politik dalam negeri Indonesia menjadi tidak menguntungkan bagi kabinet Harahap dan secara tidak langsung juga bagi delegasi Indonesia di Jenewa. Tanggal 9 Januari NU dan PSII dalam suatu rapat bersama memutuskan mengirim nota kepada pemerintah yang isinya sejalan dengan pendapat PSII tersebut. Keadaan politik dalam negeri yang memanas dalam sidangnya tanggal 16 Januari 1956 kabinet memutuskan untuk memanggil kembali delegasi dari Jenewa agar memberi laporan lebih lanjut kepada pemerintah tentang hasil-hasil perundingan yang telah dicapainya. Untuk maksud ini Perdana Menteri Harahap mengutus Sardjan Menteri Pertanian dan Mr. Indrakusuma dari Bank Indonesia ke Jenewa (P.N.H. Simanjuntak, S.H.: 2003: 156). Namun, keputusan Perdana Menteri Harahap ini tidak memuaskan NU dan PSII yang mengambil tindakan untuk menarik menteri-menterinya dari Kabinet.

Tanggal 11 Februari 1956, perundingan di Jenewa mengalami jalan buntu karena Pemerintah Belanda tidak mau menyetujui beberapa pasal yang disepakati tanggal 6 Januari. Menghadapi ini, Kabinet Harahap bertindak cepat dan pada tanggal 13 Februari 1956 memutuskan untuk membubarkan Uni Indonesia-Belanda secara unilateral (ANRI: 1956: Lihat Lampiran). Selanjutnya, tanggal 20 Februari 1956 Pemerintah mengajukan suatu rancangan Undang-Undang untuk membatalkan perjanjian KMB kepada Parlemen. Hal ini sungguh tindakan revolusioner sesuai dengan keinginan rakyat menurut Jusuf Wibisono. Namun partai oposisi seperti PNI, NU,

dan PSII dalam pernyataan bersamanya tanggal 22 Februari 1956 mengemukakan pendapat, bahwa Kabinet Harahap tidak dapat menjalankan pembatalan RIIL yang dapat dipertanggungjawabkan dan bahwa tindakan pemerintah membatalkan KMB tanpa memperhatikan akibat yang akan datang ditanggung oleh Pemerintah yang akan datang (Merdeka: 1956: 2).

Tanggal 1 Maret 1956, pimpinan pusat Masyumi mengeluarkan pernyataan bahwa Kabinet Harahap sudah jatuh tempo untuk mengembalikan mandatnya karena berdasarkan hasil pemilu sudah diketahui partai mana yang memenangkannya. Dengan demikian, terdapat pegangan yang sah untuk Kepala Negara menunjuk formatur yang langsung membentuk kabinet baru berdasarkan hasil-hasil pemilu. Akhirnya, dalam sidangnya tanggal 2 Maret 1956 kabinet memutuskan untuk menyerahkan mandatnya kepada Kepala Negara pada tanggal 3 Maret 1956.

## **7. Kerjasama Asia–Afrika Berdasarkan Politik Bebas dan Aktif**

Atas dasar keperluan negara Indonesia akan perdamaian, Pemerintah Burhanuddin Harahap menganggap perlu untuk melanjutkan dasar-dasar politik yang diletakkan selama Konferensi Asia–Afrika dan merealisasikan ketentuan-ketentuan dari Konferensi tersebut. Konferensi tersebut dianggap sebagai suatu pernyataan bersama tentang anti imperialisme dan kolonialisme serta soal-soal lain yang penting. Pertalian persahabatan dengan negara-negara tetangga akan dipererat dan diperluas. Pada waktu itu, Indonesia telah mempunyai perjanjian-perjanjian persahabatan dengan Mesir, Syria, Pakistan, India, Burma, Philipina, Muang Thai, dan Afganistan (Kementerian Penerangan: 1955: 34). Pemerintah Burhanuddin Harahap telah mengambil langkah-langkah yang konkrit mengadakan perjanjian kebudayaan dengan Mesir, sebagai usaha dalam melaksanakan keputusan Konferensi Asia–

Afrika mengenai soal-soal kebudayaan. Negara-negara Timur Tengah lainnya juga telah didekati mengenai hal ini. Selanjutnya, pemerintah bermaksud memulai kembali perundingan dengan Jepang mengenai masalah penggantian kerugian perang, dan pemerintah Jepang telah bersedia mengadakan pembicaraan-pembicaraan yang konkrit.

Dalam hubungan politik persahabatan, untuk melanjutkan serta memperkuat hubungan yang telah ada, kerjasama dengan Negara-negara pengusaha Konferensi Asia-Afrika lainnya yaitu Burma, India, Pakistan, dan Ceylon akan dipelihara dan diteruskan (Kementerian Penerangan: 1955: 199). Pemerintah Burhanuddin Harahap bersama dengan negara-negara Asia-Afrika lainnya dan sesuai atas keputusan Konferensi Bandung maka dengan keras Indonesia mengecam perbuatan-perbuatan Perancis di Afrika Utara menindas pergerakan kebangsaan di sana. Melalui jalan ini, kita membantu secara prinsipil gerakan kebangsaan di Afrika Utara untuk mencapai kemerdekaan Bangsa Maroko, Tunisia, dan Algeria.

Pada masa Kabinet Burhanuddin Harahap ini juga mengadakan kerjasama dengan Turki, Singapura, dan Rangoon. Kerjasama dengan Turki ini dimulai dengan pembukaan Perwakilan RI di Turki (ANRI: No.2219: 1955). Dengan Singapura, Indonesia mengirimkan Delegasi ke *Consultative Committee Meeting Colombo Plan*. Delegasi yang dikirim di antaranya berasal dari Menteri Luar Negeri, Menteri Pertanian dan Direktur Biro Perancang Negara (ANRI: No.2222: 1955). Kerjasama seperti ini juga dilakukan dengan Rangoon. Dalam kerjasamanya, Indonesia mengirimkan delegasi untuk mengikuti Konferensi Latihan Kerja se-Asia di Rangoon (ANRI: No.2228: 1955). Indonesia juga pernah menjadi tuan rumah dalam penyelenggaraan *Regional Seminar on Population Problems in Asia and the Far East* di Bandung pada tanggal 21 November–3 Desember 1955. Seminar ini kurang lebih mengundang 20 negara, di antaranya Burma, China,

India, Pakistan, Filipina, Thailand, Ceylon, Japan, Korea, dan lain-lain (ANRI: No.2230: 1955).

Kabinet Burhanuddin Harahap juga berhasil dalam politik kerjasama luar negeri. Pada tanggal 2 Maret 1956 atau sehari sebelum kabinet menyerahkan mandat kepada Presiden, ditandatangani bantuan kredit pangan dari AS oleh Menteri Luar Negeri Anak Agung dan Duta Besar AS (Moedjanto: 1992: 95). Bantuan senilai \$ 96.700.000 dan akan diserahkan dalam 2 tahun. Sepuluh hari kemudian, Menteri Luar negeri Dulles datang untuk menyampaikan undangan Presiden Eisenhower agar Presiden Soekarno berkunjung ke AS.

### **C. Keadaan Kabinet Menjelang Demisioner**

Setelah Kabinet Burhanuddin Harahap menyerahkan mandatnya kepada Presiden tanggal 3 Maret 1956, Kabinet ini dinyatakan demisioner. Kabinet Harahap tetap melaksanakan tugasnya seperti biasa sampai terbentuknya kabinet baru. Presiden mulai mengadakan *hearing* dengan partai-partai politik hasil Pemilu 1955. *Hearing* pertama diadakan pada tanggal 6 Maret 1956, Presiden Soekarno mengadakan *hearing* dengan PNI, NU, Masyumi, PKI, dan PSII (Merdeka: 1956: 1). Tanggal 7 Maret 1956 Presiden Soekarno mengadakan *hearing* dengan dengan Parkindo, Partai Katolik, PSI, Perti, dan IPKI. Tanggal 8 Maret 1956 Presiden Soekarno memutuskan untuk menunjuk Ali Sastroamidjoyo dari PNI sebagai formatur kabinet dengan tugas untuk membentuk kabinet yang mendapat dukungan yang luas dengan diberi waktu seminggu yaitu sampai 16 Maret 1956. Alasan Presiden Soekarno mengangkat formatur dari PNI karena dalam Pemilu 1955, PNI mendapat kelebihan suara diatas jumlah suara yang diperoleh Masyumi (P.N.H. Simanjuntak, S.H.: 2003: 160).

Pada tanggal 9 Maret 1956, dengan didampingi oleh Mr. Wilopo (PNI) formatur Ali Sastroamidjoyo mulai mengadakan *hearing* dengan wakil-wakil partai. Formatur hanya mengadakan perundingan dengan partai yang sedikitnya mempunyai empat kursi di Parlemen. Formatur tidak menemui kesulitan-kesulitan yang prinsipil mengenai program kabinet karena pada prinsipnya partai-partai yang diajak *hearing* itu dapat mendukung konsepsi program yang diajukan formatur. Mengenai komposisi kabinet mulailah timbul persoalan-persoalan.

Dewan Pimpinan Pusat PNI berpendapat bahwa yang paling baik adalah suatu kabinet koalisi antara golongan nasionalis dan golongan Islam adalah PNI, Masyumi, dan NU. Koalisi ini menurut PNI akan membawa kestabilan politik dalam negeri namun PNI menolak berkoalisi dengan PKI (Moedjanto: 1996: 96). Antara PNI, NU, dan Masyumi tidak ada kesulitan yang prinsipil baik mengenai pembagian Kementerian maupun personalia. Sesuai dengan pendirian PNI, Masyumi menolak tegas berkoalisi dengan PKI bahkan tidak hanya orang PKI saja tetapi orang yang dianggapnya sebagai simpatisan atau berbau komunis. Selain berunding dengan wakil-wakil partai yang di *hearing*, formatur juga perlu mendengarkan pendapat dari kepala-kepala staf ketiga angkatan (Angkatan Darat, Laut, dan Udara). Sesuai pendirian pemimpin-pemimpin Angkatan Bersenjata mereka tidak mau terlibat diri dalam urusan politik dan menyerahkan penyelesaian pembentukan kabinet kepada formatur bahkan soal siapa yang akan menjabat sebagai menteri pertahanan (P.N.H. Simanjutak, S.H.: 2003: 161).

Untuk lebih memperkuat kedudukan pemerintah, diikutsertakan pula partai-partai kecil seperti PSII, Perti, Partai Katolik, Parkindo, dan IPKI yang bersama-sama menguasai 30 suara di DPR, namun PSI tidak diikutsertakan. Kabinet nantinya akan mendapat dukungan 189 suara dalam DPR. Sesuai dengan batas waktu yang diberikan

oleh Kepala Negara kepada formatur maka pada tanggal 16 Maret 1956 formatur Ali Sastroamidjyo menyampaikan susunan kabinet baru kepada Presiden. Setelah bertemu dengan formatur, Presiden menyatakan kepada pers bahwa ia belum bersedia menerima susunan Kabinet tersebut karena masih hendak mendapatkan keterangan lebih lanjut mengenai beberapa nama yang kurang familiar.

Presiden Soekarno berusaha keras untuk mengadakan perubahan-perubahan dalam susunan kabinet yang diajukan formatur dengan mengundang tokoh-tokoh Masyumi dan NU seperti Dr. Sukiman dan K.H. Idham Chalid ke Istana Merdeka. Presiden mendesak agar mau menerima wakil-wakil dari PKI untuk ikut duduk dalam komposisi kabinet setidaknya simpatisannya. Tokoh-tokoh dari PNI dan PSH seperti Suwiryo dan Arudji Kartawinata pun mendapat tekanan yang sama dari Presiden (P.N.H. Simanjuntak, S.H.: 2003: 162). Usaha Presiden Soekarno dalam mengadakan perubahan-perubahan dalam susunan kabinet baru itu gagal.

Pada tanggal 2 Maret 1956, akhirnya Presiden menyetujui susunan Kabinet baru yang telah diajukan formatur Ali Sastroamidjyo tersebut tanpa adanya perubahan (Deliar Noer: 1987: 251). Presiden Soekarno tetap tidak merasa puas dengan susunan Kabinet tersebut. Kabinet Ali Sastroamidjyo kedua ini terdiri atas 2 orang Wakil Perdana Menteri, 16 Kementerian, 3 Menteri Negara, dan 3 Menteri Muda. Tanggal 24 Maret 1956, kabinet baru pimpinan Perdana Menteri Ali Sastramidjyo pun dilantik oleh Presiden Soekarno yang berdasarkan Kepres RI No. 85 Tahun 1956. Kabinet mulai bekerja setelah diadakan timbang terima antara kabinet lama dengan kabinet baru. Kabinet Ali Sastroamidjyo II, menjadikan PKI, PSI, dan partai-partai kecil lainnya di DPR sebagai oposisi. Partai politik yang diikutsertakan dalam kabinet ini yaitu PNI (6 Menteri);

Masyumi dan NU (masing-masing 5 Menteri); PSII, Parkindo, dan PKRI (masing-masing 2 Menteri); IPKI dan Perti (masing-masing 1 Menteri); dan serta seorang Menteri yang tidak berpartai. Terdapat tiga menteri yang berasal dari Kabinet Burhanuddin Harahap yaitu Mr. Sunaryo, K.H. Muh. Ilyas, dan Sudibyo.

Awal terbentuknya Kabinet Burhanuddin Harahap sudah mendapat tugas khusus yang harus dilakukan yaitu mengembalikan kewibawaan moral Pemerintah, termasuk kepercayaan Angkatan Darat dan masyarakat kepada pemerintah. Seperti yang dijelaskan bahwa Kabinet Ali I jatuh dikarenakan peristiwa Angkatan Darat 27 Juni 1955. Selain itu, banyaknya aparat pemerintah yang melakukan korupsi juga menambah rentetan kewibawaan pemerintah jatuh di mata Angkatan Darat dan masyarakat. Untuk menghadapi masalah ini, Kabinet Burhanuddin Harahap berhasil mengatasi Angkatan Darat dan korupsi yang merajalela.

Penyelesaian masalah Angkatan Darat, Kabinet Burhanuddin Harahap mengangkat kembali A.H. Nasution yang dibebastugaskan sebagai KSAD pada masa Kabinet Wilopo. Pengangkatan Nasution didukung oleh Presiden dan pimpinan TNI. Permasalahan korupsi Kabinet Burhanuddin Harahap mengatasinya dengan cara mengadakan kampanye korupsi dan menindak tegas siapapun tanpa pandang bulu jika terbukti terlibat korupsi. Keberhasilan Burhanuddin Harahap dalam mengatasi kedua masalah tersebut dapat dikatakan berhasil. Kabinet Burhanuddin Harahap berhasil mendapat simpati dan dukungan dari kalangan Angkatan Darat serta masyarakat.

Hubungan antara Angkatan Darat dengan pemerintah juga terjalin dengan baik. Setelah berhasil mengembalikan disiplin dalam Angkatan Darat timbul masalah baru dalam Angkatan Udara. Semasa Kabinet Ali I, ketidaksenangan yang timbul dalam Angkatan Udara dipertajam dengan Menteri Pertahanan Iwa Kusumasumantri.

Untuk mengurangi ketidaksenangan tersebut, Kabinet Burhanuddin Harahap mengangkat Komodor Muda Udara Hubertus Sujono sebagai Wakil Kepala Staf Angkatan Udara. Upacara pelantikan di Pangkalan Udara Cililitan (Sekarang Halim Perdanakusuma) pada tanggal 14 Desember 1955, yang tidak dihadiri oleh Surjadarma, digagalkan oleh beberapa anggota yang membangkang dengan menimbulkan insiden, antara lain pemukulan Komodor Sujono oleh beberapa orang bawahan serta perebutan pataka angkatan (A.B. Lapien: 1996: 242).

Menteri Pertahanan adalah Perdana Menteri Harahap sendiri segera mengambil tindakan keras terhadap mereka yang membangkang, termasuk pada KSAU Surjadarma sendiri yang terlibat dalam masalah ini. Selain KSAU, seorang sersan Angkatan Udara yang melakukan tindakan pengacauan pada upacara di Cililitan itu telah ditahan. Wakil Presiden Mohammad Hatta sendiri menyetujui langkah Menteri pertahanan Harahap tersebut dalam menyelesaikan Peristiwa Cililitan. Sujadarma yang dikenai penahanan segera dibebaskan atas campur tangan Presiden (Moedjanto: 1992: 94). Kabinet Burhanuddin Harahap sendiri berbeda pendapat dalam mencari penyelesaiannya, yang kemudian menyerahkan penyelesaian ini kepada Gabungan Kepala Staf serta Jaksa Agung. Bulan Januari 1956 Sersan Kalebos yang termasuk terlibat dalam insiden tersebut dikeluarkan dari tahanan dan tidak terdengar kabar lagi tentang penyelesaian ini.

Kabinet Burhanuddin Harahap berhasil melaksanakan program yang kedua. Tanggal 29 September 1955 diselenggarakan Pemilihan Umum untuk memilih anggota-anggota DPR. Tanggal 15 Desember 1955 untuk memilih Konstituante (Badan Pembuat UUD). Adapun empat partai muncul sebagai pemenang yakni Partai Nasional Indonesia (PNI), Masyumi, Nahdatul Ulama (NU), dan PKI sebagai partai besar merupakan suatu hal yang sebelumnya tidak terduga.

Jumlah partai semakin bertambah dalam adanya pemilihan umum. Pemilihan umum pertama di Indonesia ini pelaksanaannya baik. Pemilu berjalan secara demokratis, bebas dari segala bentuk ancaman serta rahasia.

Pemilihan umum yang telah diselenggarakan pada Kabinet Burhanuddin dirasa cukup berhasil. Kabinet melaksanakan tugas selanjutnya untuk menyelesaikan masalah hubungan Indonesia dengan Belanda terkait pembatalan perjanjian KMB. Kabinet Burhanuddin tidak dapat menyelesaikan permasalahan ini. Perundingan Menteri Luar Negeri Anak Agung Gede Agung di Jenewa Desember 1955–Februari 1956 tidak berhasil membujuk Belanda untuk membatalkan Uni dengan ketentuan-ketentuan persetujuan ekonomi keuangan yang berarti apalagi masalah Irian Barat.

Presiden Soekarno sendiri tidak mendukung perundingan tersebut. Beberapa hal di antara masalah yang menyangkut keputusan Perdana Menteri dalam perundingan ini menyebabkan kembalinya perpecahan dalam lingkungan Masyumi serta partai-partai Islam sehingga permulaan yang menguntungkan bagi mereka pada saat kabinet mulai bekerja tidak dapat diteruskan. Perseteruan antara umat Islam kembali terjadi yaitu antara NU, PSII, dan Masyumi. NU dan PSII bahkan menarik menteri-menterinya. Masyumi sendiri mengalami perpecahan ditandai dengan kelompok Sukiman dan Kelompok Natsir yang kembali memperlihatkan hubungan tidak harmonis seperti tercermin dalam berbagai pernyataan yang dilontarkan kedua kubu. Meskipun tidak mendapatkan dukungan dari Presiden Soekarno, kabinet mempunyai keberanian untuk membubarkan Uni Indonesia–Belanda secara unilateral (sepihak) pada tanggal 13 Februari 1956 dan mengatakan tindakan lebih lanjut berhubungan dengan persetujuan KMB. Parlemen tanpa PNI dan PSII menerima Undang-Undang pembatalan Uni (Moedjanto: 1992: 94). Kekecewaan dirasakan Kabinet Burhanuddin Harahap karena

Presiden Soekarno tidak bersedia untuk menandatangani Undang-Undang tersebut dengan alasan bahwa pembatalan persetujuan KMB harus menyeluruh dan menanti kabinet yang didukung oleh Parlemen hasil pemilu.

Setelah hasil pemungutan suara diumumkan dan pembagian kursi di DPR diumumkan pada tanggal 2 Maret 1956, pada tanggal yang sama dalam sidangnya Kabinet Burhanuddin Harahap memutuskan untuk menyerahkan mandatnya kepada Kepala Negara tanggal 3 Maret 1956. Penyerahan mandat oleh Perdana Menteri Burhanuddin Harahap pun diterima Presiden Soekarno dan kabinet dinyatakan demisioner. Namun, Kabinet Harahap masih melaksanakan tugasnya seperti biasa sampai terbentuknya kabinet baru.

Kabinet ini sebenarnya hampir sama dengan kabinet-kabinet lain. Kabinet ini berakhir karena terdapat keretakan dalam tubuh kabinet sendiri. Walau dikatakan berhasil di dalam melaksanakan tugas khususnya, namun akhirnya meletakkan jabatannya juga setelah Parlemen hasil pemilu dilantik. Kabinet ini kehilangan prestisenya ketika usahanya mengontrol Angkatan Udara gagal, tidak adanya restu dari Presiden Soekarno, dan gagalnya menyelesaikan masalah-masalah hubungan Indonesia-Belanda. Dengan demikian, Kabinet Harahap hanya bertahan selama hampir tujuh bulan sebelum demisioner.



# Kabinet Ali Sastroamidjojo II

---

7

## A. Sejarah Terbentuknya Kabinet Ali Sastroamidjojo II

Setelah Kabinet Burhanuddin Harahap menyerahkan mandatnya kepada Presiden pada tanggal 3 Maret 1956, Kabinet Burhanuddin Harahap dinyatakan demisioner. Namun, masih menyelesaikan tugasnya hingga terbentuknya kabinet baru. Untuk membentuk kabinet baru, Presiden mulai mengadakan hearing dengan partai-partai politik hasil Pemilu 1955. Setelah mendengarkan pendapat dari partai-partai tersebut, pada tanggal 8 Maret 1956 akhirnya Presiden Soekarno memutuskan untuk menunjuk Ali Sastroamidjojo dari PNI sebagai formatur kabinet dengan tugas untuk "membentuk kabinet yang mendapat dukungan yang luas" dengan diberi waktu seminggu yaitu sampai 16 Maret 1956. Alasan yang dijadikan Presiden untuk mengangkat formatur dari PNI karena dalam Pemilu 1955 PNI mendapat kelebihan suara diatas jumlah suara yang diperoleh Masyumi (P.N.H. Simanjuntak, S.H.: 2003: 160).

Dengan didampingi oleh Mr. Wilopo (PNI) pada tanggal 9 Maret 1956, formatur Ali Sastroamidjojo mulai mengadakan *hearing* dengan wakil-wakil partai. Dalam *hearing* ini, formatur hanya

mengadakan perundingan dengan partai yang minimal mempunyai empat kursi di Parlemen. Formatur tidak menemui kesulitan-kesulitan yang prinsipil mengenai program kabinet. Karena pada prinsipnya partai-partai yang diajak *hearing* itu dapat mendukung konsepsi program yang diajukan formatur. Persoalan-persoalan mulai muncul ketika membahas komposisi kabinet.

Dewan pimpinan pusat PNI berpendapat bahwa yang paling baik adalah suatu kabinet koalisi antara golongan Islam, jadi tegasnya adalah PNI, Masyumi, dan NU. Koalisi ini menurut PNI akan membawa kestabilan politik dalam negeri, namun PNI menolak berkoalisi dengan PKI (Moedjanto: 1992: 96). Sementara itu, antara PNI, NU, dan Masyumi tidak ada kesulitan yang prinsipil baik mengenai pembagian kementerian maupun personil. Sesuai dengan pendiriannya PNI dan Masyumi menolak dengan tegas jika berkoalisi dengan PKI bahkan tidak hanya orang PKI saja tetapi orang yang dianggap sebagai simpatisan atau berbau komunis. Selain berunding dengan wakil-wakil partai dalam *hearing*, formatur juga perlu mendengarkan pendapat dari kepala-kepala staf ketiga angkatan (Angkatan Darat, Laut, dan Udara). Namun, sesuai pendirian pemimpin-pemimpin Angkatan Bersenjata, mereka tidak mau terlibat diri dalam urusan politik dan menyerahkan penyelesaian pembentukan kabinet kepada formatur bahkan soal siapa yang akan menjabat sebagai menteri pertahanan (P.N.H. Simanjuntak, S.H.: 2003: 161). Partai-partai kecil seperti PSII, Perti, Partai Katolik, Parkindo, dan IPKI yang bersama-sama menguasai 30 suara di DPR, diikutsertakan untuk memperkuat kedudukan pemerintah. Dengan demikian, diharapkan nantinya kabinet akan mendapat dukungan 189 suara dalam DPR.

Sesuai dengan batas waktu yang diberikan oleh Kepala Negara kepada formatur maka pada tanggal 16 Maret 1956 formatur Ali Sastroamidjojo menyampaikan susunan Kabinet baru kepada

Presiden. Setelah bertemu dengan formatur, kepada pers Presiden menyatakan bahwa belum bersedia menerima susunan kabinet tersebut karena masih hendak mendapatkan keterangan lebih lanjut mengenai beberapa nama yang kurang familiar. Belum diterimanya susunan kabinet oleh Presiden membuat banyak pihak mempertanyakan. Namun, sebenarnya alasan presiden bukanlah mengenai beberapa nama yang kurang familiar, alasan presiden Soekarno adalah, ia merasa kecewa dengan tidak diikutsertakannya PKI dalam kabinet padahal PKI termasuk salah satu partai empat besar dalam pemilu (Merdeka: 17 Maret 1956: 2). Namun, kekecewaan Presiden ini tidak berpengaruh pada formatur. Formatur tidak bisa menerima kehendak Presiden karena apa yang telah dicapainya itu merupakan hasil dari persetujuan partai-partai yang akan berkoalisi. Oleh karena itu, susunan kabinet baru itu sudah menjadi milik bersama partai-partai tersebut dan tidak bisa dirubah lagi.

Selama kurang lebih satu minggu, Presiden Soekarno berusaha keras untuk mengadakan perubahan-perubahan dalam susunan kabinet yang diajukan formatur. Dengan jalan mengundang tokoh-tokoh Masyumi dan NU seperti Dr. Sukiman dan K.H. Idham Chalid ke Istana Merdeka. Terhadap tokoh-tokoh ini, Presiden mengutarakan keinginannya agar mau menerima wakil-wakil dari PKI untuk ikut duduk dalam komposisi kabinet. Tokoh-tokoh dari PNI dan PSII seperti Suwiryono dan Arudji Kartawinata pun mendapat tekanan yang sama dari Presiden (P.N.H. Simanjuntak, S.H.: 2003: 162). Namun, usaha-usaha Presiden Soekarno untuk mengadakan perubahan dalam susunan kabinet baru tersebut belum berhasil.

Setelah usahanya gagal maka pada tanggal 20 Maret 1956, akhirnya Presiden menyetujui susunan kabinet baru yang telah diajukan formatur Ali Sastroamidjojo tersebut tanpa adanya perubahan (Deliar Noer: 1987: 251). Tanggal 24 Maret 1956,

kabinet baru pimpinan Perdana Menteri Ali Sastroamidjojo pun dilantik oleh Presiden Soekarno yang berdasarkan Kepres RI No. 85 Tahun 1956. Kabinet mulai bekerja setelah diadakan timbang terima antara kabinet lama dengan kabinet baru. Dalam Kabinet Ali Sastroamidjojo II ini, PKI, PSI, dan partai-partai kecil lainnya di DPR menjadi oposisi. Adapun partai politik yang diikutsertakan dalam kabinet ini, yaitu PNI (6 Menteri), Masyumi dan NU (masing-masing 5 menteri), PSII, Parkindo, PKRI (masing-masing 2 Menteri), dan IPKI, Perti (masing-masing satu Menteri) serta seorang menteri yang tidak berpartai.

Kabinet Ali II ini banyak didominasi oleh partai-partai islam. Dari 25 menteri dalam Kabinet Ali II lebih dari setengahnya mewakili partai islam, mereka ialah ( Bibit Suprpto: 1985: 178):

- a. Dari Masyumi : sebanyak 5 orang, yaitu Mr. Muh. Rum (Waperdam I), Mr. Yusuf Wibisono (Menkeu), Suhyar Tejasukmana (Menhub), Ir. Pangeran Nur (Menput), dan Mr. Mulyatno (Menkeh).
- b. Dari NU : sebanyak 5 orang yaitu, K.H. Idham Khalid (Waperdam II), Mr. Burhanuddin (Menek), K.H. Muh. Ilyas (Menag), K.H. Fattah Yasin (mensos), dan Mr. Sunaryo (Mendagri).
- c. Dari PSII : berjumlah dua orang, yaitu Syeh Marhaban (Menmud Pertanian) dan Sudibyo (Menpen).
- d. Dari Perti : berjumlah satu orang yaitu K.H. Rusli Ab-dul Wahid (Menteri Negara Urusan Umum).

Susunan Kabinet Ali Sastroamidjojo II, sebagai Berikut (Departemen Penerangan: 1970: 19):

1. Perdana Menteri : Mr. Ali Sastroamidjojo (PNI)
2. WK. Perdana Menteri I : Mr. Moh. Roem (Masyumi)
3. WK. Perdana Menteri II : K.h Idham Chalid (NU)
4. Menteri Luar Negeri : H. Roeslan Abdulgani (PNI)
5. Menteri Dalam Negeri : Mr. Soenarjo (NU)
6. Menteri Pertahanan a.i : Mr. Ali Sastroamidjojo (PNI)
7. Menteri Kehakiman : Prof. Mr. Muljanto (Masyumi)
8. Menteri Penerangan : Sudibjo (PSII)
9. Menteri Keuangan : Mr. Jusuf Wibisono (Masyumi)
10. Menteri Perekonomian : Mr. Burhanuddin (NU)
11. Menteri Muda Perekonomian: F.E. Umbas (Parkindo)
12. Menteri Pertanian : Eny Karim (PNI)
13. Menteri Muda Pertanian : Sjech Marhaban (PSII)
14. Menteri Perhubungan : H. Suchjar Tedjasukmana (Masyumi)
15. Menteri Muda Perhubungan : A. BL. DE Rozari (Katolik)
16. Menteri PU & T : Ir. Pangeran Moh. Nur (Masyumi)
17. Menteri Agraria : Prof. Mr. A.A. Suhardi (Katolik)
18. Menteri Sosial : K.H. Fatah Jasin (NU)
19. Menteri Perhubungan : Sabilal Rasjad (PNI)
20. Menteri PPK : Sarino Mangunpranoto (PNI)
21. Menteri Kesehatan : Dr. H. Sinaga (Parkindo)
22. Menteri Agama : K.H. Iljas (NU)
23. Menteri Negara Ur. Umum : K.H. Rusli Abdulwahid (Perti)
24. Menteri Negara Ur. Veteran : Dahlan Ibrahim (IPKI)
25. Menteri Negara Urusan Perentjanaan : Ir. Djuanda

## **B. Program Kerja Kabinet Ali Sastroamidjojo II**

Kabinet Ali Sastro Amidjojo II ini memiliki beberapa program kerja di antaranya (Bibit Suprpto: 1985: 179):

### 1. Pembatalan KMB:

Kabinet Ali II bertugas untuk menyelesaikan pembatalan seluruh perjanjian KMB secara unilateral baik formal maupun materil dan mengadakan tindakan-tindakan untuk mengatasi akibatnya.

### 2. Irian Barat:

- a. Meneruskan perjuangan untuk mewujudkan kekuasaan *de facto* RI atas Irian Barat berdasarkan kekuatan rakyat dan kekuatan anti kolonialisme di dunia internasional.
- b. Membentuk Provinsi Irian Barat.

### 3. Dalam Negeri:

#### 1. Keamanan:

- a. Memulihkan keamanan dalam negeri yang dikacaukan oleh gerombolan-gerombolan yang memberontak terhadap negara.
- b. Menyempurnakan koordinasi antara alat-alat kekuasaan negara terutama mengenai masalah pemulihan keamanan.

#### 2. Perekonomian dan Keuangan:

##### a. Perekonomian:

- 1) Memulai pembangunan secara teratur dan menurut rencana berjangka waktu tertentu 5 tahun yang ditetapkan dengan Undang-Undang dengan menitikberatkan pada dasar keputusan rakyat.
- 2) Berusaha untuk mewujudkan pergantian ekonomi kolonial menjadi ekonomi Nasional berdasarkan kepentingan rakyat jelata dengan mengutamakan kebutuhan yang primer.

- 3) Mempromosikan perkembangan koperasi.
  - 4) Memajukan transmigrasi.
- b. Keuangan:
- 1) Menyelenggarakan keuangan negara sehingga tercapai keseimbangan anggaran belanja sehingga memungkinkan untuk melanjutkan pembangunan.
  - 2) Mengutamakan penambahan sumber keuangan baru untuk menyempurnakan keuangan negara.
  - 3) Memperbaiki pengawasan atas pemakaian uang negara.
  - 4) Melindungi usaha ekonomi nasional terhadap persaingan asing.
- c. Perindustrian:
- Melanjutkan berdirinya industri nasional, supaya RI secepat mungkin dapat menjamin kebutuhan sendiri, dan mampu melindungi industri nasional terhadap persaingan asing.
- d. Pertanian, Peternakan dan Perikanan:
- 1) Memperbanyak produksi hasil bumi, terutama bahan-bahan makanan rakyat dengan memperluas tanah tanamannya di seluruh wilayah RI.
  - 2) Mempromosikan tumbuhnya koperasi-koperasi tani dan bank-bank tani.
  - 3) Memajukan kesehatan dan pendidikan pengajaran tani.
  - 4) Melipatgandakan hasil pertanian dan perikanan.
- e. Perhubungan:
- 1) Memperbaiki alat-alat transportasi untuk daerah yang menghasilkan produksi banyak sehingga tercapai keseimbangan yang baik antara produksi dan konsumsi dengan mengutamakan rehabilitasi jalan-jalan di luar Jawa.

- 2) Memajukan dan mengawasi pelayaran nasional serta melindungi terhadap persaingan asing.
- f. Agraria:  
Memperbarui perundang-undangan agraria dengan berdasarkan atas kepentingan petani dan rakyat kota.
- g. Otonomi dan Organisasi Negara:
  - 1) Melaksanakan pembentukan daerah-daerah otonom.
  - 2) Menetapkan dengan Undang-Undang perimbangan keuangan antara pusat dan daerah, yang dapat memenuhi kepentingan daerah otonom dengan mengingat perkembangan.
  - 3) Menyegerakan adanya pemilihan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.
  - 4) Menyusun aparatur pemerintah yang efisien serta pembagian tenaga yang rasional dengan mengusahakan perbaikan penghidupan pegawai.
  - 5) Memberantas korupsi secara objektif, berdasarkan hukum.
3. Pertahanan:
  - a. Melancarkan tercapainya stabilitas keuangan negara.
  - b. Mengadakan kewajiban milisi bagi semua warga menurut syarat-syarat yang ditentukan dengan Undang-Undang.
  - c. Memperbaiki nilai-nilai teknis pendidikan rohani dan jasmani militer dari Angkatan Perang Republik Indonesia sehingga nilai perjuangannya dipertinggi.
4. Perburuhan:  
Mewujudkan usaha pemerintah ke arah perbaikan nasib dan kedudukan kaum buruh dan pegawai negeri serta hubungan dengan pimpinan perusahaan atau jawatan hingga berkesempatan memperkembangkan bakat dan sifat-sifatnya yang baik untuk kepentingan masyarakat, melengkapkan

perundang-undangan perburuhan dan kepegawaian, serta mengatur penyelesaian perburuhan melalui prosedur yang lebih demokratis.

5. Pendidikan, Pengajaran, dan Kebudayaan:

Memperluas dan mempertinggi mutu pendidikan rakyat di sekolah dan di luar sekolah, baik jasmani maupun rohani atas dasar kepentingan Nasional.

- a) Menyiapkan berlakunya wajib belajar dalam tempo yang tertentu.
- b) Memperluas pendidikan teknis, ekonomi yang praktis dan umumnya pendidikan kejuruan, sesuai dengan kepentingan pembangunan.
- c) Menyelesaikan perundang-undangan pendidikan nasional sehingga tercapai dasar yang sama dan koordinasi yang baik di seluruh lapangan pendidikan dari sekolah rendah sampai sekolah tinggi.
- d) Menyelenggarakan usaha-usaha yang pokok dan merata untuk memberi dasar yang kuat dalam pertumbuhan kebudayaan Nasional.

6. Soal Veteran:

Menyalurkan tenaga veteran ke arah usaha-usaha produktif.

7. Agama:

Menyegerakan terbentuknya Undang-Undang pendidikan dan pengajaran di sekolah-sekolah agama.

#### 4. Luar Negeri:

1. Menjalankan politik luar negeri yang bebas dan aktif berdasarkan kepentingan rakyat yang menuju perdamaian dunia.
2. Meneruskan kerjasama dengan negara-negara Asia-Afrika dan melaksanakan keputusan-keputusan konferensi Asia-Afrika pertama di Bandung.

#### **C. Akhir Pemerintahan Kabinet Ali Sastroamidjojo II**

Semasa kerja Kabinet Ali Sastroamidjojo II, dalam jalannya pemerintahan telah terjadi berbagai macam peristiwa. Peristiwa tersebut antara lain: a) Parlemen pemilihan umum telah berputar, b) Konstituante baru saja melangkah, c) Rencana pembangunan lima tahun telah disetujui namun berjalan lambat, d) Pimpinan Pusat TNI Angkatan Darat berhasil distabilkan, e) Gerakan-gerakan di daerah seperti pembentukan dewan-dewan di Sumatra dan Sulawesi serta ancaman DI/TII Jawa Barat maupun gerakan di Aceh mengancam kesatuan dan persatuan bangsa, dan f) Hatta mengundurkan diri sebagai wakil presiden (I.O. Nanulaita: 1983: 135).

Salah satu masalah terpenting yang terjadi pada masa pemerintahan Kabinet Ali Sastroamidjojo II adalah adanya gerakan-gerakan di berbagai daerah. Gerakan-gerakan di berbagai daerah muncul dikarenakan perasaan tidak puas terhadap kebijakan Pemerintah Pusat pada waktu itu. Daerah-daerah ini merasa bahwa walaupun menghasilkan banyak devisa, namun tidak mendapat keuntungan di dalam pembangunan segala bidang. Permasalahan tidak puas ini, kemudian melahirkan pembentukan dewan-dewan di berbagai daerah, yang melaksanakan pemerintahan sendiri, kemudian lambat laun mengambil alih kekuasaan Pemerintah Daerah.

Gerakan-gerakan yang terbentuk di berbagai daerah tersebut yaitu Dewan Banteng yang dipimpin oleh Letnan Kolonel Achmad Husein, Komandan Resimen IV Tentara dan Teritorium (TT) I yang berkedudukan di Padang. Dewan Gajah di Sumatra Utara di bawah pimpinan Kolonel M. Simbolon, Panglima Tentara dan Teritorium I, Dewan Garuda di Sumatra Selatan di bawah pimpinan Letnan Kolonel Barlian, Panglima Tentara dan Teritorium II dan Dewan Manguni di Sulawesi Utara di bawah pimpinan Letnan Kolonel H.N.V. Sumual, Panglima Tentara dan Teritorium VII (Sekretaris Negara: 1981: 103-104).

Selain itu, pengunduran diri Hatta sebagai Wakil Presiden sejak akhir tahun 1956 ternyata tidak diterima oleh para pemimpin Angkatan Darat dan sipil di daerah luar Jawa yang mengakibatkan kepercayaan kepada pemerintah pusat semakin berkurang (P.N.H. Simanjuntak, S.H.: 2003:175). Pecahnya Dwi Tunggal juga berpengaruh dalam bidang kepartaian. PSI dan Masyumi condong ke Moh. Hatta, sedangkan PNI dan PKI serta partai lain yang berhaluan kiri condong ke Soekarno (Suswanta: 2000: 64).

Keadaan bertambah rumit ketika Presiden Soekarno yang berkedudukan sebagai kepala negara konstitusi dan simbol persatuan bangsa, mengumumkan konsepsinya pada 21 Februari 1957. Konsepsi Presiden berisi dua hal penting. Pertama, pembentukan Kabinet Gotong Royong yang memasukkan partai-partai yang diwakili dalam Parlemen. Kedua, pembentukan Dewan Nasional yang terdiri atas golongan "fungsional" dalam masyarakat. Dalam Dewan Nasional akan duduk wakil-wakil dari golongan buruh, tani, kaum cendekiawan, pengusaha nasional, wakil golongan protestan dan katholik, dua wakil dari alim ulama, kaum wanita, angkatan 45 dan wakil-wakil dari daerah. Selain itu Presiden juga menghendaki duduknya Kepala Staf Angkatan Darat, Laut dan Udara, Kepala

Kepolisian Negara, Jaksa Agung, dan beberapa orang menteri yang penting (Duta Masyarakat: 22 Februari 1957: 1).

Selanjutnya Dewan Nasional akan dipimpin sendiri oleh Presiden. Menurut Presiden Dewan Nasional mempunyai tugas memberikan nasihat kepada kabinet baik yang diminta maupun tidak diminta. Dewan Nasional dan Kabinet berdampingan satu sama lain. Dibentuknya Dewan Nasional ini menurut Presiden selain mempunyai maksud diatas juga untuk memberikan kewibawaan terhadap pemerintah atau kabinet (Duta Masyarakat: 22 Februari 1957: 1).

Sesudah pernyataan itu Presiden memberikan waktu selama satu minggu kepada partai-partai politik untuk merespon konsepsinya. Selanjutnya, pada tanggal 28 Februari para utusan dari 16 partai politik menghadap Presiden di Istana Negara untuk menjelaskan pendirian dan sikap terhadap konsepsi Presiden. Beberapa partai politik yang menyetujui konsepsi Presiden antara lain PNI, PKI, Perti, Partai Murba, IPKI, Partai Buruh, P3RI, PRN, dan GPPS. Menurut Soewirjo (ketua PNI), dirinya bersama partainya menyetujui Konsepsi Presiden karena berharap konsep tersebut setelah dilaksanakan bisa berjalan ke arah yang lebih baik (Duta Masyarakat: 1 Maret 1957: 1).

Aidit dengan gaya diplomatis menyatakan bahwa PKI tidak menaruh keberatan apapun terhadap isi konsepsi tersebut. Sedangkan Masyumi, NU, Partai Katholik, PSII, Parkindo, dan PSI menolaknya. Menurut Mohammad Natsir (Ketua Masyumi) dirinya berpendapat bahwa konsepsi Presiden dikhawatirkan akan menambah kesulitan baru. Dia juga menjelaskan bahwa dengan sistem yang sekarang masih sanggup dalam mengatasi segala kemungkinan (Duta Masyarakat: 1 Maret 1957: 1). Bung Hatta juga menolak konsep tersebut. Hatta mengemukakan keberatannya kalau PKI diikutsertakan dalam kabinet. Kelemahan Soekarno, menurut

Hatta adalah seringkali hanya mengemukakan gagasan secara garis besar saja, tetapi tidak memikirkan secara implikasinya sampai pada hal-hal yang sekecil-kecilnya. Menurut Hatta, konsepsi Presiden bertentangan dengan konstitusi (Suswanta: 2000: 72).

Kedaaan negara semakin bertambah gawat. Demikian pula keadaan di Kabinet yang semakin lemah dengan mundurnya menteri-menteri dari PSII. Sebelumnya Masyumi dan Perti juga menarik menteri-menterinya dari Kabinet pasca kemunculan gerakan “dewan-dewan” di berbagai daerah. Kabinet yang menteri-menterinya mundur satu persatu ini akhirnya jatuh juga. Kabinet ini jatuh tepatnya tanggal 14 Maret 1957 setelah Perdana Menteri Ali Sastroamidjojo menyerahkan mandatnya kepada Presiden. Setelah pengunduran diri itu, atas usulan gabungan Kepala-Kepala Staf Presiden menyatakan keadan darurat perang (SOB) untuk seluruh Indonesia (Bibit Suprpto: 1985: 188). Pernyataan itu turut pula ditandatangani oleh Perdana Menteri merangkap menteri pertahanan *ad interim* (demisioner) Ali Sastroamidjojo. Presiden mengatakan bahwa pasca pengunduran diri PM Ali, segera akan menunjuk seorang formatur kabinet untuk membentuk kabinet yang baru dalam waktu secepatnya (Duta Masyarakat: 15 Maret 1957).

Pernyataan SOB itu mendapat reaksi yang berbeda dari beberapa tokoh politik. Salah satu tokoh yang paling menentang keras pemberlakuan SOB tersebut adalah Mohammad Natsir. Natsir menyatakan bahwa berlakunya SOB bertentangan dengan cara-cara yang sah dan sewajarnya. Hal ini karena, pernyataan tersebut turut ditandatangani oleh Perdana Menteri *ad interim* yang demisioner. Namun PM *ad interim* Ali Sastroamidjojo justru menganggap penandatanganan tersebut sah karena menyadari keadaan negara dalam keadaan darurat. Dia mengungkapkan bahwa sebagai seorang Menteri yang masih mempunyai rasa tanggung

jawab, harus bertindak menyelamatkan negara meskipun statusnya telah demisioner (Ali Sastroamidjojo: 1974: 376).

Sebelum Presiden menunjuk seorang formatur kabinet, PNI dalam sidang Badan Pekerja Kongresnya yang diadakan di kediaman resmi Gubernur DKI Jakarta menyetujui usul Ali Sastroamidjojo untuk mengemukakan kepada Presiden bahwa krisis pemerintahan hanya bisa diatasi apabila presiden membentuk Kabinet Presidensial yang dipimpinnya sendiri. Tetapi presiden menolak gagasan itu dengan alasan bertentangan dengan UUD (Ali Sastroamidjojo: 1974: 362).

# Kabinet Juanda

---

## A. Latar Belakang Terbentuknya Kabinet Juanda

Tanggal 14 Maret 1957 Perdana Menteri Ali Sastroamidjojo menyerahkan mandatnya kepada Presiden. Atas usulan gabungan Kepala-Kepala Staf Presiden menyatakan keadaan darurat perang (SOB) untuk seluruh Indonesia (Bibit Suprpto: 1985: 188). Pernyataan itu turut pula ditandatangani oleh Perdana Menteri merangkap Menteri Pertahanan (demisioner) Ali Sastroamidjojo. Presiden, kemudian mengatakan bahwa pasca pengunduran diri PM Ali, segera akan menunjuk seorang formatur kabinet untuk membentuk kabinet yang baru dalam waktu secepatnya (Duta Masyarakat: 1 Maret 1957).

Sebelum Presiden menunjuk seorang formatur kabinet, PNI dalam sidang Badan Pekerja Kongresnya yang diadakan di kediaman resmi Gubernur DKI Jakarta menyetujui usul Ali Sastroamidjojo untuk mengemukakan kepada Presiden bahwa krisis Pemerintah hanya bisa diatasi apabila Presiden membentuk Kabinet Presidensial yang dipimpinnya sendiri. Presiden menolak gagasan itu dengan alasan bertentangan dengan UUD (Ali Sastroamidjojo: 1974: 173).

Presiden dihadapkan pada siapa yang akan ditunjuk sebagai perdana menteri dalam memimpin kabinet selanjutnya yang sesuai dengan keinginannya. PM demisioner, Ali Sastroamidjojo, kemudian dimintai saran oleh Presiden tentang orang yang tepat mengisi pos jabatan sebagai perdana menteri dari kalangan yang tidak berpartai. Ali Sastroamidjojo langsung menyebut nama Ir. Djuanda. Presiden pada awalnya ragu karena menganggap Djuanda sebagai orang yang kurang dinamis, tetapi setelah dijelaskan pengalaman Djuanda selama bekerja sama dengan dirinya kurang lebih tiga tahun dan dijelaskan pula bahwa Djuanda adalah seorang non-partai (teknokrat) maka Presiden mempertimbangkannya (Ali Sastroamidjojo: 1974: 178).

Pada tanggal 8 April 1957, Kabinet yang dipimpin oleh Perdana Menteri Djuanda diumumkan oleh Presiden di Istana Bogor. Kabinet ini terdiri atas tiga orang Wakil Perdana Menteri, 19 kementerian (Departemen), dan dua Menteri Negara. Sedangkan Partai Politik yang diikutsertakan dalam Kabinet adalah PNI 4 Menteri, NU 4 Menteri, dan PSII, BTI, Kongres Rakyat, SKI, masing-masing 1 Menteri, serta 8 Menteri dari non partai (P.N.H. Simanjuntak, S.H.: 2003: 183). Keesokan harinya, pada tanggal 9 April 1957, berdasarkan Keputusan Presiden RI No. 108 Tahun 1957, Kabinet Djuanda resmi dilantik oleh Presiden di Istana Negara dengan nama Kabinet Karya dan di dalamnya duduk dua anggota Angkatan Bersenjata. Terbentuknya Kabinet "Karya" Djuanda ini mendemisionerkan Perdana Menteri *ad interim* Ali Sastroamidjojo II beserta jajaran menteri dan staf kabinetnya yang secara resmi dibubarkan terhitung tanggal 9 April 1957 (Sekretaris Negara: 1981: 110).

Adapun Komposisi kabinet Karya (Kabinet Djuanda) adalah sebagai berikut (Departemen Penerangan: 1970: 22-23).

1. Perdana Menteri : H. Ir. Djuanda
2. Wakil Perdana Menteri I : Mr. Hardi (PNI)
3. Wakil Perdana Menteri II : K.H. Idham Chalid (NU)
4. Wakil Perdana Menteri III : Dr. J. Leimena (Parkindo)
5. Menteri Luar Negeri : Dr. Subandrio
6. Menteri Dalam Negeri : Sanusi Hardjadinata
7. Menteri Pertahanan : H. Ir. Djuanda
8. Menteri Kehakiman : G.A. Maengkom
9. Menteri Penerangan : Sudibjo (PSII)
10. Menteri Keuangan : Mr. Sutikno Slamet (PNI)
11. Menteri Pertanian : Mr. Sadjarwo (BTI)
12. Menteri Perdagangan : Prof. Drs. Sunardjo (NU)
13. Menteri Perindustrian : Ir. F.J. Ingkiriwang
14. Menteri Perhubungan : Mr. Sukardan
15. Menteri Pelajaran : Kol. Moh. Nazir
16. Menteri Pekerjaan Umum & Tenaga: Ir. Pangeran Moh. Nur
17. Menteri Perburuhan : Ir. Samjono
18. Menteri Sosial : Muljadi Djojo Martono
19. Menteri PPK : Prof. Dr. Prijono
20. Menteri Agama : K.H. Iljas (NU)
21. Menteri Kesehatan : Kol. Dr Azis Saleh (IPKI)
22. Menteri Agraria : Mr. Sunarjo (NU)
23. Menteri Urusan Pengerahan  
Tenaga Rakyat dan Pembangunan : A.M. Hanafi
24. Menteri Negara Urusan Veteran: Dr. Chairul Saleh (SKI)
25. Menteri Negara Urusan Hub. : Dr. F.L. Tobing  
Antar Daerah
26. Menteri Negara Urusan : Kol. Suprajogi  
Stabilisasi Ekonomi
27. Menteri Negara Urusan Kerjasama : K.H. Wahid Wahad  
Sipil-Militer

28. Menteri Negara Ur. Transmigrasi : Dr. F.L. Tobing  
29. Menteri Negara : A.M. Hanafi  
30. Menteri Negara : Prof. Mr. H. Moh. Yamin

Dalam melaksanakan tugasnya sebagai Pemerintah Indonesia, Kabinet ini banyak mengalami tambal sulam dengan adanya pergantian para menteri. Periode ini pergantian menteri merupakan hal yang biasa. Baik karena menterinya yang mengundurkan diri maupun diberhentikan (Bibit Suprpto: 1985: 191).

## **B. Pelaksanaan Program Kerja Kabinet Juanda**

### **1. Membentuk Dewan Nasional**

Pembentukan Dewan Nasional merupakan hal yang diinginkan oleh Presiden Soekarno sesuai dengan konsepsinya. Tajamnya kritik kepada pembentukan Kabinet Karya menyulitkan Presiden dan Dewan Menteri membentuk Dewan Nasional sebagai programnya. Namun, sesuai dengan pasal 96 UUDS tentang Hak Pemerintah untuk membuat UU Darurat dan adanya pengakuan bahwa situasi negara sedang dalam keadaan darurat seperti terlihat dari pernyataan para pendukung Kabinet maka argumentasi keadaan darurat itu pun dipergunakan sebagai alasan untuk membentuk Dewan Nasional (Zulfikar Gazali: 1989: 43). Akhirnya, keluarlah UU Darurat No. 7 tentang Pembentukan Dewan Nasional pada tanggal 6 Mei 1957.

Setelah melalui proses yang cukup panjang selama kurang lebih 2 bulan (dari 6 Mei–11 Juli 1957), Dewan Nasional mulai terbentuk. RUU tentang penetapan UU Darurat Dewan Nasional tidak berhasil dibuat oleh Parlemen, namun tidak menghalangi pembentukan Dewan Nasional. Terbentuknya Dewan Nasional setelah melalui Sidang Kabinet pada tanggal 15 Juni 1957 dengan anggotanya berjumlah 45 orang dan Presiden Soekarno sebagai ketuanya (Sutarto Ruslanputro: 1957: 3). Adanya Dewan Nasional dalam

pemerintahan maka ada tiga badan kenegaraan yang diharapkan dapat mulai mengusahakan normalisasi keadaan Republik yaitu (1) Parlemen yang mewakili aliran-aliran partai politik, (2) Kabinet Karya yang terdiri atas para ahli dan tokoh-tokoh proklamasi, dan (3) Dewan Nasional yang mewakili golongan-golongan fungsional dan mengandung didalamnya semangat '45 (Sutarto Ruslanputro: 1957: 3).

Dewan Nasional yang merupakan salah satu hasil dari "Konsepsi Presiden" dalam tugas pertamanya mengusulkan kepada Kabinet supaya diadakan Musyawarah Nasional dan pada tanggal 21 Agustus 1957, Kabinet menerima usulan dari Dewan Nasional untuk mengadakan Musyawarah Nasional (Abadi: 22 Agustus 1957: 1). Musyawarah Nasional dilaksanakan mulai tanggal 10 sampai 14 September 1957. Keberhasilan dalam penyelenggaraan Musyawarah Nasional tidak berlanjut pada masa sesudahnya. Pasca pelaksanaan Munas terjadi berbagai macam kendala dan gangguan yang mengakibatkan keamanan dalam negeri semakin terancam terutama di daerah-daerah yang bergolak.

Selain mengusulkan kepada pemerintah dalam kaitannya dengan normalisasi keadaan setelah muncul berbagai gerakan-gerakan pemberontakan baru (PRRI-Permesta) maupun gerakan pemberontakan lama (DI/TII), Dewan Nasional juga mengusulkan adanya perombakan dalam sistem kepartaian, merubah UU Pemilihan Umum, dan juga dukungannya terhadap konsepsi Presiden tentang Demokrasi Terpimpin. (Zulfikar Gazali: 1989: 62).

Berkenaan dengan perombakan sistem partai, Dewan Nasional mengajukan tiga usul untuk dimasukkan ke dalam UU Kepartaian, yaitu (1) Partai adalah lembaga demokrasi berupa organisasi warga negara Indonesia berdasarkan ideologi politik, yang bertujuan mendukung dan mempertahankan kesatuan Republik Indonesia serta berusaha mewujudkan cita-cita rakyat Indonesia

untuk mencapai kesejahteraan sosial, berdasarkan proklamasi kemerdekaan 17 Agustus 1945, (2) Golongan Fungsional adalah lembaga demokrasi berupa organisasi warga negara Indonesia berdasarkan fungsi mereka di dalam proses produksi dan pelayanan sosial, yang menjadi bagian dari pembangunan kesejahteraan masyarakat berdasarkan cita-cita rakyat Indonesia di dalam proklamasi 17 Agustus 1945, dan (3) Front Nasional adalah lembaga demokrasi berupa organisasi untuk mengerahkan potensi nasional untuk bersama-sama memperjuangkan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan cita-cita rakyat Indonesia dan tujuan NKRI (Roeslan Abdulgani: 1957: 114).

Kemudian saran Dewan Nasional untuk merubah UU Pemilihan Umum berisikan empat hal, yaitu (1) setengah dari keseluruhan anggota Parlemen yang akan datang mewakili golongan-golongan fungsional yang ada di dalam masyarakat, (2) pencalonan golongan fungsional dilaksanakan melalui Front Nasional yang akan dipimpin oleh Presiden, (3) persyaratan pencalonan perlu ditingkatkan dan (4) pelaksanaan pemilihan didasarkan kepada sistem dwita-pilih, yang berarti bahwa pemilih memilih satu simbol partai terlebih dahulu, kemudian memilih salah satu lambang golongan fungsional (Roeslan Abdulgani: 1957: 114).

## **2. Penyelenggaraan Musyawarah Nasional.**

Kabinet tidak mengambil langkah lamban dalam mengusahakan perdamaian. Pemerintah dalam usaha yang pertama mengadakan perjalanan ke Sumatra Selatan, Sumatra Tengah, Sulawesi Selatan dan Utara, Maluku, dan Irian Barat untuk mencoba meletakkan dasar bagi normalisasi keadaan. Pemerintah beranggapan bahwa timbulnya peristiwa-peristiwa umum dan khususnya di daerah-daerah karena adanya pertentangan dalam bidang politik, pemerintahan, ekonomi, pembangunan, keuangan, kemasyarakatan, dan Angkatan Perang.

Retaknya Dwitunggal mempunyai pertentangan politis dalam masyarakat dan mengakibatkan renggangnya hubungan pusat-daerah. Utusan-utusan ini kemudian membawa bahan-bahan bagi penyelesaian masalah (I.O. Nanulaitta: 138).

Beberapa kalangan yang tidak puas dengan kinerja pemerintah pun juga berusaha melakukan berbagai perundingan dengan Pemerintah dan Presiden. Berbagai pertemuan yang diadakan oleh pimpinan partai-partai politik dan perwira militer sering dilakukan untuk mencari solusi yang dihadapi oleh negara. Salah satu kelompok yang gencar untuk mendesak segera dilakukan musyawarah adalah korps perwira Sekolah Staf Komando Angkatan Darat (SSKAD). Mereka prihatin dengan pergolakan politik dan militer yang berlangsung di beberapa daerah, tetapi juga tidak setuju dengan KSAD Nasution untuk bertindak secara disiplin militer saja. Menurut mereka pergolakan daerah bukan hanya masalah militer saja melainkan juga masalah nasional (R.Z. Leirissa: 1991: 125-126).

Musyawarah Nasional ini dimaksudkan untuk mencari penyelesaian menyeluruh dan damai bagi berbagai masalah yang dihadapi negara, termasuk keutuhan Dwitunggal Soekarno-Hatta, masalah Angkatan Perang, masalah kedaerahan, ekonomi, keuangan, kepartaian, dan berbagai hal lainnya. Hatta ketika menerima kabar tentang adanya Munas ini menunda keberangkatannya ke RRT dan akan menghadiri acara tersebut (Abadi: 24 Agustus 1957).

Pemerintah merencanakan dalam pelaksanaan Munas akan dihadiri pemerintah daerah sipil dan militer bersama-sama, serta tokoh-tokoh Indonesia. Pemerintah menjelaskan langkah-langkah yang diambil dalam hubungan dengan rencana musyawarah tersebut, dan mengemukakan batasan-batasan tertentu baik tentang peserta, pemimpin, batas waktu, maupun materi yang akan dibicarakan dalam pertemuan tersebut (Zulfikar Gazali: 1989: 52).

Musyawarah yang diikuti oleh anggota kabinet dan pejabat

tinggi serta semua utusan sipil dan militer dari daerah, membahas lima pokok bahasan utama, yakni 1) administrasi yang meliputi soal-soal otonomi, perimbangan keuangan, dan pemerintahan, 2) pembagian wilayah RI dalam daerah-daerah otonom dan militer, 3) pembangunan Angkatan Perang dan penyempurnaan organisasi di pusat dan daerah, 4) pembangunan nasional dan pembangunan daerah, dan 5) kewaspadaan Nasional. Musyawarah yang dimulai dengan tegang, curiga mencurigai, lontar-melontarkan tuntutan, akhirnya memasuki taraf perundingan yang lebih “*zakelijk*” dan memerlukan pikiran yang tenang dan dingin. Setelah melalui proses yang cukup panjang, pada hari terakhir tercapai hasil-hasil yang diharapkan dan ditutup dengan pernyataan bersama oleh Soekarno-Hatta (I.O. Nanulaitta: 1983: 139-142).

Pernyataan bersama kedua pemimpin bangsa yang dihormati dan dikagumi segenap rakyat Indonesia, membuka jalan bagi suatu adanya perdamaian yang dilandasi jiwa dan semangat Proklamasi 17 Agustus 1945. Timbul suatu semangat baru dalam usaha normalisasi keamanan Republik. Dukungan terhadap hasil pelaksanaan Munas disampaikan oleh berbagai elemen masyarakat mulai dari cabang partai politik di daerah, organisasi kemasyarakatan maupun organisasi bekas pejuang bersenjata. PNI cabang Sumenep dalam konferensinya tanggal 22 September 1957 menyampaikan dukungannya terhadap pelaksanaan Munas dan menyerukan agar hasil Munas jangan sampai disalahgunakan (ANRI: 22 September 1957).

### **3. Penumpasan Pemberontakan-Pemberontakan**

Untuk menghadapi berbagai ancaman yang terjadi akibat gerakan “dewan-dewan” yang mengancam pemerintahan di beberapa daerah di Sumatra dan Sulawesi maupun gerakan pemberontakan lain seperti DI/TII, pemerintah perlu memerlukan suatu Undang-Undang untuk melanjutkan pernyataan keadaan bahaya perang tanggal 14

Maret 1956. Pada Sidang Kabinet tanggal 14 Juli 1957, pemerintah mengemukakan tidak akan mencabut keadaan SOB dalam waktu dekat (Abadi: 15 Juli 1957: 1). Pemerintah kemudian mengajukan RUU Keadaan Bahaya kepada Parlemen.

RUU Keadaan Bahaya yang diajukan Pemerintah setelah berjalan beberapa waktu akhirnya disahkan dalam sidang Pleno Parlemen pada tanggal 2 Oktober 1957. Melihat keputusan ini, Wakil Ketua III DPR mengungkapkan dua kemungkinan bagi pemerintah pasca disahkannya RUU Keadaan Bahaya yakni mencabut SOB yang sedang berlaku sekarang (masih menggunakan UU masa kolonial) atau mengganti dengan UU Keadaan Bahaya yang sudah bersifat Nasional. Ia juga merencanakan akan mengadakan pertemuan dengan Kabinet dan Presiden (Pemandangan: 18 Oktober 1957: 1). Pada tanggal 24 Oktober 1957 RUU tersebut akan disampaikan kepada Presiden untuk ditandatangani dan selambat-lambatnya minggu depan Pimpinan Parlemen sudah akan dapat bertemu dengan Presiden atau Perdana Menteri (Pemandangan: 24 Oktober 1957: 1).

Pemerintah pusat rupanya tidak menunggu terlalu lama untuk menumpas gerakan-gerakan pemberontakan. Pada tanggal 12 Maret 1958 (2 hari setelah ultimatum yang disampaikan oleh Letnan Kolonel Achmad Huesin) dimulailah operasi militer di Riau yang disebut Operasi Tegas yang dipimpin oleh Letnan Kolonel Kaharuddin Nasution. Pada hari itu juga, Kota Pekanbaru berhasil diduduki. Operasi militer tersebut berhasil menyita senjata-senjata baru masih dalam peti yang baru saja dijatuhkan dari pesawat terbang yang membantu PRRI (Soewardi Idris: 2008: 203-204). Sementara itu, untuk mengamankan daerah Sumatra Barat dilancarkan Operasi 17 Agustus di bawah pimpinan Kolonel Ahmad Yani. Pada tanggal 17 April 1958, Padang dapat dikuasai oleh pasukan Angkatan Perang dan tanggal 4 Mei menyusul Bukit Tinggi (Sekretaris Negara: 1981: 125).

Pemerintah kemudian mengambil beberapa tindakan terhadap pemberontakan DI/TII. Di Jawa Barat, DI/TII pimpinan Kartosuwiryo pada tahun 1957 sudah mencapai kekuatan yang paling besar. Jenderal Nasution, pimpinan yang bertugas mengepalai operasi terhadap gerakan Darul Islam dan gerakan pemberontakan lainnya, setelah meninjau kembali sebab musabab tentara Divisi Siliwangi gagal dalam mengatasi pemberontakan disebabkan koordinasi yang kurang baik dalam divisi tersebut (Cornelis Van Dijk: 1983: 113). Mulai tahun 1960 penduduk sipil Jawa Barat diikutsertakan dalam operasi secara besar-besaran yang dinamai gerakan "Pagar Betis" (Cornelis Van Dijk: 1983: 113). Gerakan ini benar-benar berhasil ditumpas militer pada tahun 1962 ketika pimpinan mereka, Kartosuwiryo berhasil ditangkap, kemudian dijatuhi hukuman mati.

Angkatan Perang RI juga melakukan pemulihan keamanan di Sulawesi Selatan terkait dengan gerakan Kahar Muzakkar yang sudah ada sejak tahun 1950-an. Kahar Muzakar menggabungkan diri dengan gerakan DI/TII Kartosuwiryo (Sekretaris Negara: 1981: 59) dan menduduki jabatan sebagai Menteri Pertahanan Pertama dalam Negara Islam Indonesia. Gerakan ini terus mengadakan perlawanan secara gerilya sehingga sulit untuk ditumpas, kemudian menggabungkan diri dengan Gerakan Permesta. Ketika Permesta dilakukan operasi gabungan (Operasi Merdeka) oleh militer, kemudian berhasil ditumpas tidak seperti halnya Gerakan DI/TII Kahar Muzakkar ini. Gerakan ini baru bisa ditumpas ketika pemimpin utamanya, Kahar Muzakkar berhasil ditembak mati oleh TNI pada Februari 1965.

Sementara itu, untuk memulihkan keadaan di Aceh, Pada September 1957, PM Djuanda mengadakan kunjungan ke Aceh. Dalam kunjungannya itu, PM mengatakan bahwa Aceh boleh memberikan konsep otonomi daerah dalam penafsiran seluas mungkin asal mereka tetap dalam batas-batas UUDS Indonesia,

yang masih mengakui RI. Namun, tidak tercapai suatu penyelesaian pada waktu itu (Cornelis Van Dijk: 1983: 315).

Pada tanggal 26 Mei 1959 melalui Keputusan Perdana Menteri Republik Indonesia No. 1/Missi/1959, Aceh diberikan status sebagai Daerah Istimewa. Kepada Aceh selanjutnya diberikan otonomi yang seluas-luasnya dalam bidang agama, pendidikan dan hukum adat dengan ketentuan tidak bertentangan dengan perundang-undangan yang berlaku. Pada waktu yang sama pemerintah mengirimkan sebuah misi ke Aceh untuk berunding (Cornelis Van Dijk: 1983: 316-317).

Persetujuan ini tidak dapat diterima Daud Beureueh dan pendukungnya. Mereka yang masih tersisa kemudian bergabung dengan sisa-sisa pasukan PRRI. Namun akhirnya pemberontakan ini dapat diredam demikian pula dengan PRRI-Permesta seperti yang sudah dipaparkan bagian sebelumnya. Penyelesaian terakhir pemberontakan Daud Beureueh ini dilakukan dengan suatu "Musyawarah Kerukunan Rakyat Aceh" pada bulan Desember 1962 atas prakarsa Kolonel M. Jasin. Dengan kembalinya Daud Beureueh ke masyarakat, keamanan daerah Aceh sepenuhnya telah pulih kembali (Sekretaris Negara: 1981: 74).

#### **4. Melanjutkan Pembatalan KMB dan Perjuangan Irian Barat**

Perjuangan pembebasan Irian Barat telah dilakukan sejak pengakuan kedaulatan Indonesia oleh Belanda. Usaha-usaha di bidang diplomasi telah dilakukan sejak tahun 1950 sampai 1953 secara bilateral dengan Belanda, namun karena mengalami kegagalan akhirnya perjuangan ini mulai dilakukan di forum-forum internasional. Berkali-kali usaha-usaha tersebut tidak mendapatkan hasil. Pemerintah mulai mengambil sikap tegas. Pemerintah membatalkan kerjasama Uni Indonesia-Belanda pada tahun 1954 diikuti pembatalan secara sepihak persetujuan KMB oleh pihak

Indonesia pada masa Kabinet Ali II tahun 1956, yang diikuti dengan pembentukan provinsi Irian Barat (Sekretaris Negara: 1981: 100-114). Kabinet selanjutnya (Kabinet Djuanda) terus melanjutkan pembatalan perjanjian KMB itu salah satunya adalah dalam rangka perjuangan pembebasan Irian Barat.

Perjuangan Indonesia pada masa Kabinet Djuanda untuk memasukkan wilayah Irian Barat dilakukan salah satunya dilakukan dengan jalan melobi dunia internasional. Namun, pada tanggal 29 November 1957, mosi pro-Indonesia yang mendesak Belanda untuk mengadakan perundingan dengan Belanda gagal memperoleh dukungan dalam Sidang Pleno Majelis Umum PBB dengan 41 lawan 29 suara dan 11 abstain (P.N.H. Simanjuntak: 2003: 191).

Akibat kegagalan dalam forum PBB itu, terjadilah serentetan aksi pengambilalihan perusahaan-perusahaan Belanda di Indonesia yang pada awalnya dilakukan secara spontan oleh rakyat dan buruh yang kebanyakan dikoordinir oleh orang-orang PKI. Pada tanggal 13 Desember 1957 KSAD mengeluarkan perintah untuk menghentikan semua pengambilalihan milik Belanda dan semua milik Belanda yang telah diambilalih diletakkan di bawah pengawasan militer (Yahya A. Muhaimin: 1990: 48). Tindakan selanjutnya adalah mengatur kegiatan pengambilalihan tersebut dalam PP No. 23 Tahun 1958 dan untuk menasionalisasi perusahaan-perusahaan Belanda maka dibuatkanlah Undang-Undang No. 86 tahun 1958. Selain itu, untuk menggalang kesatuan rakyat dalam perjuangan pembebasan Irian Barat, Pemerintah pada tanggal 10 Februari membentuk Front Nasional Irian Barat (Sekretaris Negara: 1981: 100-114).

Beberapa tokoh Masyumi, PSI dan Hatta sangat menentang tindakan pengambilalihan paksa aset-aset Belanda yang dikoordinir oleh PKI. Daerah bergolak kemudian menganggap pusat sudah sangat dipengaruhi oleh PKI (Suswanta: 102). Sementara itu Presiden Soekarno menyetujui dinasionalisasikannya perusahaan-

perusahaan milik Belanda itu yang dianggapnya sebagai alat kapitalis asing. Presiden menganggap hal itu lumrah saja dalam sebuah revolusi dan lagipula nasionalisasi tersebut diperlukan guna membangun negara (Zulkarnain: Volume 7 No. 7 September 2009: 91.).

PM Djuanda menyatakan akan mengembalikan perusahaan yang sudah diambil begitu Belanda setuju menyerahkan Irian Barat kepada Indonesia. Hal ini karena, pada saat itu reaksi Belanda masih belum menunjukkan tanda-tanda untuk menyerahkan Irian Barat kepada pihak Indonesia. Perusahaan-perusahaan itu akhirnya benar-benar dinasionalisasikan pada Februari 1959 setelah dikeluarkannya PP No. 2 Tahun 1959 tentang Peraturan Pelaksanaan Nasionalisasi aset-aset milik Belanda yang diikuti dengan pembentukan Badan Nasionalisasi pada tahun 23 Februari 1959 (Zulfikar Ghazali: 1989: 62).

Penasionalisasian aset-aset milik Belanda selain diakibatkan dampak masalah Irian Barat, juga didasarkan pada ketimpangan ekonomi antara Perusahaan Belanda yang ada di Indonesia dengan badan usaha yang dimiliki Indonesia. Pasca penyerahan kedaulatan pada 1950, Belanda tetap mengendalikan sektor perekonomian yang utama. Konferensi Meja Bundar yang ditandatangani para pemimpin Republik di Den Hag pada tahun 1949 memuat jaminan bahwa hak-hak yang diberikan kepada modal asing akan dihormati. Disamping itu lahirnya UU No. 78 Tahun 1958 tentang Penanaman Modal Asing memperkuat posisi perusahaan-perusahaan asing termasuk Belanda. Dengan itu berarti perusahaan-perusahaan Belanda tetap mengendalikan sektor ekonomi yang utama. Para pengusaha pribumi hanya bidang industri kerajinan tangan. Sementara industri pengolahan untuk tujuan ekspor dikuasai oleh modal asing, terutama Belanda (Budiman Ginting: Jurnal Equality No. 2 Agustus 2007: 103).

Keunggulan manajemen dan jaringan pemasaran ke seluruh pelosok Indonesia yang dimiliki oleh lima perusahaan besar Belanda. Perusahaan-perusahaan Belanda tersebut, menjadi kunci keberhasilan dalam mengendalikan sektor modern ekonomi Indonesia. Kelima perusahaan besar itu antara lain: Pertama, *NV Borsumij*: Kegiatannya terutama berada pada bidang perindustrian. Kedua, *NV Jacobson van den Berg*: Perusahaan ini terutama bergerak di bidang perdagangan ekspor dan impor. Ketiga, *NV Internatio*: Perusahaan ini titik berat kegiatannya bidang perkapalan. Keempat, *NV Lindeteves*: Perusahaan ini bergerak di bidang perindustrian dan peralatan teknik untuk keperluan industri dalam negeri. Kelima, *NV Geo Wehry & Co*: Perusahaan ini sejak tahun 1867 telah beroperasi di Hindia-Belanda. Kegiatan utamanya bergerak di bidang perkebunan (Budiman Ginting: Jurnal Equality No. 2 Agustus 2007: 103-104).

Demikian luasnya bidang usaha yang digeluti oleh perusahaan-perusahaan Belanda, terutama *The Big Five* maka tidaklah mengherankan bahwa sektor perdagangan besar yang meliputi kegiatan ekspor dan impor hampir seluruhnya mereka kuasai. Sementara dalam bidang perhubungan, sangat sulit bagi perusahaan pelayaran pemerintah PELNI (Pelayaran Nasional Indonesia) untuk mengatasi monopoli *Koninklijke Paketvaart Maatschappij* (KPM), perusahaan pelayaran milik Belanda. Di bidang produksi hasil ekspor terlihat gambaran yang tidak berbeda. Pemilikan, peranan dan penguasaan perusahaan-perusahaan Belanda masih demikian besar, seperti: *Handels Vereeniging Amsterdam (HVA)*, *Rubber Cultuur-Maatschappij Amsterdam (RCMA)*, *Deli Maatschappij* serta *Banka en Biliton Tin Maatschappij* (Budiman Ginting: Jurnal Equality No. 2 Agustus 2007: 104).

Hingga tahun 1958, hampir 80% dari hasil-hasil perkebunan Indonesia yang mengalir ke Eropa ditampung oleh pedagang-pedagang Belanda di Amsterdam atau Rotterdam. Hal ini tidak

dapat dihindari karena perkebunan besar di Indonesia yang tadinya sebagian besar dikuasai oleh Belanda, mempunyai cabang atau kantor pusatnya di negeri Belanda yang bertindak sebagai pelelang hasil-hasil produksinya. Dari produksi perkebunan Indonesia tersebut, dua komoditi yang memiliki nilai terbesar; tembakau (kurang lebih 200 juta gulden pertahun), dan teh (kurang lebih 65 juta Gulden per tahun) (Budiman Ginting: Jurnal Equality No. 2 Agustus 2007: 104-105).

Dampak dari penasionalisasian itu seperti yang dikatakan Presiden Soekarno adalah suatu langkah penting ke arah yang tepat karena tindakan itu menempatkan 70% (dari perekonomian) ke tangan Bangsa Indonesia. Selain itu, peranan tentara (terutama Angkatan Darat) dalam proses nasionalisasi mengakibatkan mereka menguasai dan mengawasi bank-bank yang sebelumnya milik Belanda, perusahaan-perusahaan dagang, perkebunan-perkebunan, ladang-ladang minyak, distribusi beras dan lokal devisa. Pada sisi lain, penasionalisasian perusahaan-perusahaan Belanda telah menimbulkan kekacauan ekonomi terutama dalam bidang penanaman modal, produksi, dan distribusi. Dalam keadaan seperti itu, seluruh rencana pembangunan menjadi kacau dan kehilangan dampaknya terhadap pembangunan ekonomi berencana atau terhadap percepatan laju pertumbuhan modal (Yahya A. Muhaimin: 40).

## **5. Pembangunan Ekonomi**

Rencana Pembangunan Lima Tahun yang pertama telah disiapkan sejak tahun 1952 oleh Biro Perantjang Nasional (BPN) yang baru dibentuk, di bawah pimpinan Ir. Djuanda dengan personil-personil yang profesional, terutama ahli-ahli ekonomi, dengan bantuan sekelompok ahli asing. Berbeda dengan RUP yang sifatnya lebih umum, rencana itu keseluruhan bersifat eksplisit, teknis,

dan terperinci, bahkan mencakup prioritas-prioritas proyek yang paling rendah (Yahya A. Muhaimin: 39). Pada bulan Mei 1956, Biro ini berhasil menyusun Rencana Pembangunan Lima Tahun (RPLT) yang rencananya akan dilaksanakan antara tahun 1956-1960. Rencana Undang-Undang tentang rencana Pembangunan ini disetujui oleh DPR pada tanggal 11 November 1958. Pembiayaan RPLT ini diperkirakan mencapai 12,5 miliar rupiah (Marwati Djoenet Puspongoro dan Nugroho Notosusanto: 1984: 336-337).

Musyawarah Nasional Pembangunan (Munap) dilaksanakan dari tanggal 25 November 1957 sampai dengan 4 Desember 1957 sebagai realisasi dari keputusan-keputusan Musyawarah Nasional pertengahan September 1957 di bidang ekonomi dan pembangunan. Munap ini dihadiri oleh para ahli ekonomi, wakil-wakil partai, dan organisasi, tokoh-tokoh pusat dan daerah, serta pejabat-pejabat militer. Penguasa-penguasa militer dari segenap teritorium hadir dalam musyawarah ini, kecuali Letkol. Achmad Husein dari Komando Daerah Militer Sumatra Tengah (Sekretaris Negara: 1981: 118).

Selama kurang lebih tiga tahun 1956-1958 setelah RPLT itu dibuat oleh BPN (Biro Perancang Negara), pembangunan dalam negeri telah tercapai dalam beberapa sektor seperti pangan, sandang, dan perhubungan seperti yang diprioritaskan dalam Munap maupun bidang lainnya seperti industri pertambangan dan sosial. Meskipun usaha-usaha yang dilakukan pemerintah sudah dilakukan namun hal itu tidak berdampak terhadap meningkatnya perekonomian negara. Pada tahun 1957 anggaran belanja negara mengalami defisit sebesar Rp5.040 juta dengan penerimaan negara sebesar Rp20.570 juta dan pengeluaran negara Rp25.610 juta. Pada tahun 1958, BPN melaporkan angka pendapatan riil negara mengalami penurunan kurang lebih 13% (Yahya A. Muhaimin: 1900: 40).

Pembangunan Lima Tahun yang telah dilaksanakan mengalami hambatan dikarenakan beberapa faktor. Pertama, faktor keamanan

dalam negeri yang memburuk akibat pergolakan yang terjadi di daerah-daerah terutama di luar pulau Jawa. Faktor utama pergolakan-pergolakan itu terjadi karena pemerintah daerah yang bergolak tidak puas dengan pembagian pendapatan antara pusat dan daerah yang tidak adil. Daerah merasa telah menghasilkan banyak pendapatan namun hanya mendapat bagian sedikit dari Pusat. Mereka kemudian sering melakukan hubungan perdagangan gelap dengan pihak luar dengan dalih untuk membiayai pembangunan daerahnya. Pergolakan politik ini menimbulkan kekacauan politik dan mendorong adanya inflasi (Yahya A. Muhaimin: 1900: 40).

Kedua, pengambilalihan aset-aset Belanda pada akhir tahun 1957 telah menimbulkan gangguan yang besar di bidang penanaman modal, produksi dan distribusi. Hal ini berpengaruh pada rencana pembangunan sehingga dampaknya terasa pada pembangunan ekonomi berencana seperti yang sudah digariskan dalam Rencana Pembangunan Lima Tahun 1956-1960.

## **6. Pembentukan Dewan Perancang Nasional.**

Presiden menghendaki Depernas secepat mungkin membuat sebuah rencana pembangunan sosial, kebudayaan dan ekonomi Indonesia dan di bawah Depernas perencanaan teknokratis dari BPN dapat diselesaikan. Berbeda dengan BPN, Depernas dipimpin oleh seorang tokoh politik, Prof. Mohammad Yamin, bukan seorang profesional yang non-partai. Anggota-anggota Depernas banyak yang diambil dari birokrasi, militer dan partai-partai politik, dalam upaya untuk memperoleh sebuah rencana pembangunan nasional yang mencerminkan bukan saja pandangan "semua kekuatan politik", tetapi juga dukungan politik penuh (Yahya A. Muhaimin: 1900: 43).

Status Dewan Perancang Nasional adalah sebagai pembantu Dewan Menteri, tetapi ketua Dewan mempunyai kedudukan seorang Menteri. Para Anggota Dewan terdiri atas ahli-ahli dalam

soal-soal pembangunan yang seluruhnya berjumlah 71 orang. Dewan Perancang Nasional ini pada akhirnya menjadi lembaga yang mengurus pembangunan di masa Demokrasi Terpimpin menggantikan peran dari Biro Perancang Negara (Yahya A. Muhaimin: 1900: 43-45).

## **7. Masalah Administrasi Negara**

Masalah administrasi daerah sangat berkaitan hubungannya dengan pembagian struktur daerah dan yang paling penting adalah masalah otonomi. Pada tahun 1957, DPR mengesahkan Undang-Undang yang baru tentang Pemerintah Daerah, yang memperluas wewenang daerah untuk melaksanakan urusannya sendiri (UU No. 1 Tahun 1957). Pada UU ini ditetapkan sebanyak tiga tingkatan untuk daerah-daerah di Indonesia, yaitu daerah tingkat I termasuk Kotapraja Jakarta, tingkat II termasuk kotapraja-kotapraja dan daerah tingkat III (Djenal Hoesen Koesoemahatmadja: 1978: 28).

Semua provinsi dan daerah istimewa setingkat provinsi yang telah dibentuk berdasarkan UU RI No. 22/1948 dan Kotapraja Jakarta Raya yang dibentuk berdasarkan UU No. 1 Tahun 1957, dengan sendirinya menjadi daerah Swatantra tingkat I, tanpa pembentukan baru. Demikian pula semua kabupaten, kota besar dan kota kecil yang telah dibentuk berdasarkan UU. RI No. 22 Tahun 1948 dengan sendirinya telah menjadi daerah Swatantra tingkat II menurut UU. No. 1 Tahun 1957. Adapun di sisi untuk daerah Swatantra tingkat III belum ada ketetapan dan masih dipelajari daerah mana yang sebaiknya dijadikan daerah Swatantra tingkat III (Djenal Hoesen Koesoemahatmadja: 1978: 28).

Rencana yang sudah ada berkebalikan dengan pelaksanaan dan hasil di lapangan. Keseragaman yang dilakukan pemerintah dalam pembentukan daerah-daerah otonom tidak berjalan dengan baik. Penyebabnya adalah karena tidak ada atau kurang pengalaman

di masa lampau, faktor-faktor politis, keuangan, dan kesulitan-kesulitan lain yang lazim dialami oleh suatu negara yang baru mencapai kembali kemerdekaannya. Proses penyeragaman dalam pembentukan daerah-daerah otonom di seluruh Indonesia, di luar Jawa dan Madura, terutama di daerah-daerah bekas NIT tidak berjalan dengan lancar. Bahkan di Pulau Sulawesi sampai tanggal 17 Agustus 1958 sama sekali belum diadakan pembentukan daerah-daerah Swatantra berdasarkan UU tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah No. 1 Tahun 1957. Provinsi tersebut masih merupakan provinsi administratif berdasarkan PP RIS No. 21/1950 jo. UU NIT No. 44/1950 (Djenal Hoesen Koesoemahatmadja: 1978: 29).

### **C. Keadaan Kabinet Menjelang Demisioner**

Salah satu harapan yang ada dan berkembang sejak kemerdekaan adalah mendapatkan suatu Undang-Undang Dasar yang memenuhi keinginan dan tujuan masyarakat. Harapan ini sebagian tergambar dalam perdebatan sebelum kemerdekaan (misalnya dalam Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia dan juga rencana pemilihan umum 1946). Namun, harapan tersebut tidak dapat diwujudkan karena situasi dan masa yang tidak memungkinkan. Keinginan yang terpendam, kemudian dikemukakan kembali saat membentuk Undang-Undang Dasar Sementara (UUDS) yang akan digunakan dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia di bulan Agustus 1950. UUDS ini secara tegas mencantumkan perlunya badan untuk membuat dan mengesahkan UUD yang permanen (Zulfikar Gazali, dkk: 1989: 67).

Membentuk UUD yang baru dan permanen dianggap paling tepat dan sesuai dengan tuntutan dan kehidupan politik yang demokratis. Sudah tentu harapan, keinginan, tujuan masyarakat, dan cara-cara yang demokratis itu mendapat tempat tatkala Konstituante

yang dibentuk dari hasil Pemilu Desember 1955 untuk pemilihan Konstituante mulai bekerja pada November 1956. Selepas Pemilu untuk mengisi Konstituante di pertengahan Desember 1955, pada tanggal 10 November 1956 Presiden melantik anggota-anggota Konstituante dan memberikan amanat untuk menggambarkan garis dan tujuan yang diharapkan dan dipertanggungjawabkan oleh Konstituante, sesuai dengan maksud dan tujuannya pembentukan lembaga tersebut (Zulfikar Gazali, dkk: 1989: 67).

Selama bersidang dari bulan November 1956 sampai bulan Juli 1959, masalah-masalah yang dibicarakan dalam Konstituante meliputi masalah bentuk negara, bahasa, bendera negara, hak asasi manusia (HAM), dasar negara, dan lain-lain isu Konstitusional yang relevan. Konstituante telah menghasilkan 42 soal-soal yang patut dimasukkan dalam UUD, sedangkan 7 soal masih menimbulkan perbedaan pendapat antara lain unitarisme atau federalisme, kabinet parlementer atau presidensial, dasar negara dan wakil kepala negara dan yang paling prinsipil adalah mengenai ideologi negara (I.O. Nanulaitta: 1983: 152).

Masalah yang masih sengit diperdebatkan adalah mengenai dasar negara; Pancasila, Islam atau Sosial Ekonomi dengan argumen dan pendukungnya masing-masing (Ahmad Syafii Maarif: 1988: 32-33). Dasar Islam atau Pancasila dengan pelaksanaan Syariat didukung oleh Masyumi, NU, PSII, Perti, dan Partai Tarekat. Dasar Pancasila murni diperjuangkan oleh PNI, PKI, PSI, Partai Khatolik, Parkindo, IPKI, dan Partai kecil lainnya. Adapun di sisi lain partai Murba dan Partai Buruh menginginkan dasar negara Sosial Ekonomi (Ahmad Syafii Maarif: 1988: 31).

Sementara itu, di kalangan masyarakat dan Angkatan Darat mengusulkan kepada Presiden untuk kembali ke UUD 1945. Angkatan Darat (AD) sendiri mengusulkan kepada Presiden Soekarno untuk kembali ke UUD 1945, yang kemudian usul tersebut

diterima oleh Presiden (P.N.H. Simanjuntak, S.H.: 2003: 192). Dibalik usul Nasution untuk kembali ke UUD 1945 tersebut terdapat beberapa pertimbangan, yakni: *Pertama*, beberapa pasal dalam UUD 1945 dapat ditafsirkan sedemikian rupa sehingga memberi tempat pada golongan-golongan fungsional sesuai dengan konsepsi Presiden; *Kedua*, diberlakukannya UUD 1945 akan menghapus Konstituante yang dianggap sebagai forum pertentangan ideologis; *Ketiga*, pembukaan UUD 1945 mengandung pemikiran Pancasila; *Keempat*, banyak diantara perwira, termasuk yang bergabung dengan pemberontak, mendukung UUD 1945 yang diharapkan juga akan mendorong mereka untuk mengakhiri pemberontakan tersebut (P.N.H. Simanjuntak, S.H.: 2003: 192).

Akibat banyaknya tekanan baik dari masyarakat maupun Angkatan Darat, akhirnya Kabinet bersidang pada tanggal 18 dan 19 Februari 1959. Pada tanggal 19 Februari 1959, Kabinet memutuskan akan melaksanakan Demokrasi Terpimpin dalam rangka kembali ke UUD 1945 yang akan dilakukan melalui prosedur konstitusional atas dasar pasal 134 UUDS 1950 (Joeniarto: 1984: 95). Rumusan keputusan-keputusan itu meliputi pokok-pokok sebagai berikut; 1) Tentang UUD 1945, 2) Tentang prosedur “kembali ke UUD 1945”, dan 3) tentang masuknya golongan fungsional ke dalam DPR. Pada tanggal 29 Februari 1959 perumusan tersebut disetujui secara formal oleh Presiden. Melalui surat tanggal 21 Februari 1959 pemerintah menyampaikan putusan Dewan Menteri itu kepada DPR. Juga kalangan Angkatan Darat (yang sejak awal ingin kembali ke UUD 1945) menyetujui anjuran ini (I.O. Nanualitta: 1983: 154).

Sesuai dengan pertanggungjawaban pemerintah kepada Dewan Perwakilan Rakyat maka pemerintah memberi keterangan dalam sidang Pleno Dewan Perwakilan Rakyat pada tanggal 2 Maret 1959 mengenai “pelaksanaan Demokrasi Terpimpin dalam rangka kembali ke UUD 1945”. PM Djuanda mengatakan, bahwa pemerintah yakin

bahwa pertumbuhan politik sejak 1949 menunjukkan kelemahan-kelemahan, antara lain terlalu banyaknya partai-partai dan fraksi-fraksi dalam DPR, tidak adanya stabilitas pemerintahan dan penyelewengan-penyelewengan dalam bidang sosial dan ekonomi sehingga pemerintah berkeyakinan bahwa pemerintah harus menempuh suatu jalan baru yakni Demokrasi Terpimpin (P.N.H. Simanjuntak, S.H.: 2003: 193).

Ditambahkan pula bahwa pertentangan-pertentangan yang ada dalam Konstituante, akan menimbulkan efek negatif dalam masyarakat yang jika dibiarkan akan mungkin terjadi aksi-aksi yang bisa menjurus ke arah anarkis. Masyarakat menghendaki kembali UUD 1945 berlaku sebagai konstitusi tetap Republik Indonesia dan UUD 1945 merupakan bahan yang baik untuk dipergunakan kembali sebagai landasan berbangsa dan bernegara.

Sesudah diadakan pemandangan dan pertanyaan oleh 19 anggota DPR mengenai keputusan pemerintah itu, pada tanggal 25 Maret 1959, Pemerintah memberikan jawaban kepada Parlemen. Konstituante melanjutkan sidang plenonya kembali pada tanggal 22 April 1959. Pada kesempatan tersebut Presiden menyampaikan pidato yang disiarkan ke seluruh negeri. Dalam Pidato "Res Publica! Sekali lagi Res Publica!", Presiden Soekarno menganjurkan pemerintah untuk kembali ke UUD 1945 sebagaimana telah diputuskan Dewan Menteri pada tanggal 19 Februari 1959 (I.O. Nanualitta: 1983: 155).

Mengenai prosedur kembali ke dalam UUD 1945 Presiden menjelaskan, bahwa jika Konstituante menerima anjuran Presiden itu maka dengan ditetapkannya UUD 1945 sebagai Undang-Undang dasar, Presiden akan memegang kekuasaan pemerintahan menurut UUD tersebut sehingga Kabinet Karya (Djuanda) harus mengembalikan portofolionya kepada Presiden, yang akan mengangkat para menteri untuk membantunya dalam

menyelenggarakan kekuasaan Pemerintah (I.O. Nanualitta: 1983: 155).

Tentu saja anjuran ini ada yang setuju dan ada pula yang tidak setuju. Kemudian diadakan suatu permusyawaratan di dalam Konstituante untuk mendapatkan suatu mufakat. Achmad Soekarmadidjaja (IPKI) dan Njoto (PKI) mendukung pemerintah untuk kembali dalam UUD 1945. Adapun di sisi lain, dari fraksi Islam secara umum menginginkan Piagam Jakarta menjadi mukaddimah UUD 1945 dan perubahan dalam pasal 29 (1) UUD 1945 (Zulfikar Gazali, dkk: 1989: 83-88).

Usul amandemen dari fraksi Islam ini diprakarsai oleh K.H. Masykur dari NU, ditandatangani oleh 14 orang anggota, masing-masing NU (3), Masyumi (3), PSII (2), Perti (2), PPTI (1), AKUI (1), Penyaluran (1) dan Gerpis (1) (Panitia Peringatan 70 Tahun Wilopo: 1979: 170). Usul perubahan dari fraksi-fraksi Islam di Konstituante dilakukan sebanyak 2 kali dalam bentuk pemungutan suara. Pada pemungutan yang pertama, 210 setuju dan 268 tidak setuju. Pada pemungutan yang kedua, 201 suara setuju dan 265 tidak setuju. Dengan demikian, sesuai dengan ketentuan tata tertib, suara setuju tidak mencapai  $\frac{2}{3}$  (316) dari jumlah yang hadir (470) sehingga usul perubahan tersebut tidak diterima (Pasal 137 UUDS 1950).

Menghadapi situasi yang sangat sulit, akhirnya Konstituante menempuh juga jalan pemungutan suara (*voting*) untuk menentukan setuju atau tidak setuju terhadap UUD 1945 secara keseluruhan. Pada tanggal 30 Mei 1959, diadakan rapat pleno dengan acara melakukan pemungutan suara yang dihadiri 478 anggota secara terbuka. Pemungutan suara pada waktu itu menyatakan 269 setuju dan 199 suara tidak setuju. Dengan demikian, suara belum memenuhi quorum yakni dua pertiga dari jumlah suara yang masuk seperti yang diisyaratkan Pasal 137 UUDS (316 suara) maka diadakan pemungutan yang kedua kali. Tanggal 1 Juni diadakan

kembali pemungutan suara yang kali ini diadakan secara rahasia (tertutup). Dari 469 anggota yang hadir, menghasilkan suara 264 setuju dan 204 tidak setuju, yang berarti belum juga mencapai kuorum.

Sekali lagi diadakan pemungutan suara pada tanggal 2 Juni 1959 dan dilakukan secara terbuka. Pemungutan ini pun tidak mencapai dua pertiga suara dari kuorum karena dari 468 anggota yang hadir, hanya menghasilkan 263 setuju dan 203 tidak setuju terhadap berlakunya kembali UUD 1945 sebagai dasar negara (Panitia Peringatan 70 Tahun Wilopo: 1979: 172-173). Pada pemungutan suara itu yang setuju kembali ke UUD 1945 antara lain PNI, PKI, Partai Katholik, Parkindo, IPKI, Murba, dan partai-partai kecil, sedangkan blok Islam tidak setuju. Keesokan harinya, pada tanggal 3 Juni 1959, Penguasa Perang Pusat mengeluarkan larangan kegiatan politik dengan peraturan No. PRT/PEPERPU/040/1959.

Berhubungan dengan itu, Ketua Konstituante Wilopo berpendapat, bahwa sebaiknya mulai tanggal 3 Juni 1959 itu juga dilangsungkan reses sehingga dengan ketentuan bahwa masa reses tersebut akan dipergunakan untuk mengadakan tukar pikiran antara pimpinan Konstituante dan pemerintah. Namun, berbagai fraksi dalam Konstituante ternyata berturut-turut menyatakan tidak akan menghadiri sidang lagi. Keadaan ini akan membawa kepada situasi dan kondisi yang tidak menentu. Masyarakat selalu resah dan bertanya terhadap perkembangan politik yang terjadi. Dapat pula terjadi suatu *floating mass* (massa mengambang) karena adanya titik jenuh dalam arena politik (Bibit Suprpto: 1985: 201).

Kegagalan Konstituante untuk menetapkan Undang-Undang Dasar pengganti UUDS serta perdebatan-perdebatan di dalamnya, menyebabkan situasi politik dan keamanan di dalam negeri yang telah bergolak karena adanya pemberontakan di daerah-daerah serta gangguan keamanan lainnya menjadi tidak menentu. Pada

tanggal 18 Juni 1959 Ketua PNI, Suwiryono, mengirim telegram kepada Presiden yang sedang berkunjung ke luar negeri (saat itu berada di Jepang), meminta supaya Presiden mengeluarkan dekrit kembali ke UUD 1945 dan membubarkan Konstituante. Konstituante, kemudian diboikot oleh PNI, PKI, dan partai-partai lainnya yang tidak mau lagi menghadiri sidang-sidang sambil menunggu Presiden kembali (I.O. Nanualitta: 1983: 157).

Pada tanggal 27 Juni 1959 pimpinan Konstituante bertukar pikiran dengan pemerintah. Pada tanggal 29 Juni 1959, Presiden sudah kembali ke tanah air. Presiden, kemudian segera berunding dengan Perdana Menteri Djuanda, Waperdam III Dr. J. Leimena, Waperdam I Mr. Hardi, Muh. Yamin, para Staf Angkatan Perang dan pemimpin-pemimpin partai yang mendukung konsepsi dan anjurannya. Pada tanggal 3 Juli 1959 secara resmi Presiden memberitahukan kepada Kabinet bahwa ia akan mengeluarkan Dekrit. Dekrit disusun oleh Presiden, PM Djuanda, Moh. Yamin, A.H. Nasution dan Mr. Wahab (I.O. Nanualitta: 1983: 157).

Akhirnya pada tanggal 5 Juli 1959 Presiden Soekarno mendekritkan berlakunya kembali UUD 1945. Berhubung dengan telah diberlakukannya kembali Undang-Undang Dasar 1945 tersebut maka Kabinet Djuanda dalam sidang Kabinet tanggal 5 Juli 1959 memutuskan untuk mengembalikan mandatnya kepada Presiden Soekarno. Kemudian tanggal 6 Juli 1959, PM Djuanda menyerahkan mandatnya kepada Presiden Soekarno. Setelah mandat diterima, Presiden meminta supaya Kabinet untuk sementara waktu bekerja terus selaku "Kabinet Demisioner" sampai terbentuknya kabinet berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945 (P.N.H. Simanjuntak, S.H.: 2003: 198).

Pasca keluarnya Dekrit tersebut, KSAD Nasution mengeluarkan perintah harian yang ditujukan kepada seluruh anggota TNI untuk melaksanakan dan mengamankan dekrit tersebut. Mahkamah

Agung, kemudian juga membenarkan Dekrit Presiden. DPR hasil Pemilu 1955 dalam sidangnya tanggal 22 Juli 1959 secara aklamasi menyatakan kesediaannya untuk bekerja terus berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945. Sejak keluarnya Dekrit Presiden maka berakhir pula masa Demokrasi Parlementer di Indonesia digantikan dengan era Demokrasi "Terpimpinnya" Soekarno.

# Daftar Pustaka

---

## Arsip

- ANRI. *Keterangan dan Djawaban Pemerintah atas Program Kabinet Wilopo Babak ke Dua* 17 Juni 1952.
- \_\_\_\_\_. *Salinan Surat Penyerahan Kembali Mandat Kabinet Wilopo: Tembusan Untuk Ketua Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Tahun 1953.*
- \_\_\_\_\_. *Laporan tentang Rapat Tertutup Hoge Commissariat Belanda* 14 Desember 1952.
- \_\_\_\_\_. *Kabinet Perdana Menteri Republik Indonesia No. 1648 Tahun 1956.*
- \_\_\_\_\_. *Kabinet Presiden Republik Indonesia No. 1396 Tahun 1955.*
- \_\_\_\_\_. *Kabinet Perdana Menteri Republik Indonesia No. 2234 Tahun 1955.*
- \_\_\_\_\_. *Kabinet Perdana Menteri Republik Indonesia No. 2230 Tahun 1955.*
- \_\_\_\_\_. *Kabinet Perdana Menteri Republik Indonesia No. 2228 Tahun 1955.*
- \_\_\_\_\_. *Kabinet Perdana Menteri Republik Indonesia No. 2222 Tahun 1955.*
- \_\_\_\_\_. *Kabinet Perdana Menteri Republik Indonesia No. 2219 Tahun 1955.*
- \_\_\_\_\_. *Pernyataan Kongres Rakyat Daerah Jakarta Raya* 6 September 1957.

\_\_\_\_\_. *Konperensi Badan Kontak Pemuda NTT* 1 September 1957.

\_\_\_\_\_. *Konperensi PNI cabang Sumenep* 22 September 1957.

Kengpo. *Keterangan Pemerintah* 28 Mei 1951.

## **Buku**

Abdullah. 1996. *Langkah Merah: Gerakan PKI 1950–1955*. Yogyakarta:

Bentang

Adam, Asvi Warman. 2010. *Menguak Misteri Sejarah*. Jakarta:

Kompas.

Andrianto, Tuhana Taufik. 2001. *Mengapa Papua Bergolak?*

Yogyakarta: Gama Global Media.

Budiono, Abdul Rachmad. 1995. *Hukum Perburuhan di Indonesia*.

Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.

Departemen Pendidikan dan Kebudayaan RI. 1998. *Tokoh Pemikir*

*Paham Kebangsaan Prawoto Mangkusasmito, Wilopo, Ahmad*

*Subarjo*. Jakarta: Departemen Pendidikan dan Kebudayaan RI.

Departemen Penerangan RI. 1970. *Susunan dan program kabinet*

*selama 25 tahun 1945–1970*. Jakarta: Pradnja Paramita.

Dijk, Cornelis Van. 1983. *Darul Islam Sebuah Pemberontakan* (alih

bahasa oleh Grafiti Pers). Jakarta: Grafiti Pers.

Dinas Sejarah Militer TNI-Angkatan Darat. 1972. *Cuplikan Sejarah*

*Perjuangan TNI Angkatan Darat*. Bandung: Dinas Sejarah

Militer TNI-Angkatan Darat.

Djaini, Abibullah. 1996. *Pemikiran dan Perjuangan Mohammad*

*Natsir*. Jakarta: Pustaka Firdaus.

Gazali, Zulfikar dkk. 1989 *Sejarah Politik Indonesia*. Jakarta:

Departemen Pendidikan dan Kebudayaan Direktorat Sejarah

dan Nilai Tradisional Proyek Inventarisasi dan Dokumentasi

Sejarah Nasional.

- Gonggong, Anhar. 1992. *Abdul Qahaar Mudzakar Dari Patriot Hingga Pemberontak*. Jakarta: Grasindo Anggota IKAPI.
- Harsono, Boedi. 1975. *Hukum Agraria Indonesia*. Jakarta: Djambatan.
- Herbert, Feith. 2009. *The Wilopo Cabinet 1952-1953: A Turning Point in Post- Revolutionary Indonesia*. New York: Cornel University Press.
- Ichlasul Amal. 1988. *Administrator Natsir dalam Episode Sejarah. Dalam Endang Saifuddin Anshari dan Amien Rais. Pak Natsir 80 Tahun Buku Pertama Pandangan dan Penilaian Generasi Muda (hlm 67)*. Jakarta: Media Dakwah.
- Idris, Soewardi. 2008. *Perjalanan dalam Kelam, Senarai Kisah Pemberontakan PRRI*. Yogyakarta: Beranda Publishing.
- Joeniarto. 1984. *Sejarah Ketatanegaraan Republik Indonesia*. Jakarta: Bina Aksara.
- Kementerian Pendidikan, Pengajaran dan Kebudayaan. 1952. *Pendidikan Masyarakat dan Program Kabinet Wilopo*. Jakarta: Kementerian Pendidikan, Pengajaran dan Kebudayaan Jawatan Pendidikan Masyarakat.
- Kementerian Penerangan Republik Indonesia. 1952. *Keterangan dan Jawaban Pemerintah atas Program Kabinet Wilopo*. Jakarta: Kementerian Penerangan.
- \_\_\_\_\_. 1954. *Keterangan Pemerintah Atas Program Kabinet Ali Sastroamidjojo di DPR*. Jakarta: Kementerian Penerangan.
- \_\_\_\_\_. 1955. *Keterangan dan Jawaban Pemerintah atas Program Kabinet Burhanuddin Harahap*. Jakarta: Kementerian Penerangan.
- Koesoemahatmadja, Djenal Hoesen. 1978. *Fungsi dan Struktur Pamong Praja*. Bandung: Penerbit Alumni.
- Konstituante Republik Indonesia. 1957. *Risalah Perundingan Jilid V*. Jakarta: Majelis Permusyawaratan Rakyat.

- Lapian, A.B dkk. 1996. *Terminologi Sejarah 1945–1949 & 1950–1959*. Jakarta: Proyek Inventaris dan Dokumentasi Sejarah Nasional.
- \_\_\_\_\_. dkk. 1996. *Terminologi Sejarah 1945–1949 & 1950–1959*. Jakarta: Proyek Inventaris dan Dokumentasi Sejarah Nasional Direktorat Sejarah dan Nilai Tradisi Direktorat Jenderal Kebudayaan Departemen Pendidikan dan Kebudayaan.
- Leirissa, R.Z. 1991. *PRRI Permesta Strategi Membangun Indonesia Tanpa Komunis*. Jakarta: Grafiti Press.
- Lukman Hakiem (Ed.). 2008. *100 Tahun Mohammad Natsir: Berdamai dengan Sejarah*. Jakarta: Penerbit Republika.
- Luth, Thohir. 1999. *M. Natsir, Dakwah dan Pemikirannya*. Jakarta: Penerbit Gema Insani.
- Marbun, B.N. 2003. *Kamus Politik*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan
- Moedjanto, G. 1989. *Indonesia Abad Ke-20 2*. Yogyakarta: Kanisius.
- \_\_\_\_\_. 1992. *Indonesia abad 20 jilid II*. Yogyakarta: Kanisius.
- Muhaimin, Yahya. 1982. *Perkembangan Militer dalam Politik di Indonesia 1945– 1966*. Yogyakarta: Gadjah Mada
- \_\_\_\_\_. 1990. *Bisnis dan Politik: Kebijakan Ekonomi Indonesia 1950-1980*. Jakarta: LP3ES.
- Nanulaita, I.O. 1983. *Ir. H. Juanda Kartawijaya*. Jakarta: Departemen Pendidikan dan Kebudayaan Direktorat Sejarah dan Nilai Tradisional Proyek Inventarisasi dan Dokumentasi Sejarah Nasional.
- Nasution, Abdul Haris. 1983. *Memenuhi Panggilan Tugas: Masa Pancaroba 1 (Jilid 3)*. Jakarta: Gunung Agung.
- \_\_\_\_\_. 2013. *Peristiwa 17 Oktober 1952: Ketika “Moncong” Meriam Mengarah ke Istana Merdeka*. Yogyakarta: Narasi.
- Natsir, Mohammad. 1973. *Capita Selecta, Jilid 1*. Jakarta: Bulan Bintang.
- \_\_\_\_\_. 1961. *Capita Selecta, Jilid 1*. Bandung: Penerbit Sumup.

- \_\_\_\_\_. 1959. *Islam Sebagai Ideologi*. Jakarta: Pustaka Aida.
- \_\_\_\_\_. 1957. *Capita Selecta, Jilid 2*. Jakarta: Pustaka Pendis.
- \_\_\_\_\_. 1954. *Capita Selecta 2*. Jakarta: Pustaka Pendis.
- Noer, Deliar. 1987. *Partai Islam di Pentas Nasional 1945–1965*. Jakarta: Grafiti Press.
- Nugroho, Asep Restu. 2014. *Sukiman dalam Panggung Politik Indonesia*. Yogyakarta: Graha Cendikia.
- Panitia Peringatan 70 Tahun Wilopo. 1979. *Wilopo 70 Tahun*. Jakarta: Gunung Agung.
- Puar, Yusuf Abdullah. 1978. *70 Tahun M. Natsir*. Jakarta: Pustaka Antara.
- Pusat Sedjarah Militer Angkatan Darat. 1965. *Sedjarah TNI Angkatan Darat 19450–1965*. Bandung: Pussemad
- Pusponegoro, Marwati Djoenet Pusponegoro dan Nugroho Notosusanto. 1984. *Sejarah Nasional Indonesia Jilid VI*. Jakarta: Balai Pustaka.
- Redaksi Great Publisher. 2009. *Buku Pintar Politik: Sejarah, Pemerintahan, dan Ketatanegaraan*. Yogyakarta: Galang Press.
- Ricklefs, M.C. 1995. *Sejarah Indonesia Modern* (diterjemahkan oleh Dharmono Hardjowidjono). Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Sastroamidjojo, Ali. 1974. *Tonggak-tonggak di Perjalananku*. Jakarta: Kinta.
- \_\_\_\_\_. 1954. *Pendapat Pemerintah terhadap Mosi Mr. Jusuf Wibisono (Tidak Percaya Kabinet Ali Sastroamidjojo)*. Jakarta: Percetakan Negara.
- Sekretariat DPR-GR. 1983. *Seperempat Abad Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia*. Jakarta: Sekretariat DPR-GR.
- Sekretaris Negara. 1981. *30 Tahun Indonesia Merdeka*. Jakarta: Cicero Indonesia.

- Sekretariat Negara Republik Indonesia. (1951). *Lembaran-Negara Republik Indonesia no.1-122, 1951*, Djakarta: Sekretariat Negara RI.
- Simanjuntak, P.N.H. 2003. *Kabinet-kabinet Indonesia dari Awal Kemerdekaan Sampai Reformasi*. Jakarta: Djembatan.
- \_\_\_\_\_. 2003. *Kabinet-Kainet Indonesia dari Awal Kemerdekaan sampai Reformasi*. Jakarta: Ddjembatan.
- Soesastro, Hadi. dkk. (2005). *Pemikiran dan Permasalahan Ekonomi di Indonesia dalam Setengah Abad*. Yogyakarta: Kanisius.
- Sudarmono, dkk., 1976. *30 Tahun Indonesia Merdeka*. Jakarta: Sekretariat Negara Republik Indonesia.
- Suwanta. 2000. *Keberanian untuk Takut: Tiga Tokoh Masyumi dalam Drama PRRI*. Yogyakarta: Avyrouz.
- Suprpto, Bibit. 1985. *Perkembangan Kabinet dan Pemerintahan di Indonesia*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Wilopo, S.H. 1976. *Zaman Pemerintahan Partai-Partai dan Kelemahan-Kelemahannya*. Jakarta: Yayasan Idayu.
- Wirjosukarto, Amir Hamzah. 1984. *Wawasan Politik Seorang Muslim Patriot, Dr. Soekiman Wirjosandjojo, 1898-1974*. Malang: YP2LPM.
- Yamin, Muhammad. 1961. *Pembebasan Irian Barat Atas Dasar Proklamasi*. Djakarta: N.V. Nusantara Bukit Tinggi.

### **Majalah/Jurnal**

- Ginting, Budiman. 2007. "Refleksi Historis Nasionalisasi Perusahaan Asing di Indonesia: Suatu Tantangan Terhadap Kepastian Hukum Atas Kegiatan Investasi Indonesia". *Jurnal Equality* No. 2 Agustus 2007.

- Hariyono. 2005. "Musyawarah Nasional dan Musyawarah Nasional Pembangunan 1957: Suatu Kegagalan Rekonsiliasi". *Jurnal Bahasa dan Seni* Tahun 33, Nomor 2, Agustus 2005, Fakultas Sastra Universitas Negeri Malang.
- I.N, Soebagijo. 1982. "Wilopo Negarawan yang Jatmika dan Bersahaja". *Prisma* No. 4 April tahun XI.
- Khumaidi. 2005. "Islam dan Tata Negara: Pemikiran Sosial-Politik Mohammad Natsir". *Jurnal Penelitian Sosial dan Keagamaan Kontekstualitas*, Volume 20, Nomor 1, hlm. 114-115.
- Maarif, Ahmad Syafii. 1988. "Islam di Masa Demokrasi Liberal dan Demokrasi Terpimpin". *Jurnal Prisma* No. 5 tahun 1988.
- Mahendra, Yusril Ihza. 1994. "Modernisasi Islam dan Demokrasi: Pandangan Politik Mohammad Natsir". *Jurnal Islamika* No. 3, Januari-Maret 1994, hlm. 136.
- Mimbar Indonesia No. 24 tanggal 15 Juni 1957 Tahun XI.
- \_\_\_\_\_. No. 3 tanggal 17 Januari 1959 tahun XII.
- Syamsuddin, Din. 1993. "Usaha Pencarian Konsep Negara dalam Sejarah Pemikiran Politik Islam". *Jurnal Ulumul Quran*, Volume IV, No. 2, hlm 6.
- Wardaya, Baskara T. 2004. "Membuka Kotak Pandora Pemilu 1955". *Basis* No. 03-04 Tahun ke-53.
- Zulkarnain. 2009. "Revolusi dalam Perspektif Sejarah". *Istoria* Vol 7 No. 7 September 2009.

### **Surat Kabar**

- Abadi. 1995. Tanggal 1 Agustus, 22 Agustus, 23 Oktober, 13 Desember 1955.
- \_\_\_\_\_. 1957. Tanggal 13 Juli 1957.
- \_\_\_\_\_. 1957. Tanggal 15 Juli 1957

- \_\_\_\_\_. 1957. Tanggal 22 dan 24 Agustus 1957.
- Duta Masyarakat. 1956. Tanggal 17 Maret 1956.
- \_\_\_\_\_. 1957. Tanggal 22 Februari 1957.
- \_\_\_\_\_. 1957. Tanggal 1 Maret 1957.
- Harian Indonesia. 1952. Tanggal 11 Januari 1952.
- \_\_\_\_\_. 1952. Tanggal 20 Maret 1952.
- \_\_\_\_\_. 1952. Tanggal 3 Maret 1952.
- Java Post. 1951. Tanggal 12 November 1951.
- \_\_\_\_\_. 1951. Tanggal 13 Oktober 1951.
- \_\_\_\_\_. 1951. Tanggal 15 November 1951.
- \_\_\_\_\_. 1951. Tanggal 17 November 1951.
- \_\_\_\_\_. 1951. Tanggal 18 September 1951.
- \_\_\_\_\_. 1951. Tanggal 22 Agustus 1951.
- \_\_\_\_\_. 1951. Tanggal 30 Juli 1951.
- \_\_\_\_\_. 1951. Tanggal 6 Agustus 1951.
- Kedaulatan Rakyat*. 1953. Tanggal 28 Juni 1953
- \_\_\_\_\_. 1953. Tanggal 29 Juni 1953.
- \_\_\_\_\_. 1953. Tanggal 30 Juni 1953.
- Merdeka. 1956. Tanggal 19, 20 Januari, 23 Februari, 7 Maret, 17  
Maret 1956.
- \_\_\_\_\_. 1955. Tanggal 29 Oktober dan 8 November 1955.
- \_\_\_\_\_. 1956. Tanggal 17 Maret 1956
- \_\_\_\_\_. 1951. Tanggal 17 September 1951.
- \_\_\_\_\_. 1952. Tanggal 2 April 1952
- \_\_\_\_\_. 1952. Tanggal 20-21 Maret 1952
- \_\_\_\_\_. 1951. Tanggal 26 November 1951.
- \_\_\_\_\_. 1952. Tanggal 27 Maret 1952
- \_\_\_\_\_. 1951. Tanggal 30 Agustus 1951.
- \_\_\_\_\_. 1952. Tanggal 31 Maret 1952
- \_\_\_\_\_. 1952. Tanggal 4 April 1952
- \_\_\_\_\_. 1950. Tanggal 22 Agustus 1950

\_\_\_\_. 1950. Tanggal 31 Agustus 1950  
\_\_\_\_. 1950. Tanggal 7 September 1950  
\_\_\_\_. 1950. Tanggal 8 dan 11 September 1950  
\_\_\_\_. 1956. Tanggal 7 Maret 1956  
\_\_\_\_. 1955. Tanggal 27 Juli dan 1, 2, 12 Agustus 1955  
Mimbar Indonesia. 1952. Tanggal 15 November 1952  
\_\_\_\_. 1952. Tanggal 19 Juni 1952  
\_\_\_\_. 1953. Tanggal 20 Juni 1953:  
\_\_\_\_. 1952. Tanggal Rabu 18 Juni 1952  
Pandji Islam. 1940. Tanggal 15 Juli 1940.  
Pemandangan. 1957. Tanggal 28 Oktober 1957.  
Pikiran Rakyat. 1951. Tanggal 16 Juni 1951.  
\_\_\_\_. 1953. Tanggal 18 September 1957.  
Suara Nasional, 1951. Tanggal 22 Mei 1951.

# Tentang Penulis

---

**Zulkarnain** lahir di Taliwang Sumbawa Barat, 9 Agustus 1974. Ia menamatkan Studi S1 pada Program Studi Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan di Universitas Mataram tahun 1999, Program Magister Pendidikan Sejarah di Universitas Negeri Jakarta tahun 2002, dan S3 Ilmu Pendidikan dengan Disertasi Kebijakan Politik Kurikulum Pendidikan Sejarah di Indonesia tahun 2017. Pernah Bekerja pada Konsultan Independen pada Program (DBEP-IDB) 2004-2008)). Penulis aktif mengajar di Fakultas Ilmu Sosial pada program S1 dan S2 Pendidikan Sejarah. Karya-karya yang dihasilkan di antaranya, Sukiman dalam Panggung Politik Indonesia dan Sejarah Tata Negara tahun 2015.