

SEABAD RAKYAT INDONESIA BERPARLEMEN
SEJARAH DEWAN PERWAKILAN RAKYAT REPUBLIK INDONESIA **1918 - 2018**



BUKU TIGA

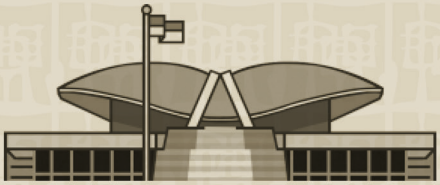
WAJAH BARU PARLEMEN INDONESIA 1959-1966

SEKRETARIAT JENDERAL DAN BADAN KEAHLIAN
DEWAN PERWAKILAN RAKYAT REPUBLIK INDONESIA
2019

BUKU TIGA

Wajah Baru Parlemen Indonesia (1959-1966)

SEABAD
RAKYAT INDONESIA BERPARLEMEN
SEJARAH
DEWAN PERWAKILAN RAKYAT REPUBLIK INDONESIA
1918-2018



Penulis

Abdurakhman

M Wasith Albar

Dwi Mulyatari

Arif Pradono

M. Sodikin

Faishal Hilmy Maulida

Sekretariat Jenderal
Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia
2019

SEABAD
RAKYAT INDONESIA BERPARLEMEN
SEJARAH DEWAN PERWAKILAN RAKYAT REPUBLIK INDONESIA 1918-2018

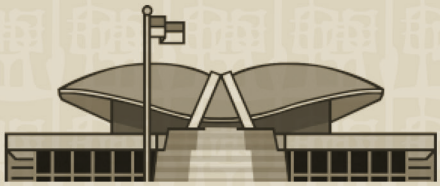
BUKU TIGA

WAJAH BARU PARLEMEN INDONESIA (1959-1966)

Hak Cipta Dilindungi Undang-undang
All rights reserved

Perpustakaan Nasional
Katalog Dalam Terbitan (KDT)
x + 424 hlm,; 21 x 28 cm

ISBN 978-623-91598-6-3
Cetakan Pertama, Oktober 2019



Penulis
Abdurakhman
M Wasith Albar
Dwi Mulyatari
Arif Pradono
M. Sodikin
Faishal Hilmy Maulida

Desain Sampul
Tata Letak
Tim Penerbitan - Biro Pemberitaan Parlemen

Diterbitkan oleh:
SEKRETARIAT JENDERAL DAN BADAN KEAHLIAN
DEWAN PERWAKILAN RAKYAT REPUBLIK INDONESIA
Jl. Jenderal Gatot Subroto, Senayan, Jakarta Pusat 10270
Tlp. 021—571 5697 Faks. 021—571 5421
Surel: bag_penerbitan@dpr.go.id

KATA PENGANTAR KETUA DPR RI



Dalam buku ini tergambar bahwa pada kolonial telah banyak putera-putera terbaik bangsa yang terpelajar dan memiliki nasionalisme tinggi bagi kemerdekaan bangsa dan kesejahteraan rakyatnya.

SUATU bangsa tidak akan pernah menjadi besar apabila tidak pernah belajar dan bercermin dari sejarah masa lalunya. Sejarah bukan sekedar cerita masa lalu tanpa makna. Sejarah memberikan kita cakrawala luas untuk belajar dari masa lalu dan mengambil manfaat guna perbaikan dan kemajuan di masa depan.

Puji syukur patut kita panjatkan ke hadirat Tuhan Yang Maha Esa atas terbitnya Buku ke-1 berjudul 'Seabad Rakyat Indonesia Berparlemen; dari Volksraad ke Komite Nasional Indonesia Pusat". Dengan terbitnya buku ini, bertambah pula satu pustaka berkualitas yang membahas mengenai sejarah lembaga perwakilan perwakilan Republik Indonesia. Ada sesuatu yang istimewa dari buku ini, karena biasanya pembabakan awal dari sejarah lembaga perwakilan di Indonesia bermula dari pembentukan Komite Nasional Indonesia Pusat (KNIP) oleh Presiden pada tanggal 29 Agustus 1945 dijadikan sebagai tanggal dan hari lahir DPR RI. Walaupun memang pada masa kolonial telah dibentuk Dewan Rakyat (*Volksraad*) dan beberapa putera terbaik bangsa menjadi anggotanya.

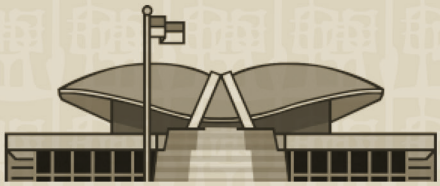
Dalam buku ini tergambar bahwa pada kolonial telah banyak putera-putera terbaik bangsa yang terpelajar dan memiliki nasionalisme tinggi bagi kemerdekaan bangsa dan kesejahteraan rakyatnya. Perjuangan tersebut tidak mudah, karena lembaga perwakilan pada masa kolonial bukan benar-benar lembaga perwakilan yang demokratis dan didesain utnuk kepentingan bangsa Indonesia. Perjuangan beberapa tokoh untuk menggunakan Bahasa Indonesia (yang sebelumnya dilarang) dalam sidang-sidang *Volksraad* merupakan sebuah langkah pendobrak dan menjadi salah satu alat perjuangan kalangan pro-kemerdekaan. Sejarah mencatat beberapa nama besar putera bangsa yang menjadi anggota Volksraad, seperti Soetardjo yang dikenal dengan petisinya, Muhammad Husni Thamrin, Agus Salim, Tjokroaminoto, Radjiman Wediodipoero, dan masih banyak lagi lainnya.

Sejarah berparlemen kemudian berlanjut pada masa pendudukan Jepang melalui Chuo Sangi-in (Dewan Pertimbangan Pusat) sampai dengan terbentuknya Badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI). Sidang-sidang BPUPKI inilah yang kita ketahui bersama melahirkan gagasan-gagasan mengenai dasar negara Pancasila dan rumusan undang-undang dasar bagi Indonesia merdeka.

Pada akhirnya, saya mengucapkan selamat membaca. Semoga buku ini bermanfaat bagi semua pihak, baik politisi, akademisi, dan masyarakat pada umumnya, khususnya gerenasi muda yang akan memegang tongkat estafet perjalanan bangsa ini ke depan. Semoga semangat demokrasi yang diwujudkan oleh lembaga perwakilan tidak pernah padam, hingga terwujud tujuan bernegara, terciptanya masyarakat yang adil dan makmur.

Ketua DPR RI

Bambang Soesatyo



SAMBUTAN SEKRETARIS JENDERAL DPR RI



Buku ini memaparkan bukan hanya karena periode yang panjang, tetapi juga dengan pembahasan yang menyeluruh mengenai dinamika perjalanan bangsa Indonesia dalam berparlemen.

Assalamu'alaikum Wr. Wb.

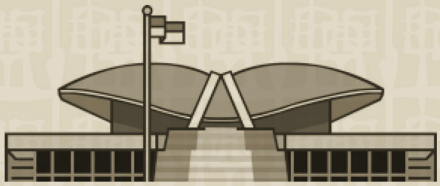
PERTAMA-TAMA mari kita panjatkan puji syukur ke hadirat Allah SWT, Tuhan Yang Maha Kuasa, yang senantiasa memberikan karunia yang tak terhingga jumlahnya. Salah satu di antara karunia itu adalah kesempatan kepada kita untuk mewujudkan keinginan, yang tampaknya telah lama didambakan, yakni menghasilkan buku sejarah "Seabad Rakyat Indonesia Berparlemen". Memang bukan tidak ada atau pernah ada buku sejarah mengenai Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia (DPR-RI), tetapi dari buku yang ada, pada umumnya merupakan episode atau penggalan periode tertentu, dan belum merupakan gambaran menyeluruh. Buku ini memaparkan bukan hanya karena periode yang panjang, tetapi juga dengan pembahasan yang menyeluruh mengenai dinamika perjalanan bangsa Indonesia dalam berparlemen. Oleh karena itu dengan rasa gembira, kami menyambut dengan sepenuh hati kehadiran buku "Seabad Rakyat Indonesia Berparlemen".

Kami menyadari bahwa untuk menulis buku setebal lebih dari 2000 halaman dan bergambar, yang dibuat sebanyak lima jilid, tentu bukan merupakan pekerjaan yang mudah. Melalui kerja sama dengan Fakultas Ilmu Pengetahuan Budaya Universitas Indonesia, dengan tim penulis yang dibentuk oleh Departemen Sejarah, keinginan kita bersama pada akhirnya dapat diwujudkan. Dalam kesempatan ini pula, kami mengucapkan banyak terima kasih kepada Universitas Indonesia yang telah bersedia kami gandeng untuk bekerjasama dalam penulisan buku ini.

Dalam kesempatan ini pula, kami ingin mengatakan bahwa buku ini bukan hanya telah menambahkan koleksi perbukuan mengenai DPR-RI, suatu khasanah yang berharga bagi sejarah kelembagaan DPR-RI itu sendiri, melainkan juga sebagai sumbangan penting bagi pembangunan demokrasi Indonesia. Oleh karena itu kami berharap kehadiran buku ini akan disambut baik oleh publik pembaca, sebagai bagian dari gerakan literasi kita dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa.

Sekretaris Jenderal DPR RI

INDRA ISKANDAR



DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR KETUA DPR RI iii

SAMBUTAN SEKRETARIS JENDERAL DPR RI v

DAFTAR ISI Vii

BAB I

PENDAHULUAN 01

BAB II

DARI DPR HASIL PEMILU 1955 KE DPR-GR 17

2.1 DPR PADA MASA TRANSISI DEMOKRASI PARLEMENTER - TERPIMPIN 17

2.2 DPR SETELAH DEKRIT PRESIDEN 5 JULI 1959: SENJAKALA FUNGSI PARLEMEN 30

2.3 PICU PEMBUBARAN DPR BERNAMA ANGGARAN BELANJA NEGARA 48

2.4 LIGA DEMOKRASI DAN POLITISI YANG TERBELAH 58

2.5 DPR GR: WAJAH BARU DPR 73

2.6 PERATURAN TATA TERTIB DPR-GR : DESKRIPSI KOMPARASI 90

BAB III

DARI WAKIL RAKYAT MENJADI PEMBANTU PRESIDEN 111

3.1. PANDANGAN UMUM 113

3.2. DASAR DAN PROSES PEMBENTUKAN DPR 117

3.3 DEWAN PERWAKILAN RAKYAT MENURUT SISTEM UUD 1945 118

3.4 KEDUDUKAN, TUGAS DAN WEWENANG PADA MASA DPR-GR 151

3.5 PERISTIWA-PERISTIWA PENTING 175

BAB IV

KONSTELASI POLITIK MASA DEMOKRASI TERPIMPIN 203

4.1 PIRAMIDA KEKUATAN POLITIK: SUKARNO-MILITER-PK 203

4.2 NASAKOM 225

4.3 RESOPIN 229

4.4 PENYEDERHANAAN PARTAI-PARTAI POLITIK 231

4.5 PEMBUBARAN PARTAI MASYUMI, PSI, DAN PEMBEKUAN MURBA. 248

4.6 BPS (BARISAN PENDUKUNG / PENYEBAR SOEKARNOISME) 261

4.7 LIGA DEMOKRASI SEBAGAI REAKSI TERBENTUKNYA DPR-GR 265

4.8 BEBERAPA PERUNDANG-UNDANGAN YANG DIKELUARKAN PADA PERIODE TIGA PILAR KEKUATAN POLITIK DAN SESUDAHNYA 267

BAB V

DPR-GR DAN KEBIJAKAN PADA MASA DEMOKRASI TERPIMPIN 271

5.1 KONDISI OBYEKTIF 271

5.2 DPRGR, SUKARNO DAN KEBIJAKAN PADA MASA DEMOKRASI TERPIMPIN 275

5.3 PERSIDANGAN-PERSIDANGAN DPR-GR 296

5.4 HASIL-HASIL PEKERJAAN DPR-GR (1960-1965) 303

BAB VI

DPR-GR MINUS PKI:
PENYEGARAN MENYAMBUT ERA BARU 339

6.1 KEMELUT POLITIK NASIONAL: DEMONSTRASI MENUNTUT STABILITAS SOSIAL POLITIK 345

6.2 PEMBERSIHAN UNSUR KOMUNIS DI LEMBAGA NEGARA 357

6.3 PENYEGARAN KEANGGOTAAN DPR-GR 364

6.4 KEDUDUKAN, TUGAS DAN WEWENANG DPR-GR MINUS PKI 367

6.5 ALAT KELENGKAPAN DAN KETENTUAN BARU DPR-GR MINUS PKI 371

6.6 PERAN BARU DAN HUBUNGAN DPR-GR DENGAN LEMBAGA-LEMBAGA NEGARA 375

6.7 PANDANGAN DPR-GR TERHADAP SURAT PERINTAH 11 MARET 1966 380

6.8 DINAMIKA POLITIK DALAM SIDANG UMUM KE-IV MPRS 385

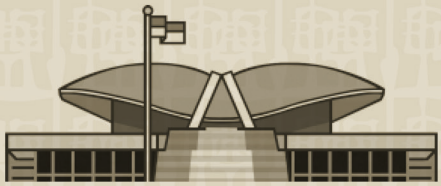
6.9 HASIL PEKERJAAN DPR-GR MINUS PKI 390

6.10 PROLOG ORDE BARU: HASI KERJA DI AWAL ERA PEMBAHARUAN 397

BAB VII

DAFTAR ACUAN 407

PENULIS 419



BAB 1

PENDAHULUAN

Pembahasan mengenai proses pembentukan dan kerja Dewan Perwakilan Rakyat Era Demokrasi Terpimpin tidak dapat terlepas dari kondisi sosial politik era sebelumnya.

KONDISI sosial politik pada masa Demokrasi Parlementer menjadi salah satu faktor penyebab dikeluarkannya Dekrit Presiden 5 Juli 1959. Dekrit Presiden pula yang membawa Presiden Soekarno mengawali kekuasaannya pada era Demokrasi Terpimpin.

Kondisi sosial politik era Demokrasi Parlementer penuh dengan kepentingan dan gesekan politik serta konflik lokal yang terjadi di beberapa wilayah Indonesia. Kondisi tersebut menjadi makin rumit karena ditambah dengan jatuh bangunnya kabinet yang memimpin pemerintahan di Indonesia sehingga terjadi pergantian pemerintahan dalam waktu yang singkat. Sejak tahun 1950, pasca-Mosi Integral Natsir yang diterima oleh Parlemen Republik Indonesia Serikat membawa kembali Indonesia menjadi Negara Kesatuan Republik Indonesia dengan Undang-Undang Dasar Sementara 1950 sebagai acuan kehidupan bernegera.

Sistem pemerintahan yang mengacu pada UUD 1950 adalah sistem parlementer sehingga kabinet yang menjalankan pemerintahan pun berupa kabinet parlementer. Kabinet parlementer adalah kabinet

pemerintahan yang kepala pemerintahannya dipegang oleh seorang perdana menteri dan kepala negaranya dipegang oleh presiden. Dalam sistem parlementer, perdana menteri memberikan laporan pertanggungjawaban kepada parlemen. Hal ini berbeda dengan sistem presidensial yang kepala pemerintahan dan kepala negara dipegang oleh presiden dan presiden memberikan laporan pertanggungjawabannya kepada parlemen. Era Demokrasi Terpimpin merupakan era peralihan dari sistem parlementer ke sistem presidensial.

Kabinet pertama yang memimpin pada awal kembalinya Indonesia ke Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah Kabinet Mohammad Natsir.[1] M. Natsir ditunjuk Presiden Soekarno sebagai formatur kabinet dan membentuk kabinet berdasarkan Undang-Undang Dasar Sementara 1950. Akan tetapi, Kabinet M. Natsir tidak dapat bertahan lama (7 September 1950-21 Maret 1951) karena faktor mosi tidak percaya yang dilontarkan oleh parlemen kepada Kabinet M. Natsir. Salah satu faktor yang menyebabkan Kabinet Natsir jatuh adalah peraturan pemerintah mengenai DPRD dan DPRDS yang mengatur pengangkatan anggota DPRD sementara. Tentunya kejatuhan Kabinet Natsir yang begitu singkat membuat pemerintah tidak mampu menjalankan program-programnya dengan baik, karena kabinet terlebih dahulu mengembalikan mandatnya setelah munculnya mosi tidak percaya dari parlemen.[2]

Kejatuhan Kabinet M. Natsir membuat Presiden Soekarno segera menunjuk Soekiman Wirjosandjojo dan Sidik Djojosukatno sebagai *tim formatur* untuk menyusun kabinet baru. Sukiman akhirnya diangkat sebagai perdana menteri baru menggantikan M. Natsir. Sukiman dan M. Natsir berasal dari partai yang sama, yaitu Masyumi. Seperti juga Kabinet M. Natsir, Kabinet Sukiman (27 April 1951-3 April 1952)[3] juga tidak mampu untuk menjalankan program kerjanya hingga akhir kekuasaannya, karena lebih dahulu dijatuhkan oleh parlemen. Sukiman jatuh karena ditengarai melakukan pertukaran nota keuangan antara Menteri Luar Negeri, Achmad Soebardjo, dan Duta Besar Amerika Serikat, Merle Cohran. Nota keuangan tersebut terkait bantuan ekonomi dan militer dari pemerintah Amerika kepada Indoensia yang berdasarkan *Mutual Security Acty*. Parlemen akhirnya mejatuhkan mosi

Salah satu faktor yang menyebabkan Kabinet Natsir jatuh adalah peraturan pemerintah mengenai DPRD dan DPRDS yang mengatur pengangkatan anggota DPRD sementara.

1 Marwati Djoened Poesponegoro dan Nugroho Notosusanto, *Sejarah Nasional Jilid* VI, Jakarta: Balai Pustaka, 2009, hlm. 308
2 Wilopo, Zaman Pemerintahan Partai-partai dan kelemahan-kelemahannya, Jakarta: Yayasan Idayu, 1976.
3 Marwati Djoened Poesponegoro dan Noegroho Notosusanto, Sejarah nasional Indonesia Jilid VI, Jakarta: Balai Pustaka, 2009, hlm. 309

tidak percaya pada Soekiman, kemudian mandat diserahkan kembali kepada Presiden Soekarno.

Setelah jatuhnya Kabinet Soekiman, Indonesia kembali mengalami krisis pemerintahan. Dalam masa dua tahun sejak kembali menjadi Negara Kesatuan RI, kabinet sudah berganti dua kali. Kondisi ini mendorong Presiden Soekarno pada 1 Maret 1952 menunjuk Sidik Djojosukarto (PNI) dan Prawoto Mangkusasmito (Masyumi) menjadi formatur, namun gagal membentuk Kabinet. Presiden Sokearno kemudian menunjuk Wilopo sebagai formatur. Tim formatur ini menghasilkan kabinet yang dipimpin oleh Wilopo (3 April 1952–3 Juni 1953).[4] Dalam menjalankan tugasnya, Wilopo dihadapkan pada adanya krisis ekonomi, meningkatnya gangguan keamanan, dan ketidakpuasan Jawa dan luar Jawa. Hal ini menyebabkan kondisi politik nasional makin pelik.

Di sisi lain muncul peristiwa 17 Oktober 1952 yang menempatkan TNI sebagai alat sipil sehingga memunculkan demo TNI di depan gedung Parlemen. Kondisi semakin diperparah dengan adanya peristiwa Tanjung Morawa di Deli Sumatera Timur. Pada Peristiwa Tanjung Morawa terjadi bentrokan antara polisi dan petani liar yang didukung PKI sehingga mengakibatkan munculnya mosi tidak percaya dari Serikat tani Indonesia terhadap Kabinet Wilopo, sehingga wilopo menyerahkan mandatnya kepada Presiden Soekarno pada 2 Juni 1953.[5]

Setelah jatuhnya Kabinet Wilopo, terbentuk kabinet baru di bawah kepemimpinan Ali Sastroamidjojo pada 31 Juli 1953.

Setelah jatuhnya Kabinet Wilopo, terbentuk kabinet baru di bawah kepemimpinan Ali Sastroamidjojo pada 31 Juli 1953. Kabinet Ali Sastroamidjojo (31 Juli 1953-12 Agustus 1955) merupakan kabinet keempat pada masa Demokrasi Parlementer. Kabinet Ali berhasil melaksanakan Konferesi Asia Afrika yang pertama di Bandung. Namun, di samping keberhasilannya, Kabinet Ali juga dihadapkan pada permasalahan pelik, baik politik maupun ekonomi. Kondisi tersebut ditambah rumit dengan adanya konflik internal pendukung koalisi di kabinet. Konflik PNI dan NU menyebabkan NU menarik mentri-mentrinya dalam kabinet dan diikuti oleh partai lainnya. Walaupun merupakan kabinet terlama di era parlementer, Kabinet Ali tidak mampu menyelesaikan permasalahan yang ada. Hubungan pemerintah dan parlemen belum mampu menyelesaikan permasalahan yang dihadapi negara.

4 Marwati Djoened Poesponegoro dan Noegroho Notosusanto, Sejarah nasional Indonesia Jilid VI, Jakarta: Balai Pustaka, 2009, hlm. 309
5 Wilopo, Zaman Pemerintahan Partai-partai dan kelemahan-kelemahannya, Jakarta: Yayasan Idayu, 1976.

Jatuhnya Kabinet Ali membuat Presiden Soekarno segera menunjuk formatur baru untuk menghindari kekosongan pemerintahan. Burhanuddin Harahap diangkat sebagai Perdana Menteri dengan Masyumi sebagai partai utama dan PNI sebagai oposisi. Kabinet Burhanuddin menjadi kabinet pertama yang berhasil melaksanakan pemilihan umum di Indonesia untuk memilih anggota parlemen dan anggota konstituante. Hasil pemilihan umum berhasil membentuk parlemen baru dengan komposisi yang berbeda dengan parlemen sementara. Ada empat kekuatan politik yang muncul pascapemilihan umum 1955, yaitu PNI, Masyumi, NU, dan PKI. Kabinet Burhanuddin menyerahkan mandatnya setelah terbentuk parlemen baru dan kabinet baru hasil pemilihan umum, dengan Ali Sastroamidjojo, dan kabinetnya dikenal dengan nama Ali II.[6]

Presiden Soekarno berharap banyak terhadap kabinet dan parlemen hasil pemilihan umum 1955. Namun keduanya kurang mampu menjalin kerja sama yang solid, sehingga kabinet hasil pemilihan umum pun tidak mampu bertahan lama dan juga tidak mampu menjalankan program kerjanya. Timbulnya perpecahan antara Masyumi dan PNI mengakibatkan mundurnya sejumlah menteri dari Masyumi sehingga membuat kabinet Ali II (20 Maret 1956–4 Maret 1957) jatuh dan menyerahkan mandatnya. Pada era Ali II, Presiden Soekarno menawarkan pemikirannya yang dikenal dengan Konsepsi Presiden 1957 yang nantinya akan menjadi dasar pelaksanaan Demokrasi Terpimpin.

Presiden Soekarno, sebelum membentuk kabinet baru, mengumumkan SOB yang berarti negara dalam keadaan darurat.

Jatuhnya Kabinet Ali II, membuat Soekarno menunjuk Suwiryo dari PNI untuk membentuk kabinet seperti yang dikehendaki Konsepsi Presiden, yaitu Kabinet Kaki Empat, yang gagal dibentuk pada masa Ali II. Akan tetapi, Suwiryo gagal menjalankan tugasnya. Presiden Soekarno, sebelum membentuk kabinet baru, mengumumkan SOB yang berarti negara dalam keadaan darurat. Presiden Soekarno menunjuk dirinya sendiri, "warga negara Dr. Ir. Soekarno untuk membentuk kabinet ekstra parlementer yang akan bertindak tegas dan akan membantu Dewan Nasional sesuai konsepsi Presiden." Kabinet berhasil dibentuk dengan Ir. Djuanda selaku perdana menteri dari nonpartai dengan 3 orang perdana menteri dari PNI, NU, dan Parkindo. Kabinet ini dibentuk tanpa melibatkan Masyumi.[7]

6 Marwati Djoened Poesponegoro dan Noegroho Notosusanto, Sejarah nasional Indonesia Jilid VI, Jakarta: Balai Pustaka, 2009, hlm. 321
7 Wilopo, Zaman Pemerintahan Partai-partai dan kelemahan-kelemahannya, Jakarta: Yayasan Idayu, 1976.

Pengumuman SOB yang dilakukan Presiden Soekarno membuka peluang tentara untuk terlibat di dalam politik. Suksesnya TNI dalam menumpas pemberontakan dan melemahnya pamor demokrasi parlementer memberikan banyak peluang pada TNI untuk terlibat langsung ke dalam politik praktis. Kondisi ini yang mengawali kelahiran doktrin Dwi Fungsi TNI.

Kekacauan politik yang timbul karena pertikaian partai politik di Parlemen menyebabkan sering jatuh bangunnya kabinet sehingga menghambat pembangunan. Kondisi ini diperparah dengan kegagalan Dewan Konstituante dalam menyusun UUD yang baru. Kegagalan Dewan Konstituante membuat negara Indonesia tidak memiliki pijakan hukum yang pasti, yang ada adalah UUD Sementara 1950. Kegagalan Konstituante ini disebabkan oleh setiap partai hanya mengusung kepentingan kelompoknya tanpa memperhatikan kepentingan bangsa dan negara secara menyeluruh.[8]

Kondisi seperti ini mendorong beberapa partai politik mengusulkan kepada Soekarno agar mengambil kebijakan untuk mengatasi gejolak politik yang terjadi. Hal ini juga didukung oleh kekuatan TNI AD yang dipimpin oleh Nasution, yang mendorong Presiden Soekarno untuk mengambil keputusan tegas. Presiden Soekarno akhirnya mengeluarkan Dekrit Presiden pada pukul 17.00 WIB, tanggal 5 Juli 1959. Peristiwa ini menjadi langkah awal menuju Demokrasi terpimpin.

Demokrasi Terpimpin adalah satu sistem pemerintahan yag ditawarkan kepada rakyat Indonesia oleh Presiden Soekarno melalui gagasannya yang dikenal sebagai Konsepsi Presiden 1957. Konsepsi tersebut disampaikan Presiden Soekarno pada Februari 1957 sebagai upaya pembaruan kehidupan politik di Indonesia yang dinilai kacau karena pertikaian partai politik. Pokok pikiran Presiden Soekarno yang terkandung dalam konsepsi tersebut adalah sebagai berikut.

1. Pembaruan struktur politik dilakukan dengan menerapkan sistem Demokrasi Terpimpin yang didukung oleh kekuatan yang merupakan cerminan aspirasi masyarakat secara seimbang.
2. Kabinet Gotong Royong dibentuk dengan memperhatikan imbangan kekuatan dalam masyarakat, yaitu kekuatan politik dan unsur golongan dalam masyarakat atau fungsional.

Demokrasi Terpimpin adalah satu sistem pemerintahan yag ditawarkan kepada rakyat Indonesia oleh Presiden Soekarno melalui gagasannya yang dikenal sebagai Konsepsi Presiden 1957.

8 Anhar Gonggong, Musa Asy'ari (eds), *60 tahun Sketsa Perjalanan Bangsa Berdemokrasi*, Jakarta: Kominfo, 2005. Hlm.71

Dalam konteks ini, demokrasi dalam pemikiran Presiden Soekarno adalah pemerintahan rakyat. Cara pemerintahan ini memberi hak kepada seluruh rakyat untuk ikut memerintah. Cara tersebut menurut Presiden Soekarno merupakan cita-cita Partai Nasional Indonesia. Hal yang menarik dari pandangan Presiden Soekarno ini adalah peringatannya terhadap demokrasi. Lebih jauh, Presiden Soekarno mengingatkan kita bahwa dalam mencita-citakan paham dan cara pemerintahan harus berhati-hati, jangan meniru begitu saja demokrasi yang dipraktikan di dunia modern, terutama dari Barat. Dalam pandangan Presiden Soekarno, bukan demokrasi seperti itu yang harus ditiru. Demokrasi Barat itu hanya demokrasi parlementer atau demokrasi politik semata, demokrasi seperti itu menurut Presiden Soekarno tidak menyelamatkan masyarakat. Jadi kita tidak boleh mengeramatkan demokrasi ala barat ini. [9]

Lebih lanjut Presiden Soekarno dalam amanatnya pada tanggal 25 Juni 1959 menegaskan bahwa

> " ....demokrasi terpimpin adalah satu demokrasi yang dengan tegas dan jelas dan tentu menuju kepada satu jurusan yaitu dalam hal kita menuju kepada jurusan terselenggaranya amanat penderitaan rakyat atau sosialisme ala Indonesia atau sosialisme Indonesia."[10]

... realita di lapangan dari gagasan Presiden Soekarno yang dituangkan dalam Konsepsi Presiden 1957 kurang mendapat dukungan dari partai politik yang ada.

Walaupun demikian, Presiden Soekarno pada awalnya masih menaruh harapan besar kepada demokrasi parlementer, tatkala Indonesia melakukan pemilihan umum pada tahun 1955. Harapan besar Presiden Soekarno terhadap pemilu 1955 merupakan suatu proses pembelajaran untuk membangun demokrasi Indonesia. Namun, harapan besar itu tidak sesuai dengan fakta di lapangan. Hal tersebut juga diungkapkan oleh Presiden Soekarno dalam pidato pada tahun 1963 yang mengatakan bahwa zaman "demokrasi raba-raba" telah ditutup, zaman demokrasi yang lebih konkret telah berjalan. Realita yang terjadi di lapangan tidak seperti apa yang diharapkan Presiden Soekarno pada awal pelaksanaan pemilihan umum 1955.

Di sisi lain, realita di lapangan dari gagasan Presiden Soekarno

9 B.N. Marbun, *DPR-RI Pertumbuhan dan Cara Kerjanya*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 1992, hlm. 109
10 B.N. Marbun, *DPR-RI Pertumbuhan dan Cara Kerjanya*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 19 92, hlm. 115

Jan Hendrik Malefijt, pengganti Fock, mengusulkan pendirian Dewan Kolonial (Koloniaal Raad) yang beranggotakan 29 orang.

yang dituangkan dalam Konsepsi Presiden 1957 kurang mendapat dukungan dari partai politik yang ada. Hal tersebut justru memunculkan polemik yang melanda seluruh elemen bangsa Indonesia. Kondisi ini disikapi Presiden Soekarno dengan mengambil alih kepemimpinan negara melalui pernyataan darurat demokrasi. Hal tersebut tidak terlepas dari kondisi demokrasi yang diharapkan berjalan sesuai dengan rencana justru berubah menjadi tidak terkendali. Presiden Soekarno lebih jauh menegaskan bahwa demokrasi tanpa disiplin dan tanpa pimpinan tidak cocok dengan kepribadian rakyat Indoensia. Menurut Presiden Soekarno, demokrasi demokrasi yang berkeadilan sosial, demokrasi yang berdisiplin, yang sesuai dengan gaya hidup bangsa Indonesia, gotong royong dan demokrasi *met leiderschap*, bukan demokrasi yang mendewa-dewakan kebebasan, yaitu demokrasi yang asal mengeluarkan pendapat tanpa terkontrol. Demokrasi yang cocok tersebut kemudian dikenal dengan Demokrasi Terpimpin.[11]

Situasi sosial politik yang makin rumit, yaitu munculnya konflik-konflik sosial di daerah yang tidak kunjung reda, seperti PRRI, Permesta DI/TII, ditambah dengan polemik yang muncul di Dewan Konstituante yang belum berhasil menyelesaikan tugasnya, mendorong Presiden Soekarno dengan dukungan dari TNI untuk mengambil keputusan menetapkan Dekrit Presiden 5 Juli 1959 yang berisi sebagi berikut.

1. Pembubaran Dewan Konstituante
2. Berlaku kembali Undang-Undang dasar 1945 dan tidak berlakunya kembali Undang-undang Dasar Sementara 1950;
3. Pembentukan MPRS dan DPAS.

Penetapan Dekrit Presiden 5 Juli 1959 menandakan sistuasi sosial politik Indonesia sudah mengarah ke alam Demokrasi Terpimpin. Setelah penetapan Dekrit Presiden, Indonesia sudah menanggalkan demokrasi liberal a la Barat dan masuk ke dalam Demokrasi Terpimpin.[12]

Presiden Soekarno mengeluarkan Dekrit Presiden karena kondisi ketatanegaraan yang membahayakan persatuan dan keselamatan bangsa Indonesia, serta merintangi pembangunan semesta untuk mencapai masyarakat adil dan makmur. Di sisi lain, Dewan Konstituante dianggap gagal melaksanakan tugasnya sehingga dibubarkan. Kegagalan tersebut terjadi karena konstituante tidak

11 Anhar Gonggong, Musa Asy'ari (eds), *60 tahun Sketsa Perjalanan Bangsa Berdemokrasi*, Jakarta: Kominfo, 2005. Hlm.72-73
12 Anhar Gonggong, Musa Asy'ari (eds), *60 tahun Sketsa Perjalanan Bangsa Berdemokrasi*, Jakarta: Kominfo, 2005. Hlm.74-75

mampu menyelesaikan tugas yang diberikan rakyat melalui pemilihan umum untuk menyusun undang-undang dasar yang baru untuk menggantikan UUDS 1950. Presiden yang menetapkan kembali ke UUD 1945, merupakan suatu jalan keluar dari segala kemacetan yang terjadi pada era itu. Penetapan UUD 1945 ini karena UUD 1950 yang menjamin kehidupan demokrasi liberal ternyata menimbulkan kemacetan dalam segala bidang kehidupan dan penghidupan rakyat.

Setelah ditetapkannya Dekrit Presiden, pelaksanaan demokrasi terpimpin sudah dimulai. Sejak saat itu, setiap putusan yang diambil pada hakikatnya atas dasar dan pandangan pribadi Presiden Soekarno. Sebagai contoh, badan perwakilan yang dibentuk pasca-Dekrit Presiden, seperti MPRS, sekalipun anggotanya mewakili rakyat, namun keanggotaan mereka atas dasar penunjukan pribadi Presiden dan bukan atas dasar pemilihan umum. Selain MPRS, dibentuk pula DPAS sebagai amanat dari Dekrit presiden 5 Juli 1959. Presiden Soekarno menyatakan dengan jelas bahwa badan-badan pemerintahan dengan tidak ada kecuali merupakan "tool" atau alat yang akan di"retool" apabila tidak memenuhi keingin-keinginnannya.[13]

Selain pembentukan lembaga baru, sebagaimana yang telah disebutkan, DPR hasil pemilu 1955 diminta Presiden Soekarno untuk tetap menjalankan tugasnya dan fungsinya, namun disesuaikan dengan UUD 1945, karena DPR hasil pemilu awalnya menjalankan fungsi berdasarkan UUD Sementara 1950. Salah satu bentuk penyesuaian diri dari DPR ini adalah sikap DPR yang secara aklamasi dalam sidang DPR pada 22 Juli 1959 yang mendukung dan menyetujui Dekrit Presiden 5 Juli 1959. Namun disisi lain, dalam rangka menjalankan UUD 1945, Ketua DPR, Mr. Sartono menyarankan agar Presiden Soekarno meminta mandat ke DPR untuk melakukan perombakan struktur kenegaraan sesuai dengan UUD 1945. Namun, usulan ketua DPR tersebut disikapi Presiden Soekarno dengan penolakan. Lebih lanjut disebutkan bahwa Presiden Soekanro akan datang ke DPR hanya untuk menjelaskan perubahan konstitusi, program cabinet, dan lain-lain, tidak untuk meminta mandat. Hal ini menunjukkan bahwa Presiden tidak terikat dengan DPR, yang berarti bahwa DPR hanyalah *tool*.

Selain pembentukan lembaga baru, sebagaimana yang telah disebutkan, DPR hasil pemilu 1955 diminta Presiden Soekarno untuk tetap menjalankan tugasnya dan fungsinya

Presiden Soekarno dalam pidatonya pada hari kemerdekaan 17 Agustus 1959 menguraikan ideologi Demokrasi Terpimpin yang isinya mencakup revolusi, gotong royong, demokrasi

13 Abdullah Dahana,2012, Indonesia dalam Arus Sejarah: Pascarevolusi, Vol. 78, Jakarta: Ichtiar Baru van Hoeve.

antiimperialisme-kapitalisme, antidemokrasi liberal, dan perubahan sosial secara total. Judul Pidato Presiden Soekarno tersebut kemudian dikenal dengan nama Penemuan Kembali Revolusi Kita. Dalam pidato tersebut ada 5 pokok rumusan tentang Revolusi,[14] yaitu sebagai berikut.

Landasan ideal adalah Pancasila dan landasan struktural ialah pemerintahan yang stabil yang dipimpin oleh Presiden. Pancasila telah memenuhi kebutuhan manusia dan lebih menyelamatkan manusia dibandingkan dengan *Declaration of Independence* dan Manifesto Komunis. Pancasila sebagai pemersatu tiga aliran ideologi di Indonesia, yaitu nasionalis, agama, dan komunis.

1. Revolusi Indonesia bersifat kompleks karena bangsa Indonesia masih dalam taraf *nation building*.
2. Revolusi Indonesia mempunyai landasan konsesi yang jelas untuk mencapai keadilan dan kemerdekaan.
3. Revolusi Indonesia didukung oleh tujuh kekuatan sosial revolusi.
4. Revolusi Indoneisa berfungsi sebagai alat perjuangan bangsa Indonesia untuk membangun tatanan masyarakat baru, masyarakat sosialisme Indonesia dan bertujuan mengakhiri penderitaan rakyat.

Berdasarkan pidato Presiden Soekarno tersebut, rakyat Indonesia dibagi berdasarkan tiga ideologi yang diyakinininya, yaitu nasionalisme, islamisme, dan Marxisme. Dalam pandangan Presiden Soekarno, ketiga ideologi tersebut merupakan jiwa dan roh penggerak revolusi dan diwadahi dalam partai-partai politik dan golongan fungsional.[15] Golongan fungsional merupakan kelompok masyarakat pelaku fungsi yang ada dalam masyarakat, yang menurut Dewan Nasional dikelompokkan dalam 7 kelompok di antaranya adalah sebagai berikut.

1. Nasionalisme
2. Islamisme
3. Komunisme
4. Angkatan Bersenjata,
5. Petani,
6. Nelayan
7. Buruh.

Kekuatan revolusi yang terdiri atas kelompok ideologi dan

Pancasila telah memenuhi kebutuhan manusia dan lebih menyelamatkan manusia dibandingkan dengan Declaration of Independence dan Manifesto Komunis.

14 Soekarno, *Dari Proklamasi sampai Gesuri*, Jakarta: Jajasan Prapantja, 1963, hlm. 391-434
15 Soekarno, *Dari Proklamasi sampai Gesuri*, Jakarta: Jajasan Prapantja, 1963, hlm. 391-434

kelompok fungsional diwadahi dalam organisasi Front Nasional dengan konsep gotong royong. Hal ini juga nanti terlihat dalam keanggotaan di DPR-GR. Pidato Presiden Soekarno tentang Penemuan Kembali Revolusi Kita, yang kemudian setelah disempurnakan strukturnya oleh DPAS ditetapkan menjadi Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN) dengan nama Manifesto Politik dan disetujui Presiden Soekarno pada 10 November 1959. Pada tahun 1960 manifesto tersebut ditambahkan kata-kata UUD 1945, Sosialisme a la Indonesia, Demokrasi Terpimpin, Ekonomi Terpimpin, dan Kepribadian Indonesia, sehingga menjadi Manipol USDEK.

Ditetapkannya Dekrit Presiden 5 Juli 1959, yang menyatakan berlakunya UUD 1945 dan tidak berlakunya UUD 1950

Ditetapkannya Dekrit Presiden 5 Juli 1959, yang menyatakan berlakunya UUD 1945 dan tidak berlakunya UUD 1950, selain berdampak pada pembentukan pemerintahan yang sesuai dengan UUD 1945, berdampak pula pada pengorganisasian DPR hasil pemilu 1955 yang sebelumnya berdasarkan UUDS 1950. Oleh karena itu, Presiden Soekarno pada tanggal 13 Juli 1959, bersurat kepada ketua DPR hasil pemilu 1955 untuk terus bekerja dalam kerangka UUD 1945. Surat Presiden tersebut direspons DPR dengan memberikan jawaban bahwa DPR akan terus bekerja sesuai dengan UUD 1945.[16]

Namun, ada satu kejanggalan jika mengacu pada ketentuan hukum UUD 1945, Surat jawaban DPR kepada Presiden Soekarno dijawab dengan satu penetapan presiden, satu peraturan negara baru di luar ketentuan UUD 1945. Terkait dengan DPR, Presiden Soekarno pada tanggal 22 Juli 1959 mengeluarkan Penetapan No. 1 tahun 1959 yang berisi bahwa sementara DPR belum tersusun menurut UUD 1945, sebagaimana yang dimaksud pasal 19 ayat (1), maka DPR yang dibentuk berdasarkan UU No. 7 tahun 1953 menjalankan tugas DPR menurut UUD 1945. [17] Sesuai dengan ketentuan UUD 1945, kedudukan DPR lebih kuat dari pemerintahan terutama dalam penentuan Anggaran Pendapatan Belanja Negara, seperti yang tertera dalam pasal 23 ayat 1 UUD 1945 yang menyatakan bahwa "Apabila DPR tidak menyetujui

16 Anhar Gonggong, Musa Asy'ari (eds), *60 tahun Sketsa Perjalanan Bangsa Berdemokrasi*, Jakarta: Kominfo, 2005. Hlm.75-76

17 Sebagai catatan sejak tahun 1959, dikeluarkan suatu keputusan hukum " Penetapan Presiden" yang sebelumnya tidak dikenal dalam UUDS 1950 maupun dalam UUD 1945. Hal ini diperkuat dalam surat Presiden kepada DPR pada tanggal 20 Agustus 1959 No. 2262/HK/59 yang menyatakan bahwa sejak berlakuknya kembali UUD 1945 dikenal bentuk peraturan negara yang baru, disamping bentuk peraturan negara yang dikenal dalam UUD 1945. Jadi sejak 20 Agustus 1959 ada 5 peraturan negara yang urutannya
Penetapan Presiden untuk melaksanakan Dekrit Presiden 5 Juli 1959
Peraturan Presiden
Peraturan Pemerintah
Keputusan Presiden
Peraturan Mentri dan keputusan menteri.

anggaran yang diusulkan pemerintah, maka pemerintah menjalankan anggaran tahun yang lalu."

Pada saat itu, DPR tidak mampu menjalankan fungsinya karena posisi dan kedudukan Presiden Soekarno yang makin kuat dan tidak menyukai pelaksanaan hak DPR sebagaimana mestinya. Presiden Soekarno mengecam DPR kurang mampu untuk bekerja sama dengan pemerintah. Hal ini makin terlihat ketika pemerintah mengajukan Rancangan APBN tahun 1960 kepada DPR sebesar 44 miliar rupiah, kemudian direvisi hanya menjadi 36 miliar rupiah. Kebijakan DPR tersebut makin membuat Presiden Soekarno tidak menyukai sikap DPR, sehingga mengeluarkan Penetapan Presiden No. 3 tahun 1960 tanggal 3 Maret 1960 yang berisi bahwa Presiden Soekarno menghentikan pelaksanaan tugas dan pekerjaan DPR hasil pemilu 1955, yang artinya sejalan dengan makna pembubaran DPR hasil pemilu 1955. Lebih jauh dalam penetapan tersebut Presiden Soekarno No. 3 tahun 1960 memutuskan bahwa

1. Penghentian pelaksanaan tugas dan pekerjaan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Sekarang.
2. Pembaharuan Susunan Dewan Perwakilan Rakyat berdasarkan UUD 1945 dalam waktu singkat dan
3. Penetapan Presiden ini berlakuk seajak tanggal 5 Maret 1960.

...."Apabila DPR tidak menyetujui anggaran yang diusulkan pemerintah, maka pemerintah menjalankan anggaran tahun yang lalu."

Pertentangan DPR dengan pemerintah sebenarnya sudah muncul setelah ditetapkannya Dekrit presiden 5 Juli 1959. Alasan pemerintah melakukan pembubaran DPR hasil pemilu oleh Presiden Soekarno antara lain sebagai berikut.

1. DPR dalam menjalankan tugasnya tidak memenuhi harapan Presiden Soekarno supaya bekerja sama atau membantu pemerintah.
2. Presiden menegaskan bahwa kerja sama antara pemerintah dan DPR tidak memenui harapan disebabkan susunan DPR berdasarkan UUD S 1950.
3. Ketentuan di atas menimbulkan keadaan ketatanegaraan yang membahayakan persatuan dan kesatuan bangsa serta menghambat lajunya pembangunan untuk mencapai masyarakat adil dan makmur.

Dikeluarkannya Penetapan Presiden No. 3 tahun 1960 mengakibatkan segala tugas dan pekerjaan anggota DPR hasil pemilu 1955 dihentikan. Penpres No. 3 mulai berlaku sejak tanggal 5 Maret 1960. Presiden Soekarno, menindaklanjuti pembubaran DPR hasil pemilu 1955 dengan mengeluarkan Penetapan Presiden No 4 tahun 1960 yang mengatur tentang susunan dan komposisi Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong (DPR-GR). DPR-GR ditetapkan Presiden Soekarno sebagai pengganti DPR hasil pemilu 1955. DPR GR dilantik di Istana Negara pada tanggal 25 Juni 1960 dengan amanat Presiden. Hal tersebut menandakan bahwa DPR-GR merupakan "tool" pemerintah dan siap digantikan kapan pun.[18]

DPR GR dilantik di Istana Negara pada tanggal 25 Juni 1960 dengan amanat Presiden. Hal tersebut menandakan bahwa DPR-GR merupakan "tool" pemerintah dan siap digantikan kapan pun.

Para anggota DPR-GR ditunjuk oleh Presiden Soekarno dengan tidak lagi memperhatikan perimbangan kekuatan partai politik atau organisasi hasil pemilu 1955, namun berdasarkan golongan yaitu kalangan Nasionalis, Islam, Komunis, Kristen, Katolik, dan golongan fungsional. Oleh karena itu, anggota DPR-GR terdiri atas dua kelompok besar, yaitu partai dan golongan fungsional. Anggota DPR-GR sebanyak 283 orang dengan perincian: 130 orang anggota berdasarkan kepartaian, sedangkan 153 berdasarkan golongan fungsional yang terdiri atas angkatan darat, angkatan laut, angkatan udara, kepolisian negara, buruh, tani, tokoh Islam, pemuda, wanita, dan cendikiawan. Tugas utama anggota DPR-GR adalah melaksanakan Manipol, merealisasikan amanat penderitaan rakyat dan melaksanakan Demokrasi Terpimpin.

Sikap Presiden Soekarno yang membubarkan DPR dan membentuk DPR-GR memunculkan reaksi dari berbagai pihak. Kelompok ini membentuk Liga Demokrasi yang dipimpin oleh Imron Rosyadi dari NU. Liga Demokrasi ini didukung oleh tokoh-tokoh yang mewakili beberapa partai politik seperti NU, Partai Katolik, partai Masyumi, Partindo, IP-KI, dan PSI. Selain itu, juga datang reaksi dari perorangan di antaranya dari Mr Sartono sebagai mantan Ketua DPR hasil pemilu 1955 dan juga dari Ishaq Tjokroadisurjo yang merupakan tokoh PNI. Selain kedua tokoh tersebut, juga datang penolakan dari Sutomo (Bung Tomo) dari Partai Rakyat Indonesia, yang mengirinkan surat kepada Mahkamah Agung pada 22 Juni 1960 terkait dengan tindakan kabinet yang dipimpin Soekarno yang melakukan pelanggaran terhadap UUD 1945 dan pembubaran Parlemen Indonesia hasil pemilihan umum 1955. [19]

18 Anhar Gonggong, Musa Asy'ari (eds), *60 tahun Sketsa Perjalanan Bangsa Berdemokrasi*, Jakarta: Kominfo, 2005. Hlm.77-78.
19 Anhar Gonggong, Musa Asy'ari (eds), *60 tahun Sketsa Perjalanan Bangsa Berdemokrasi*, Jakarta: Kominfo, 2005. Hlm.77-78.

Kritik juga disampaikan oleh Mohammad Hatta ketika memberikan penilaian terhadap pelaksanaan Demokrasi Terpimpin melalui tulisannya yang berjudul *Demokrasi Kita* dalam Majalah *Panji Masyarakat*. Inti tulisan Hatta dalam majalah tersebut terkait dengan tindakan-tindakan Presiden Soekano, tugas-tugas DPR sampai pada pengamatan Hatta terkait dengan adanya krisis demokrasi, yaitu demokrasi yang tidak kenal batas kemerdekaannya, lupa syarat hidupnya, dan hanya menjadi anarki yang lambat laun akan digantikan dengan diktator. [20]

Berdasarkan latar belakang di atas, permasalahan utama yang akan dibahas dalam buku ini adalah bagaimana dinamika DPR-GR dalam pengembangan pemikiran dan pembangunan politik bangsa dalam kehidupan berdemokrasi melalui legislatif. Dengan demikian, tulisan ini akan diawali dengan pembahasan DPR-GR sebagai wajah baru parlemen Indonesia. Pada bagian ini dibahas proses peralihan dari DPR hasil pemilu ke DPR GR. Lebih detail pada bagian ini dibahas tentang DPR pada masa proses peralihan demokrasi, pembubaran DPR-GR yang dipicu penolakan anggaran pendapatan belanja negara 1960. Pembubaran DPR hasil pemilu memicu respons dari tokoh-tokoh politik dengan membentuk Liga Demokrasi. Kajian lain dari bab ini adalah menjelaskan terkait dengan wajah baru DPR Indonesia. Bagian ini ditutup dengan peraturan tata tertib DPR-GR.

Bab lain yang dibahas dalam buku ini adalah dari wakil rakyat menjadi pembantu Presiden. Pembahasan diawali dengan pemandangan umum untuk mengantarkan pada isi yang membahas kedudukan DPR menurut UUD 1945. Selain itu, diperjelas juga dengan adanya penjelasan kedudukan, tugas, dan wewenang DPR-GR. Pada bagian ini juga dikaji terkait dengan dinamika dan kajian kejadian bersejarah, seperti Irian Barat dan Malaysia.

Pada bab berikutnya dibahas terkait dengan konstelasi politik di Parlemen masa Demokrasi Terpimpin. Bagian ini akan menjelaskan piramida kekuatan politik di parlemen. Penyederhanaan parta-partai, lahirnya Liga demokrasi dan juga pembahasan Barisan pembela Soekarno, pembubaran PSI dan Masyumi, dan adanya beberapa hasil perundangan dari DPR-GR dan kebijakan sesudahnya.

Bab berikutnya membahas DPR-GR dan kebijakan pada masa Demokrasi Terpimpin. Terkait dengan kondisi objektif, DPR-GR,

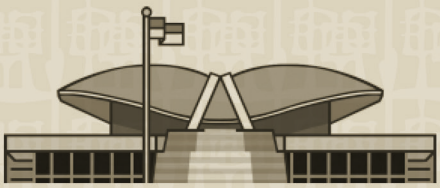
Kritik juga disampaikan oleh Mohammad Hatta ketika memberikan penilaian terhadap pelaksanaan Demokrasi Terpimpin „„

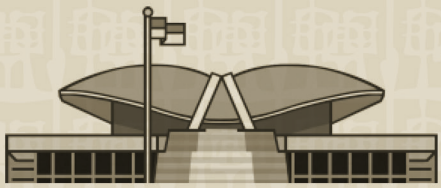
20 Anhar Gonggong, Musa Asy'ari (eds), *60 tahun Sketsa Perjalanan Bangsa Berdemokrasi*, Jakarta: Kominfo, 2005. Hlm.79

Soekarno dan kebijakan pada masa demokrasi terpimpin. Persidangan-persidangan DPR-GR dan hasil menjadi pembahasan bab ini. Bab ini ditutup dengan hasil-hasil sidang DPR-GR

Bagian akhir dari buku ini membahas DPR-GR minus PKI sebagai penyegaran menyambut era baru berdemokrasi. Lebih jauh dalam bab ini akan dibahas kemelut politik nasional bagaimana sikap DPR-GR menghadapi situasi politik dalam negeri mulai dari nota politik KAMI, Panitia Politik DPR dan pernyataan ABRI dan surat Presiden 4 Mei 1966. Dalam bagian ini juga dibahas pembersihan unsur-unsur komunis dari lembaga negara dan penyegaran anggota DPR-GR. Selain itu dibahas pula tentang kedudukan tugas, dan wewenang DPR-GR minus PKI. Hal lain yang menarik adalah munculnya Peran Baru dan Hubungan DPR-GR dengan Lembaga-lembaga Negara, Pandangan DPR-GR terhadap Surat Perintah 11 Maret 1966, Dinamika Politik dalam Sidang Umum ke-IV MPRS, Hasil Pekerjaan DPR-GR minus PKI, Prolog Orde Baru: Hasi Kerja di Awal Era Pembaharuan.

Bagian akhir dari buku ini membahas DPR-GR minus PKI sebagai penyegaran menyambut era baru berdemokrasi.





BAB II

DARI DPR HASIL PEMILU 1955 KE DPR-GR

Dibubarkannya DPR Hasil Dekrit Presiden 1959 yang dilanjutkan dengan pembentukan DPR-GR oleh Presiden Sukarno pada tahun 1960, tentu tidak lepas dari konteks peristiwa sejarah DPR pada masa sebelumnya. Latar belakang tersebut tidak hanya dapat dideskripsikan dari sisi internal kelembagaan DPR, yaitu bagaimana DPR menampilkan dirinya, tetapi juga bagaimana media massa memberitakan atau menampilkan tentang lembaga tinggi negara ini.

SUDUT pandang dari sumber media dalam bagian awal bab ke-2 buku ini, terutama masa sebelum Dekrit Presiden 5 Juli 1959, patut dikemukakan ketika dalam rangkaian jilid buku sejarah mengenai DPR yang dipilah sesuai periodisasi masa DPR, sangat mungkin

melahirkan irisan-irisan, yang pada akhirnya dapat menimbulkan ketumpangtindihan narasi sejarah dalam masa transisi antarperiode. Asumsinya tentu bagian akhir buku sebelumnya lebih mengutamakan sumber-sumber yang berasal dari internal DPR.

Dengan demikian, kesengajaan pengutamaan sumber media massa untuk melihat latar belakang sejarah perkembangan DPR yang menjadi awal bahasan bab ke-2 buku ini dimaksudkan agar celah-celah yang belum dinarasikan dari buku sebelumnya, setidaknya dapat dibantu dikemukakan dalam bagian berikutnya.

Batasan waktu narasi utama dalam bab ke-2 bisa ditarik saat Dekrit Presiden 5 Juli 1959 dikumandangkan Presiden Soekarno, yang membuat DPR dengan gaya parlementer berubah wajah. Terbangunnya rezitimasi Soekarno yang dilegalisasi melalui dekrit presiden berpengaruh terhadap independensi DPR dari pengaruh lembaga kepresidenan. DPR sebagai lembaga legislatif terlihat menjadi sulit berdaya di hadapan eksekutif. Bahkan, pada saat DPR mencoba memperlihatkan "taringnya" dengan berani menolak anggaran belanja negara yang diajukan pemerintah pada tahun 1960, justru di titik inilah episode terakhir dari kiprah DPR "warisan" era parlementer. DPR dibubarkan Presiden, yang kemudian dibentuk DPR "baru": DPR Gotong Royong (DPR-GR).

Ekses dari pembubaran ini, bukan tanpa perlawanan. Liga Demokrasi dibentuk oleh mereka yang tidak atau kurang menyetujui pembubaran DPR. Sikap para politisi partai pun terbelah. Dalam hal ini, bukan saja para politisi yang menunjukkan sikap pro-kontra, Mohammad Hatta pun bereaksi hingga menulis "Demokrasi Kita".

Akan tetapi, bagaimanapun kondisinya, DPR-GR tetap dibentuk. Inilah dewan legislatif "baru" Indonesia, yang meskipun landasan konstitusionalnya telah diletakkan sejak negara Indonesia lahir, namun DPR berdasarkan UUD 1945 ini baru kembali hadir setelah era parlementer berakhir. Ironisnya, eksistensi DPR yang kembali lahir ini justru terlihat redup di hadapan kuasa eksekutif. Tugas dan wewenang DPR sebagaimana tercantum secara legal konstitusional di dalam UUD 1945 justru ditampilkan dalam rupa tugas dan wewenang yang baru pula dalam realita: tidak semestinya.

Ekses dari pembubaran ini, bukan tanpa perlawanan. Liga Demokrasi dibentuk oleh mereka yang tidak atau kurang menyetujui pembubaran DPR.

2.1. DPR pada Masa Transisi Demokrasi Parlementer - Terpimpin

Setelah bekerja selama empat tahun (terhitung sejak dilantik pada tanggal 20 Maret 1956), DPR hasil Pemilu 1955 akhirnya mengakhiri tugas saat Presiden Soekarno melalui Penetapan Presiden (Pen-Pres) nomor 3 tahun 1960 menyatakan dihentikannya kegiatan lembaga negara ini, yang berlaku secara efektif sejak tanggal 5 Maret 1960.

Pembubaran DPR yang telah dibentuk secara legal konstitusional ini sesungguhnya merupakan akumulasi dari konteks peristiwa masa itu, seiring terpusatnya kekuasaan pada figur Presiden Soekarno dan hiruk pikuk kondisi kepartaian dengan segala konsekuensinya, peristiwa mana bisa ditarik hingga ke beberapa tahun sebelumnya.

Selama rentang hanya tiga tahun kiprah DPR hasil Pemilu I hingga Dekrit Presiden (1956—1959), paling tidak—dengan mengacu pada pemberitaan media massa—terdapat tiga tema pemberitaan yang berkait dengan peran yang dilakukan DPR sesuai tugasnya pada saat itu yang menjadi sorotan berita berkelanjutan, serta turut melatarbelakangi masa transisi Demokrasi Parlementer ke Demokrasi Terpimpin (1959 – 1960). *Pertama*, konsepsi presiden dan usulan Demokrasi Terpimpin Soekarno; *kedua*, pengesahan berbagai Rencana Undang-Undang (RUU) dengan segala dinamikanya; serta *ketiga*, peristiwa spesifik pengunduran diri Mohammad Hatta dari kursi wakil presiden dan hubungan dwitunggalnya dengan Soekarno.

Menurutnya, bangsa Indonesia saat itu terpecah-belah bukan hanya oleh rasa kesukuan dan kedaerahan, tetapi oleh kepartaian yang menjadi penyakit yang lebih hebat dari rasa kesukuan dan kedaerahan.

Tanggal 28 Oktober 1956, Soekarno dalam pidatonya di depan pertemuan wakil-wakil pemuda dari semua partai politik menyatakan bahwa kondisi nasional yang tengah berlangsung telah bertentangan dengan makna Sumpah Pemuda 28 Oktober 1928. Menurutnya, bangsa Indonesia saat itu terpecah-belah bukan hanya oleh rasa kesukuan dan kedaerahan, tetapi oleh kepartaian yang menjadi penyakit yang lebih hebat dari rasa kesukuan dan kedaerahan. Dua hari setelahnya, Soekarno menyarankan agar para pemimpin partai politik berunding dan memutuskan bersama-sama mengubur partai-partai politik. Ia juga menyatakan sudah memiliki konsepsi yang akan diberikan jika diminta.[21]

Bukan saja Soekarno, beberapa hari sebelum dia menyampaikan pidatonya, Wakil Presiden, Mohammad Hatta, sebenarnya pernah

21 Duta Masyarakat, 29, 30 dan 1 November 1956

menyinggung "pertengkaran" yang berlangsung dalam politik kepartaian. Bagi Hatta, pertengkaran dalam soal-soal politik menjadi penghambat pembangunan. Oleh karena itu, Hatta mengajak masyarakat agar "*...jangan suka memperhatikan percekcokan politik yang timbul, tetapi mulai sajalah bekerja membangun negara...*".[22] Lebih lanjut, beberapa minggu kemudian, Mohammad Hatta bahkan menyatakan bahwa pemilihan umum tahun 1955 telah memperbesar perpecahan dan menyebabkan pemerintahan menjadi terlampau Jakarta Sentris.[23]

Disebabkan oleh usul dalam pidato Soekarno yang mengajak agar partai-partai membubarkan diri, partai-partai yang merupakan representasi kekuatan politik di DPR segera saja bereaksi, tentu dengan suara beragam. Masyumi, terang-terangan menolak. Partai Murba, yang hanya mempunyai kemungkinan kecil untuk dapat mencapai kekuasaan dalam sistem parlementer, memuji gagasan Soekarno dan membuat ikatan yang lebih erat dengan Presiden. PKI, yang terutama mencari perlindungan, mendukung Presiden tetapi dengan tetap berharap bahwa partai-partai politik tidak dihapuskan. Sementara itu, NU dan PNI, yang tertarik pada gagasan Soekarno, tetapi akan menderita banyak kerugian jika sistem parlementer dihapuskan, bersikap mendua.[24]

Disebabkan oleh usul dalam pidato Soekarno yang mengajak agar partai-partai membubarkan diri, partai-partai yang merupakan representasi kekuatan politik di DPR segera saja bereaksi

Tajuk Rencana *Suluh Indonesia*, misalnya, menulis tentang kekecewaan banyak pihak, khususnya orang-orang partai, terhadap usulan presiden untuk mengubur partai-partai. Namun di sisi lain, tulisan dalam koran corong PNI ini menyatakan pula kegembiraan karena presiden telah memiliki konsepsi yang akan dipadukan dengan pendapat golongan lain, dengan tetap berharap partai-partai menjadi pihak yang mendapat kesempatan pertama diajak bicara.[25]

Akan tetapi, "kehebohan" mengenai keberadaan dan pembubaran partai politik ini nyatanya tetap tidak mempengaruhi pelaksanaan sidang-sidang di DPR. PPara wakil rakyat di DPR, satu masa dengan Soekarno mengajukan usulannya, tetap menjalani masa-masa sidang membahas beberapa penyusunan RUU, antara lain RUU pembentukan provinsi Aceh, Kalimantan Selatan, Kalimantan Barat, dan Kalimatan Timur, serta baru menyelesaikan sidang yang menelurkan secara aklamasi pernyataan terima kasih kepada lima belas negara yang telah

22 Suluh Indonesia, 27 Oktober 1956, hlm.1
23 Suluh Indonesia, 16 November 1956, hlm. 1
24 Ricklefs, M.C., *Sejarah Indonesia Modern* 1200 – 2008, Jakarta : Serambi, 2010, hlm. 528
25 Suluh Indonesia, 24 November 1956, hlm 2

berhasil mengajukan persoalan Irian Barat untuk dibicarakan dalam sidang umum PBB. DPR juga tetap melakukan sidang untuk mendukung keberadaan wakil-wakil rakyat minoritas, membahas UU Pemerintahan Daerah, hingga membahas berbagai resolusi yang berkaitan dengan konflik di Hongaria dan penarikan pasukan asing dari suatu negara.

Alamiahnya, dinamika dalam sidang-sidang DPR berlangsung dalam setiap sidang, misalnya resolusi mengenai Hongaria yang diusulkan oleh Anwar Haryono dari Masyumi. Resolusi tersebut berisi kecaman terhadap intervensi yang dilakukan oleh Uni Sovyet terhadap Hongaria sekaligus menuntut Uni Sovyet untuk menarik pasukannya. Karena terdapat usulan pula dari Adam Malik mengenai adanya resolusi yang meminta PBB untuk mengeluarkan kebijakan yang mewajibkan anggotanya menarik pasukan bersenjata dari negara lain, dengan mengacu pada kasus-kasus di Terusan Suez dan Hongaria, sempat diusulkan agar kedua resolusi ini "dikawinkan" [26] saja karena mengandung kemiripan. Namun, pada akhirnya kedua resolusi ini disetujui untuk dibahas masing-masing oleh parlemen. Tidak ada yang menolak usulan resolusi Adam Malik, sedangkan usulan resolusi Anwar Haryono tidak disetujui antara lain oleh PKI karena partai ini tetap menganggap bahwa Uni Sovyet tidak melakukan intervensi melainkan masuk ke Hongaria karena diminta oleh Hongaria sendiri.

Bahkan pada bulan November 1956 DPR mampu menyelesaikan pembahasan tujuh RUU yang menunjukkan cukup tingginya produktivitas DPR saat itu,[27] sehingga dapat dikatakan bahwa tahun tersebut merupakan tahun dengan produktivitas tertinggi selama masa-masa sidang DPR hasil Pemilu 1955 dalam tahun pertamanya bertugas.. Secara keseluruhan, sejak DPR "baru" ini bersidang pertama kali pada tanggal 28 Maret 1956 hingga masa sidang terakhir sebelum reses pada 19 Desember 1956, tujuh belas RUU berhasil disahkan. Hal ini kemudian membuat koran *Suluh Indonesia* menyebutnya sebagai "rekor produktivitet dalam sedjarah kita".[28]

Hal tersebut juga mencakup RUU yang disahkan, yaitu RUU Anggaran Belanja tahun 1956, yang menjadi Rencana Anggaran Belanja (RAB) pertama yang disahkan DPR dalam tahun anggaran berjalan, meskipun sesungguhnya sudah terlambat, yaitu pada tanggal 19 Desember 1956. Pada masa sebelumnya, RAB selalu baru disahkan satu

Alamiahnya, dinamika dalam sidang-sidang DPR berlangsung dalam setiap sidang, misalnya resolusi mengenai Hongaria yang diusulkan oleh Anwar Haryono dari Masyumi.

26 Istilah "dikawinkan" merujuk pada kata yang digunakan oleh koran dan usulan anggota DPR saat itu.
27 Suluh Indonesia, 29 November 1956, hlm.
28 Suluh Indonesia, 21 Desember 1956, hlm. 3

tahun setelahnya, bahkan lebih. RAB 1952 dan RAB 1953 baru disahkan menjadi undang-undang pada tahun 1954, sedangkan RAB 1954 dan RAB 1955 baru disahkan pada tahun 1956.

Satu hal yang menarik dalam tahun pertamanya bertugas, DPR juga disibukkan dengan proses pengunduran diri Mohammad Hatta dari kursi wakil presiden. Melalui surat keduanya yang ditujukan kepada Ketua Parlemen pada tanggal 23 November 1956, Hatta menyatakan bahwa ia akan meletakkan jabatan pada tanggal 1 Desember atau hanya satu minggu setelah surat diajukan. PNI segera mengeluarkan pernyataan ketidaksetujuan melalui pernyataan yang ditandatangani ketua umum dan sekretaris jenderal partai dengan alasan politis bahwa negara masih membutuhkan Hatta dalam tampuk kepemimpinan nasional. Kalaupun tidak bisa ditawar lagi, setidaknya PNI berharap Hatta bersedia mengundurkan diri setelah Dewan Konstituante menyelesaikan tugas menyusun undang-undang dasar.[29]

Dalam hal ini, DPR bahkan sepakat membentuk dan mengirim satu tim delegasi untuk menemui Mohammad Hatta agar membatalkan niat pengunduran dirinya, meskipun pada akhirnya tidak mampu meluluhkan keinginan Hatta untuk tetap meletakkan jabatan. Akhirnya, dalam rapat tanggal 30 November 1956 yang dihadiri oleh 206 anggota parlemen, DPR menerima pengunduran diri Mohammad Hatta. Pada tanggal 1 Desember pukul 10.00 WIB, delegasi parlemen yang terdiri atas semua unsur pimpinan DPR, ketua, dan tiga wakil ketua, mendatangi kediaman Hatta di Merdeka Selatan untuk menyampaikan "pernyataan terima kasih atas jasa-jasa Mohammad Hatta" yang diputuskan DPR secara aklamasi pada pukul 24.00 dalam sidang khusus malam sebelumnya.[30]

Dalam hal ini, DPR bahkan sepakat membentuk dan mengirim satu tim delegasi untuk menemui Mohammad Hatta agar membatalkan niat pengunduran dirinya

Dengan berhentinya Hatta sebagai wakil presiden, timbullah persoalan baru mengenai siapa yang akan menggantikan tugas wakil presiden. Ketua PBNU, K.H. Dahlan, menyatakan bahwa kekosongan jabatan tersebut tidak perlu diisi lagi. Daljono (Masyumi) dan Harsono Tjokroaminoto (PSII) juga menyatakan hal yang sama.[31] Pernyataan yang mewakili perseorangan ini sejalan dengan keputusan pemerintahan Ali Sastroamijoyo II untuk tidak mengadakan pemilihan wakil presiden baru. Alasan pemerintah saat itu adalah konsepsi pihak RIS dan RI sewaktu menyusun undang-undang dasar sementara menyatakan bahwa presiden dan wakil presiden tidak akan diganti sebelum

29 Suluh Indonesia, 27 November 1956, hlm.1
30 Suluh Indonesia, 3 Desember 1956, hlm. 1
31 Suluh Indonesia, 5 Desember 1956, hlm. 1

undang-undang dasar tetap diselesaikan Dewan Konsitituante.[32]

Mengacu pada kondisi tersebut, pemerintahan Juanda yang menggantikan kabinet Ali II kemudian mengajukan RUU kepada DPR mengenai penunjukan pejabat yang akan menggantikan tugas presiden sehari-hari bila presiden berhalangan, mangkat atau berhenti. Berbagai opini yang beredar di kalangan anggota DPR saat itu adalah mengganti presiden dengan: *pertama*, Ketua Mahkamah Agung; *kedua*, Ketua Dewan Konstutuante; *ketiga*, Ketua DPR; *keempat*, dibentuk Majelis Perwakilan yang terdiri dari Ketua DPR, Perdana Menteri dan Ketua Mahkamah Agung. Pandangan ini tentu saja menidakkan usulan pemerintah dalam RUU yang menyatakan bahwa pejabat presiden yang akan diangkat adalah perdana menteri.

Alasan pemerintah mengajukan perdana menteri sebagai pejabat presiden mengacu pada UUDS 1950 pasal 45 ayat 2 yang menyebut bahwa tugas wakil presiden adalah membantu tugas presiden dalam melakukan kewajibannya dan menjalankan pekerjaan presiden sehari-hari jika presiden berhalangan. Karena wakil presiden tidak ada, perlu ditunjuk pejabat yang tidak menjadi wakil presiden, namun dapat bertindak atas nama presiden untuk menjalankan tugas keseharian presiden jika presiden berhalangan. Karena belum adanya peraturan mengenai hal tersebut, dapat diambil sistem dalam Konstitusi RIS pasal 72 ayat 1 yang pada hakikatnya menyatakan bahwa pejabat yang ditunjuk presiden sesungguhnya telah menjalankan tugas sehari-hari presiden. Pemerintah memiliki pandangan bahwa lebih tepat menunjuk perdana menteri daripada Ketua DPR, anggota DPR, atau Ketua Dewan Konstituante karena perdana menteri diangkat dan diberhentikan oleh presiden, sedangkan pejabat yang lain tersebut tidak. Hal tersebut juga berlaku ketika yang diangkat adalah Ketua Mahkamah Agung karena kekuasaan peradilan sebaiknya tidak menjalankan kekuasaan eksekutif.[33]

Atas usulan pemerintah ini, DPR menolak dengan alasan yang didasarkan pada hukum tata negara yang berlaku, yaitu seorang menteri yang berada di bawah perdana menteri, tidak dapat diperintah oleh presiden dan karenanya tidak bertanggung jawab kepada presiden. Selain itu, presiden juga tidak bertanggung jawab kepada DPR sehingga tidak mungkin dijabat oleh perdana menteri yang harus bertanggung jawab kepada presiden.[34]

Atas usulan pemerintah ini, DPR menolak dengan alasan yang didasarkan pada hukum tata negara yang berlaku

Dalam rapat pleno DPR tanggal 17 September 1957, hanya tiga

32 Bintang Timur, 30 Agustus 1957, hlm. 3
33 *Ibid.*
34 *Ibid.*

prinsip yang akhirnya diajukan untuk dilakukan pemungutan suara. Usulan yang menghendaki Ketua DPR menjadi pejabat presiden disetujui dengan suara 143 mendukung dan 32 menolak. Sementara itu, usul untuk membentuk Majelis Perwakilan ditolak 128 suara dan hanya didukung 27 suara, serta suara yang menghendaki Ketua Konstituante sebagai pejabat presiden ditolak oleh 129 suara melawan 36 suara mendukung.[35]

Mundurnya Hatta juga tidak berarti DPR segera menghentikan upaya untuk "menyatukan" kembali kedua tokoh proklamator tersebut. Dua usul resolusi pernah diajukan oleh Asrarudin tentang "Realisasi Pemulihan Kerjasama Dwi Tunggal Soekarno-Hatta" dan oleh Memet Tanumijaya tentang "Pembentukan Panitia Ad Hoc untuk Mencari Bentuk Kerjasama Soekarno-Hatta". Usul resolusi yang pertama kemudian ditarik kembali oleh pengusulnya karena dinilai telah tertampung dalam usulan resolusi kedua yang lebih luas. Usulan Memet Tanumijaya akhirnya diterima secara aklamasi oleh DPR pada bulan November 1957.

Mundurnya Hatta juga tidak berarti DPR segera menghentikan upaya untuk "menyatukan" kembali kedua tokoh proklamator tersebut.

Oleh karena itu, satu tahun setelah DPR menerima keputusan pengunduran diri Hatta dari kursi wakil presiden, DPR membentuk panitia *ad hoc* parlemen beranggotakan 9 orang yang bertujuan mencari bentuk realisasi kerja sama dwitunggal Soekarno Hatta, yang disetujui semua fraksi di parlemen kecuali Acoma, dengan perbandingan suara 119 suara anggota menyetujui dan hanya 1 suara menolak. Mengenai penolakannya, Ibnu Parna dari Acoma beralasan bahwa "*ada atau tidak adanya kerjasama dwitunggal, tetap sama-sama tidak ada gunanya*".[36]

Setengah bulan bekerja, Panitia 9 DPR yang beranggotakan Ahem Erningpraja (Ketua), Anwar Cokroaminoto, Achmad Syaichu, Memet Tanumijaya, Asrarudin, Katamsi Sutisna Senjaya, M. Siregar, Anwar Haryono dan I.J.Kasimo, melaporkan bahwa mereka belum bisa menetapkan bagaimana bentuk kerja sama Soekarno-Hatta yang akan diterapkan, meskipun telah melakukan pembicaraan dengan wakil-wakil partai politik dan organisasi di DPR. Akan tetapi, panitia 9 setidaknya telah menemukan empat pendirian politik berkait dengan hal ini. *Pertama*, pihak-pihak yang diajak bicara setuju dengan adanya kerja sama; *kedua*, Hatta kembali dijadikan wakil presiden; *ketiga*, menyetujui pembentukan kabinet presidentil dan zaken kabinet dengan Hatta sebagai perdana menteri; *keempat* menyetujui hanya

35 Bintang Timur, 18 September 1957, hlm. 1
36 Bintang Timur, 30 November 1957, hlm. 1

zaken kabinet dengan Hatta sebagai perdana menteri.[37] Rapat Pleno DPR lalu memutuskan untuk memberi kesempatan kepada Panitia 9 untuk melanjutkan tugasnya. Setelah bekerja selama tiga bulan, Panitia 9 kembali memberikan laporan. Akan tetapi, karena hasilnya dinilai belum konkrit, Panitia 9 kemudian dibubarkan DPR. Ketidakberhasilan Panitia 9 mencari bentuk penyatuan kembali kedua tokoh ini, kemudian tidak hanya menjadi persoalan mereka. Realitasnya Soekarno-Hatta memang tidak mungkin disatukan lagi.

Sementara itu, usulan presiden mengenai bentuk pemerintahan yang menurutnya cocok untuk Indonesia terus bergulir. Sejak bulan-bulan pertama tahun 1957, Soekarno telah mengusulkan secara terang-terangan bahwa "demokrasi terpimpin" dapat menjadi bentuk pemerintahan yang lebih cocok dengan kepribadian nasional. Presiden mengusulkan pembentukan pemerintahan yang akan didasarkan pada "kabinet gotong rotong" yang terdiri atas partai-partai besar, termasuk PKI, dengan penasihat sebuah Dewan Nasional yang terdiri atas golongan-golongan fungsional, dan bukan partai-partai politik. Meskipun demikian, Soekarno tidak mengusulkan penghapusan DPR. Usulan yang dikenal dengan Konsepsi Presiden ini mengundang Soetomo dan beberapa anggota DPR lainnya untuk melakukan interpelasi yang menghendaki agar pemerintah memberikan keterangan mengenai konsepsi presiden tersebut. Namun, keterangan yang diinginkan DPR dari pemerintah ini tidak pernah jadi dilaksanakan karena Presiden Soekarno telah lebih dahulu mengumumkan konsepsinya di hadapan para pemimpin partai dan tokoh-tokoh masyarakat di Istana Negara.

Sementara itu, usulan presiden mengenai bentuk pemerintahan yang menurutnya cocok untuk Indonesia terus bergulir.

Oleh sebagian orang, *move* politik semacam ini dipandang bertentangan dengan UUDS yang berlaku saat itu. Reaksi yang timbul antara lain disampaikan oleh anggota DPR dan salah seorang pemimpin Masyumi, M. Isa Anshary. Dalam majalah *Daulah Islamiyyah*, ia menulis adanya keinginan presiden untuk turut aktif dalam pemerintahan. Menurut Anshary, Dewan Nasional yang diusulkan presiden bukan semata-mata dewan penasihat, melainkan dewan yang memungkinkan presiden ikut aktif dalam pemerintahan yang tanpa oposisi dan tidak bertanggung jawab kepada parlemen. Pemerintahan semacam ini, dinilai Anshary bertentangan dengan undang-undang dasar dan semangat demokrasi. Selain itu, pembentukan Dewan Nasional juga dapat ditafsirkan sebagai kekuatan ekstraparlementer, yang berarti

37 Bintang Timur, 17 Desember 1957, hlm. 1

presiden kurang atau tidak menghargai DPR pilihan rakyat.[38] Dewan Nasional akhirnya benar-benar terbentuk pada tanggal 11 Juli 1957 dan langsung diketuai Soekarno. Tugasnya baru berakhir sesudah diganti Dewan Pertimbangan Agung Sementara (DPAS) yang dibentuk pada tanggal 22 Juli 1959 dan juga diketuai oleh Soekarno.

Seiring tanggapan pro dan kontra berbagai pihak terhadap Konsepsi Presiden ini, krisis di daerah makin berlangsung dalam skala yang semakin meluas. Keadaan yang memburuk menyebabkan Perdana Menteri Ali Sastroamijoyo mengembalikan mandat kepada Presiden Soekarno, yang segera memberlakukan status SOB (negara dalam keadaan bahaya) dan membentuk kabinet baru dipimpin politisi nonpartai Juanda Kartawidjaja. Pemerintahan baru tersebut, meskipun bersifat nonpartai, pada hakikatnya tetap merupakan kabinet koalisi partai-partai. Tidak ada satu pun anggota PKI di dalamnya. Sementara itu, Masyumi secara organisasi melarang anggotanya turut serta dalam kabinet dengan alasan prosedur yang ditempuh Presiden dalam membentuk kabinet secara mutlak bertentangan dengan UUD dan tidak dapat dipertanggung jawabkan. Selain itu, pembentukan kabinet "secara mutlak" dalam keadaan bahaya dinilai bertentangan dengan undang-undang keadaan bahaya itu sendiri. Namun demikian, dua anggota Masyumi sempat menjadi anggota kabinet, tetapi keduanya segera berhenti dari keanggotaan Masyumi karena menerima kedudukan tersebut. Satu orang dikeluarkan, satunya lagi keluar atas inisiatif sendiri.[39] Soekarno dan Juanda memang mengatakan bahwa kabinet masih tetap bertanggung jawab kepada DPR dan partai-partai yang terlibat di dalamnya juga merupakan mayoritas di dalam DPR. Akan tetapi, sebagaimana ditulis Ricklefs, rasa saling bermusuhan antara partai-partai politik telah terlihat terlalu berat bagi mereka untuk bekerja sama dalam mempertahankan sistem parlementer. Selain itu, apa yang terjadi ini tidak lebih daripada suatu isyarat bagi suatu sistem yang mendekati ajalnya.[40]

Seiring tanggapan pro dan kontra berbagai pihak terhadap Konsepsi Presiden ini, krisis di daerah makin berlangsung dalam skala yang semakin meluas.

Berkait dengan status SOB negara, sebagai tindak lanjut dari pengumuman keadaan darurat tersebut, pemerintah lalu mengajukan RUU Keadaan Bahaya ke DPR. Dalam rapat pleno pembahasan RUU ini, terdapat tiga prinsip yang dipersoalkan DPR yang kesemuanya terkandung dalam pasal satu, yaitu: (1) mekanisme menyatakan keadaan

38 , M. Isa Anshary, "Musyawarah Nasional". *Daulah Islamiyah*, no.9. tahun 1, September 1957
39 Noer, Deliar. *Partai-Partai Islam Di Pentas Nasional* 1945 -1965. Jakarta, PT. Pustaka Utama Grafiti, 1987, hlm. 363-364
40 Ricklefs, *Op. Cit*., 537

bahaya; (2) alasan dinyatakannya keadaan bahaya; dan (3) bentuk tingkatan bahaya. Dalam hal poin pertama dan kedua, pemerintah dan DPR melalui pertemuan informal di luar sidang pleno akhirnya menyepakati hal-hal sebagai berikut.

1. Atas pertanyaan apakah keadaan bahaya dinyatakan atas usul Dewan Menteri atau diputuskan Dewan Menteri, pemerintah menyerahkan keputusannya ke DPR.
2. Mengenai alasan-alasan dinyatakannya keadaan bahaya, pemerintah menyetujui usul DPR di mana keadaan bahaya dinyatakan apabila terjadi kerusuhan atau bencana alam yang tidak dapat diatasi oleh alat-alat kelengkapan biasa serta apabila timbul perang atau bahaya perang yang dikhawatirkan dapat membahayakan wilayah Indonesia.[41]

Sementara itu, mengenai poin ketiga, RUU yang diajukan pemerintah menyatakan bahwa terdapat tiga tingkatan keadaan bahaya, yaitu Keadaan Darurat Sipil, Keadaan Darurat Militer, dan Keadaan Perang. Tingkatan seperti ini tidak disetujui oleh fraksi PKI dan Masyumi yang bersatu menghendaki agar pembagian tingkatan cukup dua saja, yaitu Keadaan Darurat Militer dan Keadaan Perang. Usul kedua fraksi ini akhirnya disetujui oleh parlemen dengan 94 suara setuju dan 81 suara menolak.[42]

Pada awal tahun 1958, skala ketidakpuasan di Sumatera terhadap pemerintah pusat makin meninggi. Tokoh-tokoh di Sumatera, ditambah Mohammad Natsir, Syafruddin Prawiranegara, dan jajaran pimpinan Masyumi serta Sumitro Djojohadikusumo dari PSI yang datang ke sana makin yakin bahwa Jakarta harus ditentang. Bulan Februari 1958 merupakan puncak dari ketidakpuasan tersebut ketika mereka akhirnya mengumumkan pembentukan Pemerintahan Revolusioner Republik Indonesia (PRRI) di Sumatera dengan pusat di Bukittinggi. Dua hari setelahnya, pemberontak di Sulawesi Utara, Permesta, bergabung dengan PRRI.

Pada awal tahun 1958, skala ketidakpuasan di Sumatera terhadap pemerintah pusat makin meninggi.

Pemerintah memang tegas dalam menghadapi pemberontakan yang terjadi. Akan tetapi, sebagaimana dijelaskan dalam keterangannya kepada DPR, pemerintah juga telah melakukan upaya penyelesaian melalui jalan musyawarah dengan berbagai tokoh dan golongan, terutama dengan mereka yang memperlihatkan ketidakpuasan terhadap apa yang tengah berlangsung di republik. Salah satunya

41 Bintang Timur, 27 Agustus 1957, hlm. 1 dan 2
42 Bintang Timur, 28 Agustus 1957, hlm. 1

adalah dengan menyelenggarakan Musyawarah Nasional yang dihadiri tokoh-tokoh nasional dan militer, termasuk mengundang Mohammad Hatta.

Pemberontakan tersebut pada akhirnya berhasil dipadamkan. Meskipun demikian, dampak psikologis politiknya sangat besar. Masyumi ternodai dengan cap sebagai pendukung pemberontakan, sedangkan Soekarno makin dekat ke PKI dibandingkan dengan partai-partai lain. Kedudukan militer dalam pentas politik Indonesia juga makin berpengaruh.

Bulan September 1958, pemilihan anggota DPR yang rencananya akan diadakan pada tahun 1959 ditunda oleh kabinet Juanda. Pengumuman ini merupakan kelanjutan dari desakan Masyumi dan PSI sebelumnya yang ingin pemilu ditangguhkan. PNI dan NU juga berpandangan sama. Tampak ada kekhawatiran dari partai-partai tersebut bahwa PKI akan menjadi pemenang bila pemilu diselenggarakan. Hal tersebut dapat mengacu pada satu tahun sebelumnya saat diselenggarakan pemilihan-pemilihan untuk memilih anggota DPRD provinsi, perolehan suara PKI mengalami peningkatan cukup signifikan. Di Jawa perolehan suara partai ini meningkat 37,2 % lebih tinggi dari suara yang diperoleh pada tahun 1955. Perolehan suara partai "empat besar" di daerah pemilihan Jawa Tengah dan Jawa Timur pada bulan Juli 1957 adalah PKI 34 %, NU 29 %, PNI 26 %, dan Masyumi 11 %. Di Jawa Timur NU masih tetap di urutan pertama, tetapi perolehan suaranya berkurang dan PKI hanya kalah kurang dari 3%. Masyumi masih tetap memimpin dalam pemilihan-pemilihan di Jawa Barat pada bulan Agustus, tetapi PKI menggantikan posisi PNI di urutan kedua. Di Sumatera Selatan, pemilihan-pemilihan daerah hingga bulan pertama tahun 1958 menunjukkan bahwa Masyumi masih tetap merupakan partai terbesar, tetapi PKI juga telah menggeser PNI di urutan kedua.[43]

Pemberontakan tersebut pada akhirnya berhasil dipadamkan. Meskipun demikian, dampak psikologis politiknya sangat besar.

Akan tetapi, kaum elit politik di Jakarta tidak berhasil mencapai kesepakatan tentang langkah berikutnya yang akan diambil. Majelis Konstituante misalnya, tetap menghadapi jalan buntu mengenai dasar falsafah bagi konstitusi yang baru. Semua situasi dan kondisi tersebut pada akhirnya makin mendorong Soekarno untuk segera melaksanakan ide demokrasi terpimpinnya.

Ada perbedaan sikap antara partai-partai politik terhadap keinginan Soekarno. Hal ini terlihat misalnya dari hasil pertemuan

43 Ricklefs, *Op.Cit.*, hlm. 540, 543

Presiden Soekarno dengan wakil tiga partai besar, PNI, NU, dan PKI secara bergantian dalam satu hari pada awal tahun 1959. PNI dan PKI, seusai pertemuan, menyatakan setuju dengan penerapan Demokrasi Terpimpin dan diwakilinya golongan fungsional dalam DPR. Meskipun demikian, kedua partai tersebut tetap belum menyatakan sikap mengenai jumlah keikutsertaan golongan fungsional di DPR. PKI bahkan masih mempersoalkan prosedur pemilihan golongan fungsional. Sementara itu, NU cenderung menolak melalui sikap abu-abunya dengan menyatakan setuju pada demokrasi yang dipimpin oleh hikmah kebijaksanaan musyawarah. Akan tetapi, mengenai keikutsertaan golongan fungsional di parlemen, NU menyatakan bahwa setiap warga negara yang tidak kehilangan haknya bisa masuk ke DPR selama ada kejelasan prosedur. Dalam pandangan NU, di dalam partai sesungguhnya telah terwakili juga golongan fungsional dan bukan merupakan dua hal yang terpisah.[44]

Hanya berselang dua hari setelah pertemuan presiden dengan wakil tiga partai besar, Kementerian Penerangan menyiarkan pernyataan mengenai usulan masuknya golongan fungsional ke DPR melalui RRI pada tanggal 13 Januari 1959. Siaran tersebut membuat sebagian anggota DPR berang karena dalam siaran kementerian penerangan tersebut tersisip kalimat : "*...dengan tidak mengurangi kesungguhan bekerja dari DPR, lebih-lebih dalam waktu akhir-akhir ini, dari DPR dalam bentuknya dewasa ini, tidak dapat kita menuntut adanya kemampuan untuk mencerminkan cita-cita yang terkandung dalam RUU Pembangunan Nasional yang setelah dipersiapkan DPN (Dewan Perancang Nasional) akan dimintakan persetujuan DPR*".[45]

Hal tersebut kemudian membuat Sutomo dari PRI (Partai Rakyat Indonesia) segera mengajukan usul interpelasi yang didukung PNI, Masyumi, NU, Parkindo, dan Partai Katholik untuk meminta penjelasan kepada kementerian penerangan atas pernyataan tersebut. Dalam sidang pleno DPR satu bulan kemudian, Menteri Penerangan Sudibyo memberikan alasan yang oleh sebagian anggota parlemen justru dinilai tidak menjawab persoalan karena malah mengaitkan alasan tersebut dengan peristiwa PRRI. Menurut Sutomo, "*... Dengan disebutnya PRRI dalam penjelasan menteri... menteri seolah-olah membelokkan persoalannya*"[46] Baru setelah menjalani dua kali sidang di DPR, pada tanggal 6 Maret kementerian penerangan akhirnya membuat

Dalam pandangan NU, di dalam partai sesungguhnya telah terwakili juga golongan fungsional dan bukan merupakan dua hal yang terpisah

44 Duta Masyarakat, 12 Januari 1959, hlm. 1 dan 2.
45 Duta Masyarakat, 10 Februari 1959, hlm. 2
46 Duta Masyarakat, 24 Februari 1959, hlm. 2

pernyataan tentang adanya kekhilafan dalam siaran Kementerian Penerangan di RRI tanggal 13 Januari 1959 [47]

Sementara itu, Dewan Konstituante, sebagai dewan penyusun undang-undang dasar, makin didesak untuk membuat keputusan agar kembali ke UUD 1945. Ketika akhirnya dewan ini gagal mengambil keputusan melalui *voting* hingga tiga kali pada akhir Mei hingga awal Juni 1959, Kepala Staf Angkatan Darat, dengan alasan adanya pertentangan yang semakin genting, mengeluarkan peraturan Nomor Prt/Peperpu/040/1959 tanggal 3 Juni 1959 yang melarang adanya kegiatan-kegiatan politik. Akhirnya, pada 5 Juli 1959 dikeluarkan Dekrit Presiden yang di dalamnya berisi pernyataan pembubaran Konstituante, tidak berlakunya UUDS 1950, berlakunya kembali UUD 1945, dan pembentukan MPRS dan DPAS dalam waktu sesingkat-singkatnya. Pada saat inilah masa Demokrasi Terpimpin dimulai.

2.2. DPR Setelah Dekrit Presiden 5 Juli 1959: Senjakala Fungsi Parlemen

Sementara itu, Dewan Konstituante, sebagai dewan penyusun undang-undang dasar, makin didesak untuk membuat keputusan agar kembali ke UUD 1945.

Dalam paham konstitusionalisme modern, tidak ada satu organ negara pun yang bebas dari kontrol atau pengawasan. Dalam kerangka itulah, keberadaan lembaga legislatif atau parlemen menjadi urgen dan strategis dengan fungsi dan kewenangan yang melekat padanya. Hal itu dimaksudkan agar penyelenggaraan negara terutama eksekutif tidak sampai terjerembab pada tindakan kesewenang-wenangan atau penyalahgunaan kekuasaan. Pengawasan ini memiliki arti penting tidak hanya untuk berfungsinya parlemen, namun juga demi jalannya pemerintahan karena akan memberi umpan balik (*feed back*) bagi perbaikan pengelolaan pembangunan sehingga tidak keluar dari jalur atau tahapan dan tujuan yang telah ditetapkan. Selain dibekali fungsi pengawasan (*supervisory powers*), lembaga parlemen juga lazim diberikan fungsi lain, yakni fungsi legislasi dan anggaran. Fungsi legislasi, anggaran, dan fungsi pengawasan tersebut melekat sebagai pengejawantahan prinsip konstitusionalisme, utamanya untuk memastikan terlindunginya warga negara dari tindakan sewenang-wenang pemerintah.

Dewan Perwakilan rakyat (DPR), dalam sistem ketatanegaraan Indonesia, merupakan lembaga negara yang menjalankan fungsi-fungsi parlementer tersebut. Dalam hal pengawasan, Ismail Suny menyebutnya sebagai fungsi badan legislatif dalam suatu masyarakat

47 Duta Masyarakat, 7 Maret 1959 hlm. 1

yang merdeka di bawah *rule of law* guna menciptakan dan memelihara kondisi-kondisi yang akan mempertahankan *the dignity of man as an individual*.[48]

Namun realitas sejarah mencatat, DPR tidak selalu memiliki posisi yang kuat dan solid dalam menjalankan fungsi pengawasan terhadap pemerintah. Setelah melewati proses yang dinamis selama masa Demokrasi Parlementer di tahun 1950-an, DPR setelahnya, tidak lagi bisa menghadirkan situasi *checks and balances* secara utuh dengan kekuasaan eksekutif. Dekrit Presiden 5 Juli 1959 menjadi titik tolak dari senjakala fungsi parlemen di Indonesia pada masa itu, setidaknya hingga hampir 40 tahun kemudian.

Dari aspek hukum, hingga kini legalitas Dekrit Presiden memang masih bisa memicu perdebatan. Beberapa kalangan menyebut dekrit adalah cara yang tidak konstitusional yang ditempuh pemerintahan Soekarno setelah melihat kegagalan Dewan Konstituante membentuk UUD baru pengganti UUD Sementara 1950 dan rentetan peristiwa-peristiwa politik selama masa demokrasi parlementer.[49] Namun, pendapat lain menyebutkan bahwa Dekrit 5 Juli 1959 memiliki dasar hukum *staatsnoodrecht*, yang merujuk pada keadaan darurat negara.[50] Dalam pengertian subjektif, hukum tata negara darurat (*staatsnoodrecht*) menjadi kewenangan penguasa negara untuk menyatakan adanya bahaya meskipun belum atau tidak ada aturan tertulis untuk itu terlebih dahulu. Jadi, keleluasaan penguasa atau pemerintah negara menjadi subjek hukum tata negara pendukung dan badan utama yang berhak dalam keadaan darurat itu. Ada atau tidaknya bahaya itu, pemerintah diberi hak kekuasaan untuk menyatakan adanya bahaya.[51]

Bagaimanapun, status keadaan darurat atau *Staat van Oorlog en Beleg* (SOB) sesungguhnya memang telah diterapkan sejak tahun 1957. Dengan demikian, dengan dukungan tentara melalui Kepala Staf Angkatan Darat (KSAD) Abdul Haris Nasution, Presiden Soekarno akhirnya benar-benar mengeluarkan Dekrit 5 Juli 1959. Dalam pidato dekritnya, Soekarno menyatakan alasan dikeluarkannya dekrit, antara lain sebagai berikut:

Dari aspek hukum, hingga kini legalitas Dekrit Presiden memang masih bisa memicu perdebatan.

48 Ismail Suny, *Mekanisme Demokrasi Pancasila*, Jakarta: Aksara Baru, 1978, hlm. 28
49 *Lihat misalnya*, Krisna Harahap, *Konstitusi Republik Indonesia Menuju Perubahan ke-5; Dilengkapi Kajian Komprehensif Komisi Konstitusi dan DPD RI*, Jakarta : Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia, 2009
50 *Lihat misalnya*, Mohammad Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta : Sinar Bakti Fakultas Hukum UI, 1988
51 Herman Sihombing, *Hukum Tata Negara Darurat di Indonesia*, Jakarta : Djambatan, 1996, hlm. 1-24

"...Bahwa anjuran Presiden dan Pemerintah untuk kembali kepada Undang-Undang Dasar 1945 yang disampaikan kepada segenap rakyat Indonesia dengan amanat Presiden pada tanggal 22 April 1959 tidak memperoleh keputusan dari Konstituante sebagaimana ditentukan dalam Undang-Undang Dasar Sementara;

Bahwa berhubung dengan pernyataan sebagian besar anggota-anggota Sidang Pembuat Undang-Undang Dasar untuk tidak lagi menghadiri sidang. Konstituante tidak mungkin lagi menyelesaikan tugas yang dipercayakan oleh rakyat kepadanya;

Bahwa hal jang demikian menimbulkan keadaan-keadaan ketatanegaraan yang membahayakan persatuan dan keselamatan Negara, Nusa dan Bangsa, serta merintangi pembangunan semesta untuk mencapai masyarakat yang adil makmur..."

Kalimat terakhir dalam kutipan di atas jelas memperlihatkan alasan Presiden Soekarno mengeluarkan dekrit, yaitu demi keselamatan negara. Dasarnya tentu *staatsnoodrecht* atau hukum keadaan bahaya bagi negara. Lanjut Soekarno dalam pidatonya:

Kalimat terakhir dalam kutipan di atas jelas memperlihatkan alasan Presiden Soekarno mengeluarkan dekrit, yaitu demi keselamatan negara.

"...Bahwa dengan dukungan bagian terbesar rakyat Indonesia dan didorong oleh keyakinan kami sendiri, kami terpaksa menempuh satu-satunya jalan untuk menyelamatkan Negara Proklamasi;

...Maka atas dasar-dasar tersebut di atas, kami Presiden Republik Indonesia/Panglima Tertinggi Angkatan Perang menetapkan pembubaran Konstituante... menetapkan Undang-Undang Dasar 1945 berlaku lagi... pembentukan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara, yang terdiri atas anggota-anggota Dewan Perwakilan Rakyat ditambah dengan utusan dari daerah-daerah dan golongan-golongan serta pembentukan Dewan Pertimbangan Agung Sementara..."

Pernyataan ini bisa diartikan bahwa meskipun Dekrit 5 Juli 1959 merupakan suatu tindakan darurat, kekuatan hukumnya bersumber pada dukungan seluruh rakyat Indonesia. DPR hasil pemilihan umum, sebagai lembaga perwakilan rakyat, kemudian memang menyatakan persetujuannya terhadap dekrit secara aklamasi pada 22 Juli 1959. Bahkan jauh waktu setelah itu, dalam Lampiran TAP MPRS No. XX/MPRS/1966 disebutkan bahwa Dekrit 5 Juli 1959 merupakan salah satu dari sumber tertib hukum. Dekrit Presiden menjadi 'sumber hukum' bagi berlakunya kembali UUD 1945 sejak 5 Juli 1959.

Dekrit Presiden juga mendapat dukungan berupa pendapat hukum pada tanggal 11 Juli 1959 dari Ketua MA Wiryono Projodikoro yang diikuti dengan keluarnya Keputusan Presiden (Keppres) Nomor 150 Tahun 1959 tentang Kembali Kepada Undang-Undang Dasar 1945. Projodikoro menjelaskan:

> "Tindakan presiden mendekritkan kembali UUD 1945 didasarkan pada suatu hakikat hukum tak tertulis bahwa dalam hal ketatanegaraan tertentu kita dapat terpaksa mengadakan tindakan yang menyimpang dari peraturan-peraturan ketatanegaraan yang ada. Keadaan ketatanegaraan yang memaksa ini dianggap oleh Presiden/Panglima Tertinggi Angkatan Perang, ada dalam negara kita. Dan berdasarkan atas inilah dekrit presiden agar kembali ke Undang-Undang Dasar 1945 dikeluarkan". [52]

Berlakunya Dekrit Presiden sangat dipengaruhi oleh situasi politik yang berkembang pada saat itu.

Berlakunya Dekrit Presiden sangat dipengaruhi oleh situasi politik yang berkembang pada saat itu. `Terlepas dari perdebatan aspek hukum, Dekrit Presiden 5 Juli 1959 tetap merupakan produk politik. Secara teoritis, suatu dekrit dari eksekutif akan rawan disalahgunakan dan dapat berpengaruh besar bagi perkembangan demokrasi. Sejarah pada akhirnya memang mencatat, lahirnya dekrit tersebut juga sekaligus merupakan kelahiran dari absahnya Soekarno sebagai diktator baru dengan konsep Demokrasi Terpimpinnya. Selain itu, fungsi lembaga legislatif seperti DPR, dalam sistem negara totaliter

52 Haroen Al Rasyid, "Dekrit Soekarno 5 Juli 1959" dalam Iman Toto K. Rahardjo dan Herdianto WK (*ed*), *Bung Karno Bapakku, Guruku, Sahabatku, Pemimpinku*, Jakarta : Grasindo, hlm. 505. *Lihat juga*, J.B. Soedarmanta, *Politik Bermartabat : Biografi I.J. Kasimo*, Jakarta : Gramedia Pustaka Utama, 2011, hlm. 186

semacam itu, harus segera bersiap menuju senjakalanya.

Oleh karena itu, kelanjutan Dekrit Presiden bagi eksistensi DPR adalah ketika pada tanggal 22 Juli 1959 pemerintah mengeluarkan Penetapan Presiden Republik Indonesia nomor 1 Tahun 1959 tentang Dewan Perwakilan Rakyat. Yang dimaksud dengan Penetapan Presiden (Pen-Pres) sebagaimana dijelaskan dalam bagian Penjelasan Penetapan Presiden Republik Indonesia nomor 1 Tahun 1959 tentang DPR ini adalah Peraturan Presiden sebelum adanya DPR-MPR dan *in concreto* dalam rangka pelaksanaan Dekrit Presiden.

Dalam pasal 1 Pen-Pres, disebutkan bahwa "*sementara Dewan Perwakilan Rakyat belum tersusun menurut Undang-undang sebagaimana dimaksud dalam pasal 19 ayat (1) undang-undang dasar, maka Dewan Perwakilan Rakyat yang dibentuk berdasarkan undang-undang No. 7 tahun 1953 menjalankan tugas Dewan Perwakilan Rakyat menurut Undang-undang Dasar 1945*".

Dalam konteks ini, penggunaan penetapan presiden sebagai bentuk yuridis dalam menyusun DPR 1959 ini sesungguhnya merupakan bentuk peraturan negara yang baru. Surat presiden yang ditujukan kepada DPR pada bulan Agustus 1959 menjelaskan bahwa sejak berlaku kembali UUD 1945, terdapat bentuk peraturan-peraturan negara yang baru, yaitu (1) Penetapan Presiden untuk melaksanakan Dekrit Presiden 5 Juli 1959; (2) Peraturan Presiden; (3) Peraturan Pemerintah untuk melaksanakan Peraturan Presiden; (4) Keputusan Presiden; (5) Peraturan Menteri dan Keputusan Menteri. Dalam suratnya, presiden menulis:

Dalam konteks ini, penggunaan penetapan presiden sebagai bentuk yuridis dalam menyusun DPR 1959 ini sesungguhnya merupakan bentuk peraturan negara yang baru.

> "Dengan ini saya minta dengan hormat perhatian saudara atas bentuk peraturan-peraturan negara yang dikeluarkan semenjak berlakunya kembali Undang-Undang Dasar 1945 pada tanggal 5 Juli 1959.
>
> Seperti diketahui dalam Undang-Undang Dasar 1945 disebutkan 3 bentuk peraturan negara, yakni :
> a. Undang-Undang yang dibuat berdasarkan pasal 5 ayat (1) Undang-Undang Dasar
> b. Peraturan Pemerintah yang dibuat berdasarkan pasal 5 ayat (2); dan

c. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang yang dibuat berdasarkan pasal 22 Undang-Undang Dasar Undang-Undang Dasar

Di samping itu pemerintah memandang perlu mengadakan beberapa peraturan negara lainnya, yakni:

1. Penetapan Presiden untuk melaksanakan Dekrit Presiden/Panglima Tertinggi Angkatan Perang tanggal 5 Juli 1959 tentang "Kembali kepada Undang-Undang Dasar 1945"
2. Peraturan Presiden, yaitu peraturan: (a) yang didasarkan pasal 4 ayat (1) Undang-Undang Dasar; atau (b) untuk pelaksanaan penetapan presiden tersebut di atas
3. Peraturan Pemerintah (lain daripada yang tersebut dalam sub a di atas) untuk melaksanakan suatu peraturan presiden (termaksud pada nomor 2 di atas)
4. Keputusan Presiden, untuk melakukan/meresmikan pengangkatan-pengangkatan
5. Peraturan Menteri dan Keputusan Menteri yang dibuat di kementerian-kementerian negara/departemen-departemen pemerintahan, masing-masing untuk mengatur sesuatu hal dan untuk melakukan/meresmikan pengangkatan-pengangkatan." [53]

Sementara itu, alasan untuk membenarkan dikeluarkannya Penetapan Presiden dikemukakan dalam surat presiden kepada Ketua DPR pada bulan November 1959

Sementara itu, alasan untuk membenarkan dikeluarkannya Penetapan Presiden dikemukakan dalam surat presiden kepada Ketua DPR pada bulan November 1959, yang menyebutkan:

> "Dekrit Presiden dengan aklamasi diterima DPR dan Pemerintah yang pada waktu itu bersama-sama melakukan kedaulatan yang ada di tangan rakyat. Pengakuan akan adanya kekuasaan presiden yang luar biasa ini, diakui pula adanya kekuasaan presiden untuk mengatur segala sesuatu yang sangat erat hubungannya dan sesungguhnya

53 Abadi, 21 September 1959, hlm. 1

inherent dengan tindakan yang diambil dengan wewenang yang luar biasa itu. Tindakan presiden ini dijelmakan dengan bentuk Penetapan Presiden dan sebagainya" [54]

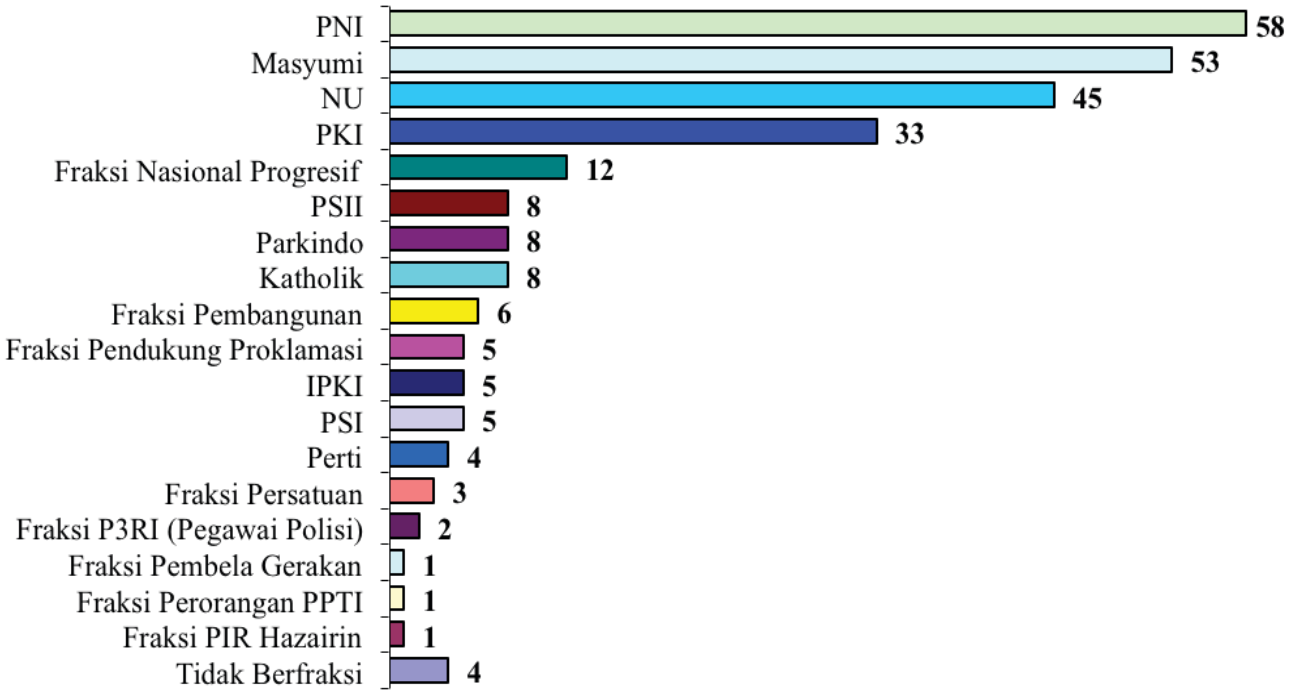
Di kemudian hari penetapan-penetapan presiden ini mempunyai peranan penting dalam menentukan kehidupan ketatanegaraan Republik Indonesia, dan keberadaan DPR. Bagaimanapun, dalam sidang pleno terbuka pertama DPR setelah "dibentuk kembali" melalui Penetapan Presiden Republik Indonesia nomor 1 Tahun 1959 yang dipimpin Sartono selaku Ketua DPR, semua fraksi secara umum mendukung Dekrit Presiden dan menerima permintaan presiden untuk terus bekerja dalam kerangka UUD 1945. Dalam sidang yang dihadiri 183 anggota ini, setiap fraksi memiliki kesempatan untuk berbicara dengan diwakili oleh salah seorang anggota fraksinya. Besoknya, anggota DPR "baru" yang didasarkan UUD 1945, dilantik.

Kepemimpinan DPR setelah Dekrit Presiden 1959 masih diisi oleh orang-orang yang sama dengan kepemimpinan DPR sebelumnya.

Kepemimpinan DPR setelah Dekrit Presiden 1959 masih diisi oleh orang-orang yang sama dengan kepemimpinan DPR sebelumnya. Berdasarkan Keputusan Presiden no. 157 tahun 1959, kepemimpinan DPR setelah Dekrit Presiden 1959 terdiri atas Mr Sartono (Ketua); H. Zainul Arifin (Wakil Ketua I), Arudji Kartawinata (Wakil Ketua II) dan H. Zainul Abidin Ahmad (Wakil Ketua III). Pemilihan pimpinan DPR ini jadinya tidak mengikuti Peraturan Tata Tertib DPR sebelumnya jika menilik bahwa mereka merupakan pemimpin parlemen yang baru.

Komposisi fraksi terdiri atas 18 fraksi dan terdapat 4 anggota yang menyatakan tidak berfraksi. Keberadaan fraksi di DPR ini, dari sisi istilah, masih mengikuti istilah "fraksi" yang dikenal sejak periode DPR Sementara tahun 1950 yang sebagaimana tercantum dalam pasal 28 ayat (3) dan ayat (5) Peraturan Tata Tertib DPRS. Bahkan, jika dalam peraturan Tata Tertib DPRS hanya dijelaskan apa yang dimaksud dengan fraksi, dalam tata tertib DPR periode 1959 ini, perihal fraksi dimuat dalam bab khusus mengenai fraksi. Dalam Tata Tertib DPR Gotong Royong RI periode 1960 berikutnya, istilah fraksi kembali menghilang. Hanya dikenal istilah "golongan" pada masa itu. Hal ini terus berlanjut sampai pada periode 1964 dan periode 1966 yang selain dikenal "golongan" juga dikenal istilah "kelompok". Istilah fraksi baru digunakan kembali pada periode tahun 1967 hingga masa sekarang, sebagaimana selalu digunakan di dalam Peraturan Tata Tertib DPR.

54 Sri Hardiman dkk, *Seperempat Abad Dewan Perwakilan Rakjat Republik Indonesia*, Jakarta : Sekretariat DPR-GR, 1970, hlm. 220 dan 222



Grafik 2.2.1
Komposisi kursi fraksi di DPR Setelah Dekrit Presiden

Fraksi-fraksi di dalam DPR setelah Dekrit Presiden 1959, dari sisi jumlah keanggotaan, terdapat perbedaan yang jauh antara jumlah anggota 4 fraksi yang mewakili 4 partai besar hasil pemilu dengan jumlah keanggotaan fraksi-fraksi lainnya, sebagaimana tergambar dalam tabel berikut:

Jumlah keanggotaan fraksi di luar fraksi 4 partai besar dan "kelompok" tidak berfraksi adalah 69 kursi keanggotaan. Pembagian ini tentu tidak melihat afiliasi kedekatan antarfraksi dalam model pengelompokan Islam-nasionalis-komunis. Pengaruhnya dalam konstelasi politik DPR memang nyaris tidak ada. Namun, konteks terpentingnya adalah tetap diperlihatkannya muara konstelasi politik di Indonesia atas dasar tiga aliran besar: Islam-nasionalis-komunis. Bagaimanapun, tiga aliran besar ini tetap menjadi kekuatan politik yang diperhitungkan oleh siapa pun, termasuk Soekarno yang makin otoriter.

Di antara "fraksi-fraksi kecil" tersebut terdapat pula gabungan dari partai-partai dan organisasi-organisasi yang terdapat di DPR. Fraksi Nasional Progresif misalnya, terdiri atas anggota Baperki, Permai, Acoma, Murba, Partai Rakyat Nasional (PRN), Gerinda, Partai Indonesia Raya (PIR) Wongsonegoro, dan perorangan Prawirosoedarso. Sementara Fraksi Pendukung Proklamasi terdiri atas Partai Buruh,

Peraturan Tata Tertib DPR setelah Dekrit Presiden 1959 mengatur fraksi-fraksi ini secara khusus dalam pasal-pasal 151 hingga 154.

Partai Rakyat Indonesia Merdeka (PRIM), Partai Rakyat Indonesia (PRI) dan Partai Rakyat daerah (PRD).

Peraturan Tata Tertib DPR setelah Dekrit Presiden 1959 mengatur fraksi-fraksi ini secara khusus dalam pasal-pasal 151 hingga 154. Disebutkan di tata tertib tersebut bahwa anggota-anggota DPR yang separtai/segolongan atau bersamaan tujuan asas politiknya dapat menggabungkan diri dalam suatu fraksi di DPR (pasal 151 ayat 2). Ringkasnya secara umum, yang dimaksud dengan fraksi adalah gabungan anggota-anggota Dewan Perwakilan Rakyat (pasal 151 ayat 1). Seorang anggota DPR tidak boleh masuk dalam lebih dari satu fraksi (pasal 151 ayat 3). Bila fraksi telah terbentuk, pengurusnya segera memberitahukan kepada DPR disertai susunan anggota dan program. Demikian pula untuk setiap perubahan dalam susunan pengurus dan anggota, fraksi juga harus memberitahukannya kepada Ketua DPR (pasal 152 ayat 1 dan 2). Fraksi-fraksi ini dapat menyampaikan berbagai pertimbangan kepada Ketua DPR mengenai semua hal yang dianggap perlu atau dianggap perlu oleh Ketua DPR. Ketua DPR dapat mengundang para ketua fraksi untuk mengadakan pertemuan bagi keperluan tersebut (pasal 153 ayat 1 dan 2). Dalam melakukan tugasnya ini, ketua fraksi atau wakilnya mendapat bantuan dari Sekretaris DPR (pasal 154).

Rancangan Peraturan Tata Tertib DPR telah dibicarakan dalam rapat pleno DPR pada awal Oktober 1959 yang akhirnya disetujui dengan suara bulat oleh anggota DPR.

Rancangan Peraturan Tata Tertib DPR telah dibicarakan dalam rapat pleno DPR pada awal Oktober 1959 yang akhirnya disetujui dengan suara bulat oleh anggota DPR. Rancangan tata tertib tersebut sebelumnya telah mulai disusun sejak tanggal 28 Juli 1959, atau 5 hari setelah anggota DPR setelah Dekrit Presiden 1959 dilantik pada tanggal 23 Juli 1959, melalui 26 kali rapat oleh Panitia Permusyawaratan.[55]

Imron Rosyadi dari fraksi NU sebenarnya telah mengusulkan agar DPR selambat-lambatnya pada minggu ketiga bulan September telah mengadakan rapat pleno untuk mengesahkan Peraturan Tata Tertib baru DPR, berlainan dengan rencana bahwa DPR baru akan bersidang pada tanggal 1 Oktober 1959.[56] Namun usul yang juga ditandatangani oleh hampir seluruh fraksi, termasuk fraksi 4 partai besar tersebut, ternyata tidak dapat direalisasikan. Dalam pertemuan tanggal 8 Sptember 1959 disepakati kalau DPR tetap akan bersidang sesuai waktu yang direncanakan, dengan agenda utama sidang membicarakan peraturan tata tertib DPR. Pembicaraan mengenai hal

55 *Ibid.*, hlm. 226
56 Abadi, 2 September 1959, hlm.1

lainnya akan dimusyawarahkan kemudian.[57]

Tanggal 1 Oktober 1959, DPR akhirnya mulai mengadakan sidang pleno pertamanya sejak DPR menyetujui bekerja terus dalam kerangka UUD 1945 setelah Dekrit Presiden 5 Juli 1959. Setelah dibicarakan oleh fraksi-fraksi dan disempurnakan, peraturan tata tertib DPR pun disahkan pada tanggal 9 Oktober 1959.[58]

Akan tetapi, ketentuan-ketentuan dalam peraturan tata tertib ini kemudian tidak sepenuhnya bisa diterapkan. Karena usia DPR setelah Dekrit Presiden 5 Juli 1959 yang singkat dan kuasa Presiden Soekarno yang dominan, tidak sampai satu tahun kemudian beberapa aturan yang dibuat menjadi hilang dalam Tata Tertib baru DPR yang kembali disahkan. Salah satu di antaranya adalah peraturan mengenai tata cara pemilihan pimpinan DPR. Aturan mengenai hal ini tidak lagi dicantumkan dalam Peraturan Tata Tertib DPR-GR. Akan tetapi, peluang intervensi presiden dalam pemilihan pimpinan DPR justru dibuka.

Peraturan Tata Tertib DPR setelah Dekrit Presiden menyebutkan bahwa Ketua dan tiga Wakil Ketua DPR dipilih melalui rapat yang dihadiri minimal setengah dari jumlah anggota DPR.[59] Rapat yang dipimpin oleh Ketua Sementara ini dilakukan dengan terlebih dahulu mendaftarkan nama calon Ketua DPR yang ditandatangani oleh sekurang-kurang sepuluh anggota DPR. Seorang anggota tidak boleh mendaftarkan lebih dari satu calon. Dalam daftar calon juga terdapat keterangan yang menjelaskan bahwa anggota yang dicalonkan menerima pencalonan tersebut. Ketua Sementara harus menerima nama-nama calon ketua selambat-lambatnya satu jam sebelum rapat dimulai. Daftar calon yang dinilai oleh Ketua Sementara telah memenuhi syarat, kemudian segera diperbanyak untuk dibagikan kepada anggota DPR yang hadir dalam rapat.

Pemungutan suara lalu dilakukan secara rahasia dengan menghitamkan segi empat yang terdapat di muka nama-nama calon yang diurutkan secara alfabetis. Setiap anggota hanya berhak memberikan satu suara, sehingga surat suara dengan segi empat yang dihitamkan lebih dari satu, dianggap tidak sah. Demikian pula, surat suara yang diperuntukkan kepada seseorang yang tidak termasuk daftar calon dianggap tidak sah. Bila surat suara yang

Pemungutan suara lalu dilakukan secara rahasia dengan menghitamkan segi empat yang terdapat di muka nama-nama calon yang diurutkan secara alfabetis.

57 Abadi, 9 September 1959, hlm. 1

58 Abadi, 10 Oktober 1959, hlm. 1

59 Tentang Peraturan Tata Tertib DPR setelah Dekrit Presiden, *lihat* Keputusan DPR nomor 8/DPR. 45/59 tanggal 9 Oktober 1959, *dalam* Sekretariat Jenderal DPR RI, *Himpunan Peraturan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia*, Jakarta, 1984, hlm.103-147

masuk lebih banyak daripada jumlah anggota yang hadir sesuai daftar hadir, pemungutan suara juga dianggap tidak sah dan harus kembali diulang.

Surat suara yang sah kemudian dihitung oleh Panitia Pengumpul Suara yang sebelumnya telah ditunjuk oleh Ketua Sementara pada setiap pemungutan suara. Siapa yang mendapat suara terbanyak secara mutlak, maka yang bersangkutan dinyatakan terpilih sebagai Ketua DPR. Ketua Sementara mengumumkan hasil pemungutan suara tersebut, kemudian Panitia Pengumpul Suara dibubarkan.

Dalam pemilihan Ketua DPR ini, tata cara pemilihan menjadi sedikit berbeda, tergantung pada berapa jumlah calon yang diajukan. Tabel berikut ini mendeskripsikan hal tersebut.

Tabel 2.2.1.
Ketentuan Pemilihan Ketua DPR Berdasarkan Jumlah Calon

Jumlah Calon	Pengaturan dalam Tatib	Ketentuan Pemilihan Ketua DPR
1 Calon	Pasal 11, ayat 1	Ketua Sementara akan menyampaikannya kepada rapat dan calon tersebut dinyatakan terpilih
2 Calon	Pasal 11, ayat 2	Salah seorang mendapat suara terbanyak mutlak, ia terpilih Keduanya mendapat suara yang sama banyak maka pemungutan suara diulangi Apabila setelah dua kali pemungutan suara ulangan, kedua calon tetap mendapat suara yang sama banyak maka pemungutan suara ulangan ditunda 2 x 24 jam Bila dalam pemungutan suara ulangan ketiga masih tetap sama banyak maka calon-calon tersebut dinyatakan gugur dan tidak boleh dicalonkan lagi. Pencalonan baru, kembali diadakan
3-4 Calon	Pasal 11, ayat 3	Apabila setelah pemungutan suara tidak seorangpun mendapat suara terbanyak mutlak, maka pemungutan suara diulangi dengan menghapuskan seorang calon yang mendapat suara paling sedikit Apabila masih tersisa dua calon dan tetap tidak ada calon yang mendapat suara terbanyak mutlak, maka diberlakukan ketentuan seperti pemilihan yang berlaku dalam pasal 11 ayat 2, sedemikian diteruskan sampai salah seorang calon mendapat suara terbanyak mutlak
Lebih dari 4 Calon	Pasal 11, ayat 4	Apabila setelah pemungutan suara tidak seorangpun mendapat suara terbanyak mutlak, maka pemungutan suara diulangi dengan menghapuskan dalam tiap-tiap pengulangan dua orang calon yang mendapat suara paling sedikit, sehingga jumlah calon hanya tinggal tiga atau empat orang Ulangan pemungutan suara lalu dilanjutkan menurut ketentuan pemilihan yang berlaku dalam pasal 11 ayat 3 dan seterusnya
Catatan :	Apabila dari hasil pemungutan suara ternyata calon-calon yang mendapat suara paling sedikit jumlahnya melebihi jumlah yang harus dihapuskan menurut ketentuan-ketentuan dalam pasal 11 ayat 3 dan 4 karena terdapat calon-calon yang mendapatkan suara sama banyaknya, maka diantara calon-calon yang mendapat suara sama banyak diadakan undian untuk turut dalam ulangan pemungutan suara sebanyak jumlah yang diperlukan (pasal 11 ayat 5)	

Untuk pencalonan dan pemilihan para wakil ketua, yaitu Wakil Ketua I, Wakil Ketua II, dan Wakil Ketua III, masing-masung berlaku ketentuan-ketentuan peraturan yang berlaku bagi pencalonan dan pemilihan ketua.

Dalam melaksanakan kewajibannya, apabila Ketua berhalangan, kewajibannya dilakukan oleh Wakil Ketua I. Apabila Wakil Ketua I berhalangan, ia diganti Wakil Ketua II. Apabila Wakil Ketua II berhalangan, ia diganti oleh Wakil Ketua III. Apabila Ketua dan para Wakil Ketua berhalangan, untuk memimpin rapat, mereka diwakili oleh anggota dengan umur tertua. Ketentuan-ketentuan ini juga berlaku bila Ketua, Wakil Ketua I, Wakil Ketua II, atau Wakil Ketua III meletakkan jabatan atau meninggal dunia.

Apabila jabatan Ketua atau para Wakil Ketua menjadi lowong, DPR secepatnya mengadakan pemilihan Ketua atau Wakil Ketua, dengan ketentuan sama dalam pemilihan Ketua dan Wakil Ketua sebagaimana dikemukakan sebelumnya.

Dibandingkan dengan Peraturan Tata Tertib DPR di era Demokrasi Parlementer, proses pemilihan Ketua DPR pada masa setelah Dekrit Presiden 5 Juli 1959 pada dasarnya memiliki proses yang ketentuan pemilihannya tidak jauh berbeda, meskipun sistem demokrasi yang diterapkan tidak lagi parlementer. Perbedaan yang ada hanya terletak pada detail cara pemilihan saat calon berjumlah dua orang.

Tabel 2.2.2.
Perbandingan Pemilihan Ketua DPR Pada Masa Demokrasi Parlementer dengan Pemilihan Ketua DPR Setelah Dekrit Presiden 5 Juli 1959 Berdasarkan Jumlah Calon

Pemilihan Ketua DPR Pada Masa Demokrasi Parlementer	Jumlah Calon	Pemilihan Ketua DPR Setelah Dekrit Presiden 5 Juli 1959
Bila kedua calon mendapatkan suara yang jumlahnya sama, proses pemungutan suara diulangi. Bila dalam pengulangan pemungutan suara masih tetap sama banyak, maka diadakan undian diantara kedua calon ketua	2 Calon	Bila kedua calon mendapatkan suara yang jumlahnya sama, proses pemungutan suara diulangi. Bila sampai tiga kali pengulangan tetap masih sama banyak, maka calon digugurkan dan dilakukan pemilihan baru

Bila calon berjumlah 3—4 orang atau lebih dari 4 calon, peraturannya pun sama, yaitu seandainya tidak ada calon yang mendapatkan suara terbanyak secara mutlak meskipun telah dilakukan pengulangan, ketentuan pemilihan akan kembali mengacu pada peraturan calon tersisa 2 orang.

Perbedaan lain antara Peraturan Tata Tertib DPR masa Demokrasi Parlementer dengan DPR setelah Dekrit Presiden 5 Juli 1959 adalah diubahnya beberapa istilah dalam tata tertib, meskipun tidak mengubah fungsi. Beberapa perubahan tersebut dapat dilihat dalam tabel berikut ini.

Tabel 2.2.3.
Perubahan Istilah dalam Tata Tertib DPR dari Masa Demokrasi Parlementer ke Tata Tertib DPR Setelah Dekrit Presiden 5 Juli 1959

Tata Tertib DPR masa Demokrasi Parlementer	Berubah Menjadi	Tata Tertib DPR setelah Dekrit Presiden 5 Juli 1959
Seksi dan Bagian	→	Komisi
Hak DPR	→	Usaha DPR
Angket	→	Penyelidikan
Mosi/Resolusi	→	Pernyataan Pendapat
Interpelasi	→	Meminta Keterangan
Pemerintah	→	Presiden

Pokok tugas komisi pada dasarnya sama dengan tugas seksi-seksi dan bagian-bagian dalam kedua tata tertib DPR. Mengenai hak atau usaha DPR, dalam Peraturan Tata Tertib DPR setelah Dekrit Presiden 5 Juli 1959 tercantum dalam Bab VI tentang "Usaha-Usaha Dewan Perwakilan Rakyat untuk Melaksanakan Tugasnya", sedangkan dalam Tata Tertib DPR masa Demokrasi Parlementer diatur dalam Bab VII tentang "Hak-Hak Dewan Perwakilan Rakyat".

Usaha-usaha DPR untuk dapat melaksanakan tugasnya dan melancarkan kerja sama dengan pemerintah sebagaimana dimaksud dalam Peraturan Tata Tertib DPR setelah Dekrit Presiden 5 Juli 1959 mencakup (1) mengajukan pertanyaan; (2) meminta keterangan; (3) mengadakan penyelidikan; (4) mengajukan amandemen; dan (5) mengajukan pendapat atau usus-usul lainnya. DPR juga dapat mengusulkan calon untuk mengisi suatu jabatan jika hal demikian ini ditentukan dalam undang-undang.

Mengajukan pertanyaan dapat dilakukan oleh setiap anggota DPR kepada presiden. Pertanyaan harus singkat, jelas, dan disampaikan secara tertulis melalui Ketua DPR yang akan meneruskannya kepada presiden. Apabila dipandang perlu, ketua dapat merundingkan dengan

Mengajukan pertanyaan dapat d ilakukan oleh setiap anggota DPR kepada presiden.

penanya tentang bentuk dan isi pertanyaan. Apabila pertanyaan-pertanyaan tersebut lalu dijawab oleh presiden secara tertulis, tidak diadakan pembicaraan lisan mengenainya. Namun, penanya dapat meminta agar pertanyaan dijawab dengan lisan. Apabila presiden memenuhi permintaan itu, penanya dalam rapat yang ditentukan dapat menjelaskan secara singkat pertanyaan tersebut agar presiden dapat menerangkan secara lebih luas atas pertanyaan dimaksud. Anggota-anggota lain tidak diberi kesempatan berbicara.

Meminta keterangan kepada presiden dapat diajukan usulnya oleh minimal sepuluh orang anggota. Usul tersebut harus singkat dan jelas, serta disampaikan secara tertulis melalui Ketua DPR. Ketua lalu memberitahukan kepada DPR tentang adanya usulan tersebut. Oleh sekretariat, usulan kemudian diperbanyak dan dibagikan kepada anggota DPR serta dikirimkan kepada presiden. Para pengusul lalu diberikan kesempatan untuk menjelaskan usulannya dalam rapat Panitia Permusyawaratan. Setelah mendapatkan penjelasan dari para pengusul, Panitia Permusyawaratan menetapkan hari dan waktu bila permintaan keterangan tersebut diputuskan untuk ditindaklanjuti. Dalam rapat pleno yang telah ditetapkan, para pengusul menjelaskan kembali tentang persoalan yang akan dimintai keterangan. Presiden lalu memberikan keterangan. Dari keterangan yang diberikan presiden, para pengusul dan anggota lainnya diberikan kesempatan untuk memberikan pandangan. Setelahnya, presiden diberikan kesempatan kembali untuk memberikan keterangan. Pembicaraan setelah itu ditutup. Terhadap jawaban presiden, pengusul atau minimal sepuluh orang anggota dapat mengajukan usul pernyataan pendapat. Prosedurnya mengikuti cara-cara yang sama dengan usulan pemintaan keterangan di atas. DPR lalu dapat menyatakan pendapatnya terhadap jawaban presiden. Jika terhadap jawaban presiden tidak diajukan usul pernyataan pendapat, pembicaraan mengenai keterangan dinyatakan selesai oleh Ketua.

Mengadakan penyelidikan yang dilakukan oleh DPR dapat diusulkan oleh sekurang-kurangnya 20 orang anggota. Usulan ini harus dinyatakan dalam suatu perumusan yang memuat isi yang jelas tentang hal yang harus diselidiki dengan disertai penjelasan dan rancangan jumlah biaya. Disampaikan kepada Ketua DPR, usulan harus ditandatangani oleh para pengusul. Oleh sekretariat, usulan kemudian diperbanyak dan dibagikan kepada anggota DPR serta dikirimkan kepada presiden. Sebelum dirundingkan dalam rapat pleno, dilakukan

Mengadakan penyelidikan yang dilakukan oleh DPR dapat diusulkan oleh sekurang-kurangnya 20 orang anggota.

terlebih dahulu pemeriksaan persiapan usul tersebut oleh komisi yang berkait dengan usulan. Apabila DPR kemudian menerima usul tersebut, DPR membentuk Panitia Penyelidikan disertai jumlah dana yang dibutuhkan, masa bekerja, dan jumlah anggotanya. Panitia Penyelidikan dapat meminta DPR untuk memperpanjang masa kerjanya. Setiap bulan, Panitia harus menyerahkan laporan penyelidikan kepada DPR secara tertulis, yang lalu diperbanyak dan dibagikan kepada anggota DPR. Laporan ini kemudian dibicarakan dalam rapat pleno, kecuali bila DPR memutuskan lain. Hal sama juga berlaku bila pekerjaan Panitia Penyelidikan selesai. Laporan tertulis diberikan kepada DPR, yang kemudian diperbanyak dan dibagikan kepada anggota DPR, untuk kemudian dibicarakan kembali dalam rapat pleno, kecuali DPR memutuskan lain.

Mengajukan amandemen dapat diusulkan oleh sekurang-kurangnya lima orang anggota untuk mengubah pasal-pasal atau bagian-bagian suatu rancangan undang-undang. Terdapat proses yang didasari prinsip kehati-hatian dalam usul pengajuan amandemen ini. Hal ini terlihat dari ketentuan-ketentuan dalam peraturan tata tertib yang menyebutkan bahwa usulan tersebut dapat ditunda untuk kembali dibicarakan dalam rapat-rapat dan perundingan-perundingan sebelum keputusan dibuat. Di bagian akhir, bahkan Ketua DPR dapat melakukan perubahan-perubahan kecil yang bersifat teknis perundang-undangan atau memberi bentuk/rumusan sebagaimana mestinya undang-undang yang disetujui DPR.

Mengajukan amandemen dapat diusulkan oleh sekurang-kurangnya lima orang anggota untuk mengubah pasal-pasal atau bagian-bagian suatu rancangan undang-undang.

Mengajukan pendapat atau usus-usul lainnya dapat diusulkan oleh minimal 10 orang anggota. Usul tersebut disampaikan kepada Ketua DPR disertai penjelasan tertulis. Ketua lalu memberitahukan kepada DPR tentang adanya usulan tadi. Oleh sekretariat, usulan kemudian diperbanyak dan dibagikan kepada anggota DPR serta dikirimkan kepada presiden. Para pengusul lalu diberikan kesempatan untuk menjelaskan usulannya secara lisan dalam rapat pleno yang hari dan waktunya ditetapkan oleh Panitia Permusyawaratan. Pembicaraan lalu dilakukan dalam dua babak, yaitu anggota DPR lain memberikan pandangannya, dilanjutkan oleh presiden untuk menyatakan pendapatnya. Pengusul lalu memberikan jawaban atas pandangan dan pendapat tersebut. Sebelum diadakan perundingan lebih lanjut, minimal lima orang anggota dapat mengajukan usul amandemen untuk mengubah rumusan usul. DPR akhirnya memutuskan untuk menerima atau menolak usul pernyataan pendapat atau usul lain tersebut.

Menganjurkan seseorang dapat dilakukan oleh DPR untuk

suatu jabatan yang lowong apabila oleh undang-undang ditentukan. Ketentuan pemilihan berlaku, seperti ketentuan pemilihan Ketua DPR. Tetapi DPR dapat memutuskan cara yang lain asalkan tidak melanggar sifat rahasia dari pemungutan suara mengenai calon. Anjuran disampaikan secara tertulis kepada presiden disertai pemberitaan tentang pemilihan para calon.

Sampai di sini, wewenang DPR dalam peraturan Tata Tertib DPR setelah Dekrit Presiden 5 Juli 1959, secara yuridis tertulis memang masih memperlihatkan independensi DPR dari intervensi presiden. Sayangnya dalam realitas justru sikap otoritarian Presiden Soekarno yang mengemuka.

Di tengah suasana baru DPR kembali bekerja, pada tanggal 31 Desember 1959 pemerintah mengeluarkan Penetapan Presiden nomor 7 tahun 1959 tentang syarat-syarat dan penyederhanaan kepartaian. Alasan penetapan presiden ini adalah agar ada pengaturan bagi perkembangan kepartaian sebagai alat demokrasi dalam suasana demokrasi terpimpin. Pemerintah rupanya memandang bahwa keadaan politik telah begitu tidak stabilnya sehingga perlu mencabut Maklumat Pemerintah tanggal 3 November 1945 mengenai anjuran pemerintah tentang pembentukan partai politik. Dalam Pen-Pres nomor 7 tahun 1959 disebutkan bahwa untuk dapat diakui sebagai partai, di dalam anggaran dasar partai harus dicantumkan secara tegas kalau partai menerima dan mempertahankan UUD 1945 serta mendasarkan program kerjanya pada Manifesto Politik Presiden tanggal 17 Agustus 1959. Selain itu, dimuat pula ketentuan bahwa presiden, sesudah mendengar Mahkamah Agung, dapat melarang dan/atau membubarkan partai yang bertentangan dengan asas dan tujuan negara.[60]

Penetapan Presiden ini bagaimanapun dapat berakibat pada dibubarkannya partai politik, yang dapat mempengaruhi pula komposisi partai-partai politik di DPR. Kelak, Masyumi dan Partai Sosialis Indonesia akan menjadi korban pertamanya.

Arah pengaturan kepartaian yang diterapkan Soekarno rupanya makin membuka jalan untuk memberi penekanan pada tema yang sudah terlihat dalam tulisan-tulisannya di tahun 1926 yang menghendaki persatuan antara nasionalisme, Islam, dan marxisme. Tema tersebut pada era Demokrasi Terpimpin dikenal sebagai doktrin Nasakom (nasionalisme, agama, komunis). Tampaknya doktrin ini mengandung arti bahwa PNI (untuk nasionalisme), NU (untuk agama),

Arah pengaturan kepartaian yang diterapkan Soekarno rupanya makin membuka jalan untuk memberi penekanan pada tema yang sudah terlihat dalam tulisan-tulisannya di tahun 1926

60 Hardiman dkk. *Op. Cit.*, hlm. 234

dan PKI (untuk komunisme) menjadi representasi konsep Soekarno yang diharapkan akan bersama berperan dalam pemerintahan di segala tingkatan. Ricklefs menyebutnya sebagai sistem yang didasarkan pada koalisi kekuatan-kekuatan politik yang berpusat di Jawa.[61]

Setengah bulan sebelumnya, Presiden juga telah menetapkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang nomor 23 tahun 1959 tentang Penetapan Keadaan Bahaya sekaligus mencabut Undang-Undang no. 74 tahun 1957 tentang Pencabutan "*Regeling of de Staat van Oorlog en van Beleg*" dan Penetapan "Keadaan Bahaya".

Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang nomor 23 tahun 1959 ini membagi keadaan darurat menjadi tiga, yaitu (1) darurat sipil; (2) darurat militer; dan (3) darurat perang. Keadaan darurat ditentukan apabila (1) keamanan atau ketertiban hukum di seluruh wilayah atau di sebagian wilayah Negara Republik Indonesia terancam oleh pemberontakan, kerusuhan-kerusuhan, atau bencana alam sehingga dikhawatirkan tidak dapat diatasi oleh alat-alat perlengkapan secara biasa; (2) timbul perang atau bahaya perang atau dikhawatirkan perkosaan wilayah Negara Republik Indonesia dengan cara apa pun juga; (3) hidup negara berada dalam keadaan bahaya atau dari keadaan-keadaan khusus ternyata ada atau dikhawatirkan ada gejala-gejala yang dapat membahayakan hidup negara.

Penjelasan undang-undang tersebut menyatakan bahwa undang-undang keadaan bahaya merupakan suatu peraturan yang menentukan bagaimana batas-batas kekuasaan yang harus diberikan dalam keadaan-keadaan tertentu, supaya penguasa yang bertanggung jawab dapat melakukan tugasnya dengan saksama, dan supaya ada pegangan jelas bagi penguasa-penguasa dalam keadaan bahaya, serta ada ketentuan yang dapat dipegang oleh rakyat, agar penguasa tidak begitu saja dapat memakai kekuasaan-kekuasaan dan dengan cara yang tidak selayaknya.[62]

Secara teoretis, keadaan darurat atau bahaya yang menuntut negara untuk mengambil tindakan sesegera mungkin dan meminimalkan risiko yang terjadi bisa saja membuat negara bisa mengurangi sebagian dari hak asasi manusia. Akan tetapi, negara tetap tidak boleh mengurangi sedikit pun hak dasar manusia (*non derogable rights*). Oleh karena itu, dalam perspektif hukum, hukum tata negara darurat

Secara teoretis, keadaan darurat atau bahaya yang menuntut negara untuk mengambil tindakan sesegera mungkin dan meminimalkan risiko yang terjadi bisa saja membuat negara bisa mengurangi sebagian dari hak asasi manusia.

61 Ricklefs, *Op. Cit.*, 556
62 Lihat, Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1959 tentang Pencabutan Undang-Undang No. 74 Tahun 1957 (Lembaran Negara No. 160 Tahun 1957) dan Penetapan Keadaan Bahaya. Lihat juga Penjelasan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1959 tentang Keadaan Bahaya

menjadi penting apabila dikaitkan dengan pelanggaran hak dasar warga negara yang mungkin terjadi dalam keadaan darurat tersebut. Keadaan darurat membolehkan apa yang tidak boleh, yang dapat juga disebut sebagai istilah "*onrecht word rech*", yang semula tidak boleh menjadi boleh atau bahkan melarang hal yang semula dibolehkan.

Dalam konteks situasi politik pada semester terakhir periode 1950-an, Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang nomor 23 tahun 1959 tentang Penetapan Keadaan Bahaya ini sesungguhnya dapat juga dimaknai sebagai alasan sekaligus pijakan legalisasi penguasa untuk bertindak berdasarkan Dekrit Presiden 5 Juli 1959.

Meskipun terlihat sedang menyelamatkan negara dari perpecahan karena asumsi kebuntuan pembuatan konstitusi di Konstituante, Dekrit Presiden bagaimanapun juga mengandung usaha untuk merebut kembali posisi sebagai kepala pemerintahan—selain kepala negara—yang sudah lama hilang dari genggaman Soekarno karena sistem pemerintahan parlementer yang memberikan kuasa pemerintahan ke tangan perdana menteri. Kepentingan politik Soekarno itulah yang bertemu dengan hasrat politik kelompok militer yang mendorong dikeluarkannya dekrit, kemudian mengamankan pelaksanaannya.

Indikator bahwa dekrit semata-mata dikeluarkan karena negara dalam kondisi benar-benar genting sesungguhnya adalah bila dekrit tersebut memenuhi dua syarat utama. *Pertama*, dekrit merupakan satu-satunya cara yang dapat dilakukan untuk menyelamatkan negara dalam keadaan bahaya (*absolutely necessary in the interest of the nation*) dan; *kedua*, dekrit harus memenuhi teori keseimbangan (*evenwichtstheorie*) antara bahaya yang datang dengan tindakan dan isi dekrit yang dikeluarkan.

Indikator bahwa dekrit semata-mata dikeluarkan karena negara dalam kondisi benar-benar genting sesungguhnya adalah bila dekrit tersebut memenuhi dua syarat utama.

Yang paling memenuhi kedua indikator itu adalah bila negara dalam keadaan bahaya karena perang atau negara darurat karena bencana alam. Kedua kondisi itulah yang sebaiknya menjadi kriteria perlunya dikeluarkan dekrit. Di luar kedua kondisi itu, sifat alamiah kekuasaan cenderung mengontaminasi niat baik dekrit untuk penyelamatan negara sehingga dekrit menjadi penyelamatan kekuasaan penguasa belaka.

Oleh karena itu, kekuasaan Presiden Soekarno pun kian besar, dan bagi DPR, menyebabkan usia keanggotaan DPR bentukan pasca-Dekrit Presiden menjadi tidak bertahan lama. Tidak sampai 8 bulan terhitung sejak mereka dilantik, DPR yang didasarkan pada UUD 1945

ini dibubarkan presiden. Lepas dari situasi dan kondisi negara yang ada, peristiwa ini dipicu oleh persoalan penolakan rencana anggaran belanja oleh DPR dari yang diajukan pemerintah.

2.3 Picu Pembubaran DPR Bernama Anggaran Belanja Negara

Persoalan penyusunan anggaran belanja negara sesungguhnya telah menjadi persoalan tersendiri di parlemen dan pemerintah selama dasawarsa masa Demokrasi Parlementer.

Dalam periode Revolusi Kemerdekaan (1945–1949), pemerintah bisa dikatakan bekerja tanpa anggaran belanja. Setelah pengakuan kedaulatan dan kembali ke negara kesatuan, Rancangan Anggaran Belanja Negara (RABN) baru berhasil disusun untuk pertama kalinya untuk periode 1950/1951. Inilah RABN pertama dalam sejarah Republik Indonesia. Akan tetapi, RABN tahun 1950/1951 ini baru mulai dibicarakan dalam rapat pleno DPRS pada bulan Oktober 1951. Bahkan, hingga Kabinet Sukiman jatuh pada tahun 1952, RABN belum juga disahkan sehingga tidak dapat dilanjutkan. Kabinet Wilopo lalu mengusulkan agar RABN 1950/1951 disahkan begitu saja dengan pertimbangan bahwa Kabinet Sukiman yang sudah jatuh tidak bisa lagi diminta pertanggungjawabannya. Selain itu RABN 1952/1953 periode berikutnya, juga harus segera diselesaikan. Usulan pemerintah ini disetujui DPRS dalam rapat pleno tanggal 23 Juli 1952, yaitu ketika RABN 1950/1951 tidak lagi dibicarakan dengan catatan tidak mengurangi keharusan adanya pemeriksaan terhadap penerimaan dan pengeluaran keuangan negara tahun 1950/1951 oleh Dewan Pengawas Keuangan.

RABN 1952/1953 kemudian diajukan Kabinet Wilopo secara berangsur ke DPRS. Namun seperti RABN sebelumnya, RABN 1952/1953 ternyata juga baru disahkan pada tahun 1954. Tahun berikutnya, pola semacam ini masih tetap berlanjut, ketika RABN 1954/1955 juga baru disahkan pada tahun 1956. Walaupun begitu, pada tahun yang sama, DPR hasil Pemilu 1955 berhasil mengesahkan untuk pertamakalinya RUU Anggaran Belanja tahun 1956. RUU tersebut menjadi Rencana Anggaran Belanja dalam tahun anggaran berjalan, meskipun sesungguhnya sudah terlambat, yaitu pada tanggal 19 Desember 1956.

Tanggal 5 Maret 1957 DPR menyetujui usulan agar Rancangan Anggaran Belanja dan Pendapatan Negara harus telah disampaikan

kepada DPR sebelum tanggal 17 Agustus dari tahun sebelum tahun anggaran tersebut. Hal ini dimaksudkan agar tidak terjadi lagi keadaan ketika Rancangan Anggaran Belanja dan Pendapatan Negara belum disahkan dengan undang-undang tetapi uangnya sudah digunakan. Tahun berikutnya, pemerintah akhirnya berhasil mengajukan anggaran belanja untuk tahun 1959 kepada DPR pada tanggal 15 Agustus 1958, atau tepat waktu sebagaimana telah diatur sebelumnya. Pada tanggal 19 Desember 1958, anggaran belanja ini disetujui oleh DPR.[63]

Persoalan lain yang berkait dengan anggaran belanja negara adalah makin meningkatnya defisit keuangan negara dalam tahun-tahun terakhir hingga dimulainya masa Demokrasi Terpimpin. Sempat mengalami penurunan pada tahun 1955 dan 1956, angka defisit keuangan negara melonjak pada tahun 1957, dan terus meningkat tajam pada tahun 1958 dan 1959, sebagaimana terlihat dalam tabel berikut ini.:[64]

Tabel 2.3.1.
Defisit Keuangan Negara 1954-1959

Tahun	Defisit Anggaran Belanja Nasional
1954	Rp3.600.000.000
1955	Rp2.090.000.000
1956	Rp1.563.000.000
1957	Rp5.039.000.000
1958	Rp12.040.000.000
1959	Rp20.634.603.600

Defisit keuangan negara ini tidak bisa dilepaskan dari konteks kondisi politik Indonesia masa itu yang diwarnai dengan jatuh bangun kabinet dan banyaknya pemberontakan yang terjadi.

Sementara dari segi moneter, jumlah uang yang beredar juga terus meningkat. Tahun 1957 jumlah uang yang beredar bahkan naik hingga 500 persen. Tahun berikutnya, 1958, jumlah uang yang beredar terus membengkak 2 kali lipat. Dengan demikian, peningkatan defisit keuangan negara tertinggi memang terjadi pada tahun-tahun tersebut.[65]

Di sisi lain, antara tahun 1957 dan 1958 hasil produksi dalam negeri dan hasil perkebunan juga terus turun. Hasil produksi bahan makanan konstan, tetapi hanya hasil pertambangan minyak serta bauksit yang meningkat.[66]

63 Hardiman, *Op. Cit.*, hlm.215-216
64 *Lihat*, S. Putera Djaja, "7 Tahun Anggaran Belandja Defisit", *Skets Masa*, Maret 1960, hlm. 22
65 *Ibid.*
66 Skets Massa, Maret 1960, hlm. 19

Tahun selanjutnya, bila uang kertas bank pada akhir tahun 1958 berjumlah 19.541 juta rupiah, tanggal 25 Agustus 1959 menunjukkan jumlah 25.359 juta rupiah. Uang giral lebih kurang berjumlah 30% dari jumlah tersebut. Uang muka Bank Indonesia pada pemerintah pada akhir tahun 1958 berjumlah 24.832 juta rupiah dan pada tanggal 25 Agustus 1959 sudah meningkat menjadi 31.764 juta rupiah. Defisit kas pemerintah pada tanggal yang sama menunjukkan angka 6.976 juta rupiah.[67]

Harga eceran 19 bahan makanan di Jakarta pada akhir tahun 1958 meningkat cepat pada bulan Juli 1959. Jumlah ekspor 8.612 juta rupiah pada akhir tahun 1958 dan merupakan angka-angka terendah dibandingkan tahun-tahun sebelumnya, tetapi pada bulan Mei 1959 hanya berjumlah 3.826 juta rupiah, sementara impor hanya 1.850 juta rupiah. Jaminan emas merosot dari 7,36% pada akhir tahun 1958 menjadi 6,12 % pada 25 Agustus 1959.[68]

Dalam rangka mengendalikan kekacauan ekonomi dan inflasi, pada tanggal 25 Agustus 1959 atau satu bulan lewat setelah Dekrit Presiden dibacakan, mata uang rupiah didevaluasi. Pemerintah melakukan kebijakan sanering mata uang berupa pemotongan nilai mata uang kertas pecahan Rp500,00 dan Rp1000,00 menjadi hanya bernilai sepersepuluh dari nilai nominalnya, yaitu Rp50,00 dan Rp100,00.

Dalam rangka mengendalikan kekacauan ekonomi dan inflasi, pada tanggal 25 Agustus 1959 atau satu bulan lewat setelah Dekrit Presiden dibacakan, mata uang rupiah didevaluasi.

Tujuan pemerintah menetapkan kebijakan sanering ini adalah untuk hal-hal berikut: (1) menarik uang spekulatif dari peredaran; (2) menguasai kembali volume dan intensitas cepatnya uang yang beredar di masyarakat; serta (3) mengurangi secara drastis persediaan uang agar pengaturan produksi melalui politik kredit kualitatif dapat dilakukan sesuai pola ekonomi terpimpin sehingga diharapkan dapat tercipta stabilitas harga, mempermudah pelaksanaan program sandang pangan, serta menciptakan landasan bagi penyusunan struktur ekonomi yang dicita-citakan.[69]

Namun akibat kebijakan ini, kepanikan justru malah terjadi di masyarakat. Keputusan sanering diumumkan melalui RRI pada tanggal 24 Agustus 1959 jam 14.30 siang dan akan efektif berlaku pada jam 06.00 pagi tanggal 25 Agustus 1959. Selama rentang waktu tersebut, sebagian masyarakat yang sudah mendengar berita ini, ramai membelanjakan uangnya atau menukar uang Rp1000,00 dan

67 *Ibid.*
68 *Ibid.*
69 Skets Massa, Maret 1960, hlm. 20

Rp500,00 ke bank dengan pecahan uang yang nilainya lebih kecil. Toko-toko yang awalnya senang dengan banyaknya orang yang berbelanja memborong barang dengan pecahan uang Rp1000,00 dan Rp500,00, ketika tersadar, akhirnya memilih untuk menutup tokonya. Banyak toko dan pusat perbelanjaan yang tutup setelah itu, karena pemiliknya pun ikut membelanjakan uangnya hingga ke pelosok-pelosok daerah pedesaan yang penduduknya tidak mengetahui berita akan berlakunya sanering. Akibat banyaknya orang yang membelanjakan pecahan uang Rp1000,00 dan Rp500,00, pada jam 06.00 pagi tanggal 25 Agustus 1959, inflasi memang turun drastis.

Kebijakan sanering diikuti dengan kebijakan pemerintah lainnya, yaitu membekukan deposito-deposito bank yang besar jumlahnya, yaitu di atas Rp25.000,00. Tujuannya sama, untuk mengurangi banyaknya uang dalam peredaran, terutama dalam tahun 1957 dan 1958 yang sangat meningkat jumlahnya. Selain itu, kurs baru mata uang rupiah terhadap mata uang asing juga ditetapkan, dimana 1 dolar US menjadi Rp45,00.

Rangkaian peraturan-peraturan moneter yang dilakukan sesudah tanggal 25 Agustus 1959, diakhiri dengan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang nomor 6/1959, yang isi pokoknya adalah ketentuan bahwa bagian uang lembaran Rp1000,00 dan Rp500,00 yang masih berlaku (dan yang kini bernilai Rp100,00 dan Rp50,00) harus ditukar dengan uang kertas baru sebelum tanggal 1 Januari 1960.[70]

Dalam Penjelasan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang nomor 6 Tahun 1959 yang ditandatangani oleh Menteri Muda Kehakiman tersebut disebutkan bahwa:

> "Untuk mengakhiri selekas mungkin beredarnya uang kertas bank yang bernilai lain dari pada yang tercetak padanya, dan pula untuk menghindarkan kemungkinan penyalahgunaan yang dapat merugikan masyarakat maka dianggap perlu untuk menarik uang kertas bank-bank yang bersangkutan dan peredaran dalam waktu yang sesingkat mungkin dan menetapkan waktu berlakunya uang kertas bank-bank itu lebih singkat dari pada biasa, yaitu akan berakhir pada tanggal

Kebijakan sanering diikuti dengan kebijakan pemerintah lainnya, yaitu membekukan deposito-deposito bank yang besar jumlahnya, ...

70 Marwati Djoened Poesponegoro dan Nugroho Notosusanto. *Sejarah Nasional Indonesia* VI, Jakarta : Balai Pustaka, 1993, hlm. 323

1 Januari 1960. Cara penukaran uang kertas bank-bank termaksud sebagaimana biasanya ditetapkan dan diselenggarakan oleh Bank Indonesia".[71]

Tindakan ini nyatanya memang mengurangi jumlah pasokan uang dari 34 miliar rupiah menjadi 21 miliar rupiah dengan sekali pukul. Orang-orang kaya, para birokrat, dan terutama sekali para pengusaha Cina serta pribumi tentu saja sangat terpengaruh.[72]

Krisis likuiditas itu begitu berat. Akibat utama dari tindakan moneter yang dilakukan oleh pemerintah adalah terjadinya kesukaran likuiditas di semua sektor, baik sektor pemerintah maupun sektor swasta. Dengan tindakan moneter tanggal 25 Agustus 1959 tersebut, pemerintah berharap akan dapat mengendalikan inflasi dan mencapai keseimbangan dan kemantapan moneter. Akan tetapi, pada akhir tahun 1959 itu juga, atau hanya 4 bulan lebih sedikit setelah melakukan tindakan moneter tersebut, terlihat nyata bahwa pemerintah mengalami kegagalan.

Krisis likuiditas itu begitu berat. Akibat utama dari tindakan moneter yang dilakukan oleh pemerintah adalah terjadinya kesukaran likuiditas di semua sektor

Peredaran uang pada akhir Juli 1959 mencapai jumlah 33.897 juta rupiah, sedangkan pada akhir Agustus 1959 20.999 juta rupiah, jadi turun 12.988 juta rupiah atau 38,2 % dalam satu bulan. Akan tetapi, pada akhir Desember 1959, atau hanya 4 bulan kemudian, jumlah uang yang beredar sudah kembali mencapai 34.883 juta rupiah.[73]

Kondisi ini membuat pemerintah akhirnya menganggap perlu untuk mengganti susunan anggaran belanja negara yang lama dengan yang baru, yang disesuaikan dengan program-program pemerintah.

Oleh karena itu, terkait dengan kekacauan ekonomi dan moneter serta rencana pemerintah menyusun anggaran belanja yang baru tersebut, DPR setelah Dekrit Presiden 5 Juli 1959 kemudian juga memandang perlu untuk mengadakan sebuah panitia tetap baru yang dinamakan Panitia Anggaran, yang dibentuk untuk selama masa jabatan DPR. Panitia Anggaran ini berkewajiban: (1) mengikuti penyusunan Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (RAPBN) oleh pemerintah dari awal, melalui penyelenggaraan hubungan dengan departemen-departemen yang berkait; (2) memberikan pendapat kepada DPR mengenai rancangan anggaran yang diajukan

71 *Lihat*, Penjelasan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang nomor 6 tahun 1959 tentang Pembatasan Waktu untuk Melaksanakan Hak Menuntut Penukaran Uang Kertas Bank Pecahan-Pecahan Rp 1.000,- dan Rp 500,- yang dengan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang no. 2 tahun 1959 Nilainya Masing-Masing Telah Diturunkan Menjadi Rp 100,- dan Rp 50,-
72 Ricklefs, *Op. Cit.*, hlm. 554
73 Poesponegoro dan Notosusanto, *Op. Cit.*, hlm. 324

presiden kepada DPR; (3) mengikuti pelaksanaan anggaran yang telah disahkan; (4) mengajukan pendapat ke DPR tentang perubahan anggaran belanja; (5) mengkaji pertanggungjawaban anggaran dan memberi laporan kepada DPR; dan (6) memberikan pendapat ke DPR mengenai hasil pemeriksaan Badan Pemeriksa Keuangan. Selain itu prosedur pembicaraan mengenai RAPBN juga ditetapkan dengan cara yang berbeda dengan masa sebelumnya. Bila sebelumnya prosedur pembicaraan mengenai RAPBN ditetapkan baru pada saat DPR akan melakukan pembicaraan mengenai RAPBN, tetapi dalam DPR setelah Dekrit Presiden, pembicaraan mengenai RAPBN harus mengikuti prosedur yang ajeg, yang dimulai dari pembicaraan di Panitia Anggaran, dilanjutkan pembicaraan di komisi, lalu baru dibicarakan di Rapat Pleno DPR.[74] Akan tetapi, ketetapan-ketetapan baru mengenai RAPBN di DPR ini kemudian ternyata tidak berjalan sesuai yang diharapkan.

Pada bulan Maret 1960, DPR yang sejak Dekrit Presiden tampak akan mengikuti saja kebijakan Presiden Soekarno, secara mengejutkan menolak anggaran belanja yang diajukan pemerintah, dalam suatu pameran kekuatan yang tidak disangka-sangka.. Respons Soekarno terhadap kejadian ini juga tidak tanggung-tanggung. Lembaga negara yang merupakan manifestasi demokrasi tersebut segera dibubarkan presiden, yang lalu menggantinya dengan membentuk DPR-GR (Dewan Perwakilan Rakyat – Gotong Royong).

Menurut UUD 1945 yang kembali berlaku, pasal 23 menyebutkan "*Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara ditetapkan tiap-tiap tahun dengan undang-undang. Apabila DPR tidak menyetujui anggaran yang diusulkan pemerintah, maka pemerintah menjalankan anggaran tahun lalu*". Jadi, DPR sesungguhnya memiliki wewenang untuk menerima atau menolak anggaran yang diajukan pemerintah.

Penolakan tersebut bermula ketika dalam Rencana Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (RAPBN) yang diajukan pemerintah tercantum rencana jumlah pengeluaran negara sebesar 44 miliar rupiah. Pengeluaran ini akan disesuaikan dengan penerimaan-penerimaan. Dalam RAPBN yang diajukan, ternyata terdapat defisit dalam sektor penerimaan. Untuk mengatasinya, pemerintah berencana mengambil langkah menaikkan pajak.

Ikhtisar penerimaan negara yang direncanakan dalam RAPBN tahun 1960 tersebut dapat dilihat dalam tabel berikut ini[75]

Respons Soekarno terhadap kejadian ini juga tidak tanggung-tanggung. Lembaga negara yang merupakan manifestasi demokrasi tersebut segera dibubarkan presiden

74 Hardiman, *Op. Cit.*, hlm. 229
75 Putera Djaja, *Loc. Cit.*, hlm. 10

Tabel 2.3.2.
Ikhtisar Penerimaan Negara dalam RAPBN 1960

Jenis Penerimaan	Jumlah
Sub Anggaran Biasa	Rp. 34.733.026.200
Sub Anggaran Pembangunan	Rp. 2.806.436.600
Anggaran Perusahaan-Perusahaan	Rp. 4.424.843.600
Anggaran Perhitungan	Rp. 2.075.159.800
Jumlah	Rp. 44.039.466.200

Pembagian penerimaan ke dalam empat jenis tersebut juga merupakan sistem baru dalam penyusunan anggaran dibanding anggaran-anggaran sebelumnya. Pembagian ini diputuskan dalam sidang kabinet tanggal 1 September 1959 yang dipimpin oleh Menteri Pertama Juanda.[76]

Dalam jenis penerimaan itu, penerimaan pajak merupakan bagian dari penerimaan Sub Anggaran Biasa dan menjadi sumber penerimaan terbesar dari jenis penerimaan ini. Penerimaan pajaknya sendiri berasal dari beberapa sektor, yaitu: (1) Jawatan Pajak; (2) Jawatan Pajak Hasil Bumi; (3) Jawatan Bea dan Cukai; (4) Lelang; (5) Pungutan Impor; (6) Pungutan Ekspor; dan (7) Tambahan Pembayaran Transfer.

Yang menarik dan perlu dikemukakan di sini adalah pajak yang berasal dari Jawatan Pajak, karena lebih berkaitan dengan aktivitas keseharian rakyat. Jenis-jenis pajak dan jumlah yang diharapkan dari Jawatan Pajak dalam RAPBN tahun 1960 dapat dilihat dalam tabel berikut ini.[77]

Pembagian penerimaan ke dalam empat jenis tersebut juga merupakan sistem baru dalam penyusunan anggaran dibanding anggaran-anggaran sebelumnya.

Tabel 2.3.3.
Jenis dan Jumlah Pajak dari Jawatan pajak dalam RAPBN 1960

No.	Jenis Pajak	Jumlah
1	Pajak Pendapatan	Rp. 1.450.000.000
2	Pajak Kekayaan	Rp. 30.000.000
3	Pajak Perseroan	Rp. 2.500.000.000
4	Verpending	Rp. 10.000.000
5	Pajak Rumah Tangga	Rp. 100.000.000
6	Pajak Kendaran Bermotor	Rp. 25.000.000
7	Pajak Jalan	Rp. 1.000.000

76 Abadi, 3 September 1959, hlm. 1
77 Putera Djaja, *Loc. Cit.*, hlm. 11

8	Pajak Bangsa Asing	Rp. 200.000.000
9	Pajak Upah	Rp. 100.000.000
10	Bea Materai	Rp. 200.000.000
11	Bea Balik Nama	Rp. 15.000.000
12	Pajak Potong	Rp. 12.000.000
13	Penagihan Penghasilan Lebih	Rp. 3.000.000
14	Pajak Penjualan	Rp. 3.000.000.000
15	Pajak Pembangunan	Rp. 30.000.000
16	Pajak Radio	Rp. 55.000.000
17	Pungutan Lain-Lain	Rp. 75.000.000
Jumlah		Rp. 7.806.000.000

Dalam hal pajak pendapatan, angka realisasi pada tahun 1958 adalah Rp1.688.000.000,00 dengan persentase pemungutan yang dianggap sudah tidak sesuai lagi untuk tahun 1960. Dalam hal ini, pemerintah bermaksud meringankan tekanan pajak bagi masyarakat berpenghasilan rendah. Secara matematis, hal ini tentu akan berpengaruh pada turunnya penerimaan pemerintah dari sektor pajak pendapatan hingga mencapai 50%, bukan jumlah yang kecil. Namun, pemerintah beralasan bahwa penurunan tersebut akan lebih memberikan dampak yang lebih luas dan lebih adil bagi kalangan buruh yang berpenghasilan rendah. Oleh karena itu, dengan asumsi bahwa penurunan tetap akan dibatasi hanya 15%, penerimaan dari sektor ini diperkirakan akan berjumlah 85% x Rp1.688.000.000,00 = Rp1.434.800.000,00 atau dibulatkan menjadi Rp1.450.000.000.,00[78] Akan tetapi, untuk sektor-sektor dan subsektor-subsektor lainnya, pemerintah menaikkan pajaknya.

Dalam konsep ekonomi pembangunan, tercapainya pembangunan yang optimal dari suatu negara salah satunya dipengaruhi oleh penerimaan pajak yang optimal.

Dalam konsep ekonomi pembangunan, tercapainya pembangunan yang optimal dari suatu negara salah satunya dipengaruhi oleh penerimaan pajak yang optimal. Bahkan dalam kajian yang lebih baru, pajak menjadi salah satu penerimaan negara yang diandalkan di berbagai negara.[79] Di sini, pemerintah tampaknya melakukan upaya untuk mengoptimalkan penerimaan pajak melalui reformasi perpajakan. Secara teori, pajak sebagai kontribusi yang bersifat wajib oleh orang pribadi atau badan kepada negara dan memaksa dengan

78 *Ibid.*
79 *Lihat*, Richard dan Agus Arianto Toly, "Analisa Korelasi Inflasi, Economic Growth, Economic Structure, Dan Tax Rate Terhadap Tax Revenue Di Negara- Negara ASEAN". *Tax dan Accounting Review*, Vol. 3, No. 2 : 1 – 12, 2013

tidak mendapat imbalan yang langsung diterima, akan digunakan untuk kemakmuran serta kesejahteraan rakyat. Penerimaan pajak yang diterima oleh pemerintah pusat akan dikembalikan untuk kepentingan umum.

Namun, para wakil rakyat di DPR bagaimanapun tetap berpendirian bahwa defisit penerimaan sebaiknya tidak ditutupi dengan kenaikan pajak, tetapi dilakukan dengan penyeseuaian-penyesuaian terhadap pengeluaran negara sehingga dapat dibatasi hanya berjumlah 36 hingga 38 miliar rupiah. Dengan demikian, masyarakat tidak dibebani dengan pajak-pajak yang terlampau berat.

Bagi Soekarno, penolakan ini diartikan bahwa DPR sudah tidak dapat lagi diajak bekerja sama dan harus diganti. Pada tanggal 5 maret 1960, Ketua DPR menerima surat dari presiden tentang dikeluarkannya Penetapan Presiden nomor 3 tahun 1960 yang di dalamnya disebutkan antara lain sebagai berikut.

> "...bahwa dalam menjalankan tugas Dewan Perwakilan Rakyat berdasarkan Penetapan Presiden nomor 1 tahun 1959, Dewan Perwakilan Rakyat sekarang ternyata tidak memenuhi harapan kami supaya bekerja atas dasar saling membantu antara pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat sesuai dengan jiwa dan semangat Undang-Undang Dasar 1945, Demokrasi Terpimpin dan Manifesto Politik Republik Indonesia tanggal 17 Agustus 1959; bahwa kerjasama antara pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat yang tidak memenuhi harapan kami itu terutama disebabkan oleh susunan Dewan Perwakilan Rakyat sekarang yang didasarkan atas Undang-Undang Dasar Sementara 1950, bahwa hal yang demikian itu menimbulkan keadaan ketatanegaraan yang membahayakan persatuan dan keselamatan negara, nusa dan bangsa, serta menghambat lancarnya pembangunan untuk mencapai masyarakat yang adil dan makmur." [80]

Bagi Soekarno, penolakan ini diartikan bahwa DPR sudah tidak dapat lagi diajak bekerja sama dan harus diganti.

Namun, yang mengejutkan DPR adalah isi Penetapan Presiden nomor 3 tahun 1960, yaitu presiden membuat keputusan yang

80 Subagijo IN, *Jusuf Wibisono : Karang di Tengah Gelombang*. Jakarta : Gunung Agung, 1980, hlm. 237

menabrak konstitusi untuk (1) menghentikan pelaksanaan tugas dan pekerjaan anggota-anggota DPR; (2) akan melakukan pembaharuan susunan DPR dalam waktu singkat; (3) memberlakuan penetapan presiden mengenai dua hal di atas pada hari itu juga, tanggal 5 Maret 1960.

Keluarnya penetapan presiden ini tentu saja sangat tidak diduga oleh DPR sehingga menimbulkan tanda tanya di kalangan wakil rakyat. Dua hari kemudian DPR segera mengadakan rapat pleno tertutup untuk mendengarkan keterangan Ketua DPR, Mr. Sartono, tentang dikeluarkannya Pen-Pres nomor 3 tahun 1960 tersebut.

Menurut Sartono, yang dimaksud dengan diktum "*penghentian pelaksanaan tugas dan pekerjaan anggota-anggota DPR*" sebagaimana tercantum dalam Pen-Pres nomor 3 tahun 1960, bukan berarti "*DPR dibubarkan*" melainkan hanya "*pelaksanaan tugas dan pekerjaan*" DPR yang dihentikan. Selain itu, di dalam Penetapan Presiden nomor 1 tahun 1959 pasal 1 ditetapkan bahwa "*sementara DPR belum tersusun menurut undang-undang sebagaimana dimaksud dalam pasal 19 ayat 1 undang-undang dasar maka DPR yang dibentuk berdasarkan UU nomor 7 tahun 1953 menjalankan tugas DPR menurut UUD 1945*". Mengingat penetapan presiden ini, pemerintah tidak mungkin dapat membubarkan DPR sebelum ada perubahan dalam Penetapan Presiden nomor 1 tahun 1959. Apalagi dalam pasal II Aturan Peralihan UUD 1945 disebutkan bahwa "*segala badan negara dan peraturan yang ada masih langsung berlaku, selama belum diadakan yang baru menurut UUD itu*". Jadi, tanpa Pen-Pres nomor 1 tahun 1959 pun, DPR yang sudah bertugas sejak tanggal 22 Juli 1959 sudah menjalankan tugas DPR menurut UUD 1945 sehingga tidak mungkin dapat dibubarkan pemerintah.[81]

Keluarnya penetapan presiden ini tentu saja sangat tidak diduga oleh DPR sehingga menimbulkan tanda tanya di kalangan wakil rakyat.

Sartono juga menyatakan bahwa apa yang dituduhkan atau disangkakan kepada DPR oleh pemerintah sebagaimana tercantum dalam konsideran Pen-Pres nomor 3 tahun 1960 yang berbunyi: "*menimbulkan keadaan ketatanegaraan yang membahayakan persatuan dan keselamatan negara, nusa dan bangsa serta menghambat lancarnya pembangunan untuk mencapai masyarakat adil dan makmur*", merupakan pernyataan yang tidak adil. Menurut Sartono, sejak bulan Juli 1959 parlemen telah berupaya menunjukkan *goodwill*-nya, yaitu selalu mengusahakan adanya musyawarah untuk mencapai kompromi sebaik-baiknya dengan berpedoman pada asas pikiran

81 Hardiman, *Op. Cit.*, hlm. 238

"dapat menerima dan memberi". Sebaliknya, pemerintah dalam berbagai pembicaraan mengenai Anggaran Belanja Negara 1960 justru bersikap tidak ingin menunjukkan *good will*-nya, yaitu dengan cara tidak bersedia mengubah pendirian untuk mengurangi atau mengubah Anggaran Belanja Negara 1960.

Jadi, menurut Sartono, pangkal persengketaan antara DPR dan pemerintah sesungguhnya hanya terletak pada perselisihan paham mengenai penilaian penerimaan dan pengeluaran negara, dan sama sekali tidak bersangkut paut dengan penilaian terhadap Manifesto Politik, Demokrasi Terpimpin, atau jiwa UUD 1945. Oleh karena itu, tidak adil bila semua anggota DPR dikualifikasi "membahayakan persatuan dan keselamatan negara" seperti dinyatakan dalam konsiderans Pen-Pres nomor 3 tahun 1960.[82]

Selesai rapat yang ditutup dengan menyanyikan lagu "Indonesia Raya", Ketua DPR mengadakan konferensi pers yang dihadiri wartawan dalam dan luar negeri. Pada pokoknya apa yang diuraikan Sartono sama dengan yang diucapkannya dalam rapat tertutup DPR. Akan tetapi hasil, konferensi pers tersebut tidak dapat disiarkan dalam surat kabar karena adanya larangan dari Kodam Jaya untuk menyiarkan komentar mengenai Pen-Pres nomor 3 tahun 1960. Sampai pada hal ini, otoritarianisme Soekarno telah terlihat jelas. Lebih dari aspek legal-konstitusional yang bila didasarkan UUD 1945 memang menempatkan kekuasaan eksekutif lebih menonjol (*executive heavy*), apa yang dilakukan Soekarno sebagai presiden bahkan telah melampaui apa yang menjadi kewenangan presiden sebagaimana yang telah diatur dalam konstitusi yang berlaku dan diberlakukan kembali oleh dirinya.

Jadi, menurut Sartono, pangkal persengketaan antara DPR dan pemerintah sesungguhnya hanya terletak pada perselisihan paham mengenai penilaian penerimaan dan pengeluaran negara,

2.4 Liga Demokrasi dan Politisi yang Terbelah

Dibubarkannya DPR hasil pemilu pertama yang dilanjutkan dengan pembentukan DPR-GR, tak pelak menimbulkan reaksi, baik dari perseorangan maupun partai-partai politik. Hanya berselang tiga minggu setelah DPR dibubarkan, pada tanggal 24 Maret 1960 dibentuk Liga Demokrasi yang disponsori oleh lima belas tokoh lintas partai dan organisasi : I.J. Kasimo (Partai Katholik), Faqih Usman, Anwar Haryono, Mohammad Roem (Masyumi), A.M. Tambunan, J.R. Koot (Parkindo),

82 Hardiman, *Op. Cit.*, hlm. 239. *Lihat juga*, Subagijo IN, *Op. Cit.*, hlm. 237-238

Sugirman, Hamara Effendi, Dachlan Ibrahim, H.J.C. Princen, Abdul Kadir (IPKI), Subadio Sastrosatomo, Hamid Alqadri (PSI), Imron Rosyadi (GP Ansor), K.H.M. Dachlan (Liga Muslimin).

Liga secara langsung memang dibentuk sebagai reaksi protes terhadap pembubaran DPR sekaligus dimaksudkan untuk menangguhkan dibentuknya DPR-GR. Akan tetapi, badan ini sesungguhnya dapat dilihat lebih lanjut sebagai bentuk perlawanan terhadap Demokrasi Terpimpin dan sistem monolitik Soekarno. Pembentukan dan dukungan atau simpati terhadapnya seakan menjadi simbol terbelahnya pandangan dan pilihan para tokoh dan partai terhadap Demokrasi Terpimpin sekaligus pembubaran DPR dan pembentukan DPR-GR.

Masyumi yang sejak awal memang telah menentang sistem Demokrasi Terpimpin makin terdorong ikut dalam pembentukan Liga Demokrasi manakala partai ini—sebagai salah satu dari empat partai besar—tidak diikutsertakan dalam pertemuan di Tampaksiring Bali yang membahas penyusunan DPR GR, pada minggu kedua bulan Maret 1960. Presiden Soekarno hanya mengundang Ketua Umum tiga partai besar lainnya. "*Rupanya M tidak serta*", tulis *Duta Masyarakat*, koran NU, berdasarkan maklumat istana yang hanya menyebut ISA (Idham Chalid, Suwiryo, Aidit) sebagai akronim nama para ketua partai NU, PNI dan PKI.[83] Menanggapi ini, Ketua Umum Masyumi, Prawoto Mangkusasmito , menulis di Harian *Abadi* milik Masyumi :

> "Mengenai masalah DPR (GR) ini saya sendiri bukanlah pemain lagi, calon pemainpun tidak. Saya tidak mengetahui apa-apa tentang pembicaraan yang akan diadakan itu itu. Kalau diibaratkan sebagai sebuah pertunjukan, paling banyak yang dapat saya kemukakan sekarang adalah Cuma suatu harapan atau perkiraan" [84]

Bagi Prawoto, pembentukan DPR-GR merupakan perwujudan sikap totaliter Presiden Soekarno yang memecah masyarakat Indonesia ke dalam golongan "revolusioner" dan "tidak revolusioner".

Presiden Soekarno hanya mengundang Ketua Umum tiga partai besar lainnya.

83 Ahmad Syafii Maarif, *Islam dan Masalah Kenegaraan : Studi tentang Percaturan dalam Konstituante*. Jakarta : LP3ES, 1985, hlm. 185
84 Prawoto Mangkusasmito dalam Saleh Umar Basayut, *Alam Pikiran dan Jejak Perjuangan Prawoto Mangkusasmito*, Surabaya : Documenta, 1972, hlm. 125

> "Sekarang ada perubahan yang sifatnya fundamental. Rakyat Indonesia kini dibagi dalam dua bagian yang 'revolusioner' dan yang 'tidak'. Telah diumumkan bahwa keanggotaan DPR GR yang akan datang terdiri dari pejuang-pejuang yang berjiwa manifesto politik. Jadi ukuran apakah seorang revolusioner atau tidak ditentukan sepihak, tidak berdasarkan atas sikap dan riwayat hidupnya hingga sekarang, tapi atas dasar setuju atau tidaknya terhadap beberapa konsepsi yang sewaktu-waktu dihadapkan kepadanya. Yang dicap tidak revolusioner tidak berhak menjadi DPR GR. Dengan demikian terbentuklah dalam negara merdeka kita ini dua kelas warganegara. Kelas pertama terdiri dari manusia-manusia yang berhak memimpin dan kelas kedua yang harus terpimpin terus menerus. Tampak jelas kiranya kini makna demokrasi terpimpin itu. Keanggotaan DPR GR semuanya diangkat. Maafkanlah kalau yang demikian itu mengingatkan kita pada kata bersejarah Loudwijk XIV : L'etat C'est Moi (Negara itu adalah Aku)" [85]

Masyumi jelas kecewa dan makin kecewa ketika mendapati Partai NU, sebagai sesama partai besar berbasis Islam, terlihat meninggalkan Masyumi dengan menerima begitu saja keputusan Presiden Soekarno untuk masuk ke dalam DPR-GR. Majalah resmi milik Masyumi, *Hikmah*, sebagaimana dikutip Ahmad Syafii Maarif, menulis gagasan sebagai berikut.

Masyumi jelas kecewa dan makin kecewa ketika mendapati Partai NU, sebagai sesama partai besar berbasis Islam, terlihat meninggalkan Masyumi ...

> "Dan kalau memang NU menerima putusan ini (masuk dalam DPR-GR) tanpa Masyumi dengan segala kerelaan hati jelaslah bahwa NU menguburkan satu partai Islam yang terbesar bersama lawan-lawannya, idenya melenyapkan satu teman seperjuangannya sendiri dari permukaan bumi Indonesia ini, yang mungkin pada suatu saat teman itu akan banyak gunanya untuk kepentingan perjuangan Islam, sekalipun barangkali akan

85 *Ibid.*

> memberikan kerugian pada NU atau Liga Muslim. Wahai kalau benarlah hasil Tampaksiring ini diterima NU dengan perantaraan Idham Chalid, Ketua Umumnya, dengan sukarela apalagi dengan gembira ria pula, dengan sadar dan pandangan yang jauh ah kalau bukan kepada-Mu ya Tuhan kepada siapa lagi kerihan jiwa ini diadukan.[86]

Masyumi dan NU memang biasa berbeda pendapat, namun dalam soal pemerintahan yang berkait dengan kepentingan Islam keduanya bersatu, khususnya ketika mempertahankan Islam sebagai dasar negara.

NU bukan tanpa alasan menerima keputusan presiden masuk ke DPR-GR. Dua tokohnya, Imron Rosyadi dan K.H.M. Dachlan memang turut dalam pembentukan Liga Demokrasi. Imron Rosyadi bahkan didapuk menjadi ketua liga.

Kyai Dahlan menyatakan bahwa penguburan partai-partai bertentangan dengan semangat Islam karena dapat menimbulkan kediktatoran. Imron Rosjadi, yang saat itu menjadi Ketua Pemuda Anshor, menegaskan bahwa diktator bertentangan dengan Islam.[87] Meskipun demikian, keduanya rupanya tetap gagal menarik partai ke garis politik mereka.

Bagi NU, keikutsertaan partai untuk ikut dalam DPR-GR didasarkan pada dalil fiqih *dar al mafasid muqaddam 'ala jalb al masalih*, yang maknanya menghindarkan bahaya didahulukan atau diutamakan daripada melaksanakan kewajiban yang baik. NU menghindari dampak buruk dengan menolak keputusan Soekarno yang didukung kelompok nasionalis sekuler, komunis, dan tentara. Bagi NU, menerima hasil Tampaksiring merupakan alternatif yang paling ringan keburukannya sesuai dalil kaidah fiqih *iza ta'arada mafsadatani ru'iya a'zamuha duaran bi irtikab akhaffihina*, jika terjadi benturan dua hal yang sama buruk maka dipertimbangkan yang lebih besar bahayanya dan melaksanakan yang paling kecil akibat buruknya. Oleh karena itu, NU memilih bergabung ke DPR-GR dengan pertimbangan lebih kecil risiko buruk yang akan dihadapi ketimbang melawan kebijakan Presiden Soekarno yang akan lebih berdampak buruk bagi NU dan umat Islam lainnya.[88]

Bagi NU, keikutsertaan partai untuk ikut dalam DPR-GR didasarkan pada *dalil fiqih dar al mafasid muqaddam 'ala jalb al masalih* ...

86 Maarif, *Op. Cit.*
87 Deliar Noer, *Partai-Partai Islam Di Pentas Nasional* 1945 -1965. Jakarta : PT. Pustaka Utama Grafiti, 1987, hlm. 353-35
88 M. Ali Haidar, *Nahdlatul Ulama dan Islam di Indonesia : Pendekatan Fiqih dalam Politik*. Jakarta : Gramedia, 1994, hlm. 163

Dalil lain yang dijadikan dasar bagi NU, sebagaimana dikatakan Saifuddin Zuhri, adalah "*Ma la yudraku kulluhu la yutraku ba'dhuhu*" (Apa yang tidak dapat diraih 100 persen, sebagian yang dapat diraih jangan dilepaskan).[89]

Penerimaan NU tersebut bukan serta merta berlangsung mulus begitu saja. Awalnya NU bereaksi keras atas tindakan presiden yang dianggap menyimpang dari pelaksanaan demokrasi saat membubarkan DPR. Apalagi NU tetap bersikukuh menolak bekerja sama dengan PKI untuk mengikuti konsep nasakom (nasional – agama – komunis) sebagaimana diinginkan Soekarno. Hanya karena menghargai upaya yang telah dilakukan oleh Ketua PB NU di Tampaksiring dan keinginan memperjuangkan bertambahnya perwakilan Islam di DPR-GR agar terdapat perwakilan yang berimbang, NU melalui Sidang Dewan Partai pada akhir 1960 akhirnya menerima DPR-GR.[90]

Selain berbeda pandangan dengan NU, Masyumi juga harus menghadapi kenyataan bahwa di kalangan anggotanya ternyata terjadi perbedaan pandangan. Soliditas Masyumi diuji ketika Soekarno akhirnya menyertakan nama Soekiman Wirjosendjojo dan Jusuf Wibisono sebagai anggota DPR-GR. Kedekatan sikap politik Soekiman–Jusuf membuat mereka berhadapan dengan kelompok Natsir–Syafruddin–Prawoto. Soekiman dan Jusuf adalah tokoh-tokoh yang sangat anti-PKI seperti tokoh-tokoh Masyumi lainnya. Akan tetapi, keduanya tidak selalu anti-Soekarno, sebagaimana kelompok Natsir sesudah tahun 1951.[91]

Selain berbeda pandangan dengan NU, Masyumi juga harus menghadapi kenyataan bahwa di kalangan anggotanya ternyata terjadi perbedaan pandangan.

Menanggapi pengangkatan ini, Sukiman yang diangkat melalui jalur cendekiawan, ternyata menolak. Dengan bahasa yang menunjukkan integritas pribadinya, ia mengatakan:

> "...ada pertimbangan lain, yang turut mendorong saya untuk tidak menerima pengangkatan saya. Misalnya saja saya tidak mengerti mengapa saya DIKECUALIKAN daripada tindakan Presiden untuk meng-EKSITKAN Masyumi dalam usahanya meretool DPR pilihan Rakyat, menjadi DPRGR ! Saya ditetapkan di luar tahu dan persetujuan saya sebagai anggota mewakili golongan

89 Ahmad Syafii Maarif, *Islam dan Politik di Indonesia Pada Masa Demokrasi Terpimpin* (1959-1965). Yogyakarta : IAIN Sunan Kalijaga Press, 1988, hlm. 57
90 Harian Rakyat, 17 Mei 1960
91 Maarif,, *Op. Cit*, 1988, hlm. 68

> CENDEKIAWAN dalam Lembaga Demokrasi Terpimpin, hingga merasa didudukkan dalam posisi yang sangat tidak enak...
>
> Selain daripada itu dalam sejarah perjuangan kemerdekaan Tanah Air yang berwujud REVOLUSI NASIONAL, yang dicetuskan pada tanggal 17 Agustus 1945 dan berlangsung hingga hari ini, nama saya senantiasa tercatat sebagai salah satu dari tokoh-tokoh terkemuka Masyumi..., hingga sukarlah kiranya diharapkan daripada saya suatu sikap, yang mengandung unsur "KETIDAK PERWIRAAN" bahkan yang bersifat KERENDAHAN BUDI, jika seumpama sampai terjadi MASYUMI dieksitkan dari, dan saya sedia dimasukkan dalam DPRGR !" [92]

Berbeda dengan Sukiman, Jusuf Wibisono menerima pengangkatannya sebagai anggota DPR-GR mewakili golongan buruh. Ia beralasan bahwa komposisi DPR-GR tidak berbahaya bagi Islam, sekalipun lembaga ini akan menjadi lebih kuat bila Masyumi ikut serta.[93] Apa pun alasannya, Masyumi di bawah pimpinan Prawoto menganggap Jusuf telah "melanggar disiplin partai". Bahkan di kalangan partai ada yang menyebutnya sebagai pengkhianat, menohok kawan seiring, menggunting dalam lipatan, dan menikam dari belakang. Kemudian, Jusuf dibebaskan dari keanggotaan partai.[94]

Reaksi terhadap pembentukan DPR-GR juga datang dari beberapa politisi PNI, di antaranya Iskaq Tjokroadisuryo dan Mr. Sartono. Sartono yang merupakan tokoh kawakan PNI dan Ketua DPR hasil Pemilu 1955 menyatakan prihatin dengan perkembangan keadaan. Sementara itu, Iskaq bahkan menyatakan bahwa anggota PNI yang duduk di DPR-GR tidak mewakili PNI. Hubungan mereka dengan PNI tidak ada lagi, sebab mereka duduk dalam DPR-GR atas hasil penunjukan.[95] Namun, ketidakpuasan PNI ini tidak berlangsung lama. Setelah mendapat tekanan dari presiden dan dijanjikan penambahan kursi di DPR-GR dan kabinet, PNI menyerah. Melalui Nota Pimpinan PNI tanggal 20 April 1960 partai ini pun akhirnya menyatakan

Berbeda dengan Sukiman, Jusuf Wibisono menerima pengangkatannya sebagai anggota DPR-GR mewakili golongan buruh.

92 Cetak huruf besar berasal dari sumber aslinya. *Lihat* : Amir Hamzah Wiryosukarto (*ed.*), *Wawasan Politik Seorang Muslim Patriot : Dr. Soekiman Wirjosendjojo 1898-1974*, Malang : Yayasan Pusat Pengkajian, Latihan dan Pengembangan Masyarakat, 1984 : 301-302.
93 Duta Masyarakat, 5 April 1960, hlm. 1
94 Subagijo IN, *Op. Cit.*, hlm. 239
95 Poesponegoro dan Notosusanto, *Op. Cit.*, hlm. 314-315

persetujuan atas pembubaran DPR dan pembentukan DPR-GR.

Pembubaran DPR dan pembentukan DPR-GR juga memancing Sutomo, politisi PRI (Partai Rakyat Indonesia) yang lebih dikenal dengan panggilan Bung Tomo, untuk mengadukan kabinet yang dipimpin Soekarno ke Mahkamah Agung. Dalam surat pengaduannya, Sutomo menilai kabinet ini telah melanggar UUD 1945 karena telah membubarkan DPR yang sah hasil pilihan rakyat.[96] Kabinet yang dimaksud adalah Kabinet Kerja. Kabinet yang menteri-menterinya terdiri atas Ketua DPR-GR, Jaksa Agung, Ketua Mahkamah Agung, dan para Wakil Ketua MPRS. Pengangkatan ini tentu saja menyimpang dari prinsip demokrasi karena merangkapkan dalam satu tangan, jabatan lembaga legislatif atau yudikatif dengan status eksekutif.

IPKI adalah partai yang tokohnya paling banyak menjadi pendiri liga. Menariknya, IPKI merupakan partai politik yang didirikan oleh Jenderal A.H. Nasution dan merupakan pendukung diterapkannya Demokrasi Terpimpin. Akan tetapi, keputusan presiden yang mmbubarkan DPR dan membentuk DPR-GR menjadikan banyak tokoh IPKI segera memposisikan diri berlawanan dengan pemerintah. Oleh karena itu, sikapnya terhadap Liga Demokrasi terlihat dilematis, yang ditunjukkan dengan tidak menentang dan tidak mendukung liga. Secara organisatoris IPKI memang tidak terlibat, namun realitasnya banyak anggota IPKI yang turut dalam Liga Demokrasi.

IPKI adalah partai yang tokohnya paling banyak menjadi pendiri liga.

DPP IPKI bahkan pernah mengeluarkan pernyataan bahwa DPR-GR dibentuk secara tidak demokratis dan hanya menguntungkan golongan komunis.[97] Pernyataan ini menohok PKI yang surat kabarnya, *Harian Rakyat*, dua hari sebelumnya menjuluki IPKI sebagai partai a-nasionalis.[98]

Isu tentang banyaknya anggota IPKI yang terlibat dalam Liga Demokrasi pada akhirnya mendorong partai ini mengadakan sidang khusus dengan agenda membahas hubungan IPKI dengan keberadaan liga. Ada dua pandangan dalam sidang tersebut. *Pertama*, IPKI mendukung Liga Demokrasi dan mewajibkan anggotanya ikut serta di dalamnya. *Kedua*, IPKI tetap bersikap netral yang ditunjukkan dengan ketidakterlibatan IPKI secara organisasi di dalam Liga Demokrasi. Sidang akhirnya memutuskan untuk tidak melarang anggota IPKI merangkap menjadi anggota liga. Akibat sikapnya ini, IPKI pun tidak diberikan kursi di DPR-GR.

96 *Ibid.*
97 Suara Merdeka, 1 Juni 1960
98 Harian Rakyat, 30 Mei 1960

Sama seperti IPKI, Parkindo (Partai Kristen Indonesia) juga menunjukkan sikap mendua. Keberadaan anggotanya di dalam Liga Demokrasi hanya dianggap sebagai sikap pribadi. Hal ini misalnya tercermin dari pernyataan Ketua Umum Parkindo, A.M. Tambunan, yang mengatakan bahwa Parkindo tidak melarang anggotanya duduk dalam pemerintahan, DPR-GR dan Liga Demokrasi, asalkan bukan atas nama partai. Demikian pula dengan Partai Katholik. Namun tidak seperti Parkindo yang tidak mengeluarkan pernyataan resmi, Partai Katholik melalui pernyataan resminya membolehkan anggota partai untuk duduk di dalam DPR-GR dan Liga Demokrasi, dengan catatan tidak dibolehkan membawa nama partai.[99] Tokoh penting Partai Katholik, I.J. Kasimo, bahkan menjadi salah seorang pendiri sekaligus anggota presidium Liga Demokrasi.

Terhadap DPR-GR, melalui rapat umum partai, Partai Katholik mengeluarkan statemen bahwa (1) Pembentukan DPR-GR bertentangan dengan asas demokrasi; (2) Perimbangan anggota DPR-GR menguntungkan PKI; dan (3) Partai Katholik tidak melarang anggotanya duduk di dalam DPR-GR hingga terlaksana pemilihan umum.[100]

Selain dukungan dari partai-partai politik, Liga Demokrasi juga didukung oleh perorangan yang tidak terikat dengan partai politik atau individu anggota partai politik yang partainya bersikap tidak mendukung atau bahkan menolak Liga Demokrasi. Tokoh-tokoh ini di antaranya Z.A. Tanamas dan Achmad Sanusi dari NU,[101] Hadi Soebeno dan A.K. Gani dari PNI, serta Mayor H. Aberani dari Angkatan Darat.[102] Kolonel Ahmad Sukendro, tokoh lain dari Angkatan Darat, bahkan sempat berperan sangat aktif dalam pembentukan Liga Demokrasi sebelum dirinya diberikan tugas belajar ke Amerika Serikat.[103]

Namun, tokoh penting yang mewakili dukungan perorangan ini tentu saja Mohammad Hatta. Sikap Hatta misalnya tercermin dalam tulisannya di majalah *Pandji Masjarakat* nomor 22 tanggal 1 Mei 1960 yang kemudian dibukukan dengan judul sama, "*Demokrasi Kita*". Dalam tulisannya ini, Hatta mengkritik jalannya pemerintahan sejak Dekrit Presiden 5 Juli 1959, termasuk di dalamnya menyinggung tentang pembubaran DPR, pembentukan DPR-GR, serta peran Liga Demokrasi. Akibat tulisan ini, *Pandji Masjarakat* edisi ini kemudian

Namun tidak seperti Parkindo yang tidak mengeluarkan pernyataan resmi, Partai Katholik melalui pernyataan resminya membolehkan anggota partai untuk duduk di dalam DPR-GR dan Liga Demokrasi

99 Harian Fadjar, 27 Juni 1960
100 Pedoman, 22 Juni 1960
101 Pedoman, 21 April 1960
102 Pedoman, 25 April 1960
103 Rosihan Anwar, *Soekarno, Tentara, PKI : Segitiga Kekuasaan Sebelum Prahara Politik* 1961 – 1965. Jakarta : Yayasan Obor Indonesia, 2006, hlm. 7

dilarang terbit, bahkan keluar pula larangan membaca, menyiarkan, bahkan menyimpannya.

Pada bagian awal tulisannya, Hatta langsung menukik dengan bahasan mengenai adanya keganjilan dalam struktur pemerintahan yang sedang berlangsung, baik dalam tubuh eksekutif maupun legilatif. Hal tersebut dapat dilihat dalam kutipan berikut ini.

Pada bagian awal tulisannya, Hatta langsung menukik dengan bahasan mengenai adanya keganjilan dalam struktur pemerintahan yang sedang berlangsung, baik dalam tubuh eksekutif maupun legilatif.

> "... sejak dua-tiga tahun terakhir ini, terlihat benar tindakan-tindakan pemerintah yang bertentangan dengan Undang-Undang Dasar. Presiden yang menurut Undang-Undang Dasar 1950 adalah presiden konstitusional yang tidak bertanggung jawab atas pembentukan kabinet, dan tidak dapat diganggu gugat, mengangkat dirinya sendiri menjadi formatur kabinet. Dengan itu, dia melakukan suatu tindakan yang bertanggung jawab tetapi tidak memikul tanggung jawabnya. Pemerintahan yang dibentuk dengan cara yang ganjil itu diterima begitu saja oleh parlemen, dengan tidak menyatakan keberatan yang prinsipil. Malahan ada yang membela tindakan Presiden dengan dalil "keadaan darurat". Kemudian Presiden Soekarno membubarkan Konstituante yang dipilih rakyat, sebelum pekerjaan mereka membuat Undang-Undang Dasar baru selesai. Dengan suatu dekrit, Presiden menyatakan berlakunya kembali Undang-Undang Dasar 1945.
>
> Menurut Undang-Undang Dasar 1945, Presiden Republik Indonesia adalah kepala eksekutif. Parlemen yang ada menurut Undang-Undang Dasar 1950 dan tersusun menurut pemilihan umum 1955 diakui sebagai Dewan Perwakilan Rakyat sementara, sampai terbentuk Dewan Perwakilan Rakyat baru berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945. Sungguh pun tindakan Presiden itu bertentangan dengan Konstitusi dan merupakan suatu *coup d'etat*, dia dibenarkan oleh partai-partai dan suara yang terbanyak di Dewan Perwakilan Rakyat. Golongan minoritas menganggap perbuatan Presiden

itu sebagai suatu perkosaan, tetapi mereka menyesuaikan dirinya dengan kenyataan yang baru itu. Dengan pendirian seperti itu, Dewan Perwakilan Rakyat sudah melepaskan sendiri hak kelahirannya.

Tidak lama sesudah itu, Presiden Soekarno mengambil langkah lagi. Setelah timbul perselisihan dengan Dewan Perwakilan Rakyat tentang jumlah anggaran belanja. Dengan suatu penetapan, Dewan Perwakilan Rakyat dibubarkan, dan disusunnya suatu Dewan Perwakilan Rakyat baru menurut konsepsinya sendiri. Dewan Perwakilan Rakyat baru itu anggotanya 261 orang, separuh terdiri atas anggota-anggota partai, separuh lagi dari apa yang disebut golongan fungsional, yaitu buruh, tani, pemuda, wanita, alim ulama, cendekiawan, tentara, dan polisi. Semua anggota ditunjuk oleh Presiden. Anggota-anggota partai politik yang 130 orang itu sebagian besar dipilihnya sendiri dari anggota-anggota Dewan Perwakilan Rakyat yang bersidang sampai sekarang, dengan menyingkirkan sama sekali anggota-anggota yang termasuk golongan oposisi". [104]

Bagi Mohammad Hatta, keganjilan dalam sistem pemerintahan tersebut telah melemahkan fungsi DPR sebagai wakil rakyat, dan pada akhirnya, melahirkan penguasa diktatorial dan krisis demokrasi. Hatta juga menulis sebagaimana yang dikutip berikut ini.

Bagi Mohammad Hatta, keganjilan dalam sistem pemerintahan tersebut telah melemahkan fungsi DPR sebagai wakil rakyat, dan pada akhirnya, melahirkan penguasa diktatorial dan krisis demokrasi.

"Titik berat pemerintahan dan perundang-undangan tidak lagi pada parlemen, melainkan pada dua badan baru, yaitu Dewan Pertimbangan Agung dan Dewan Perancang Nasional.

Dalam sistem ini, Dewan Perwakilan Rakyat tugasnya hanya memberikan dasar-dasar hukum kepada keputusan-keputusan yang ditetapkan pemerintah, berdasarkan pertimbangan-pertimbangan atau usul dari dua badan tadi. Dengan cara begitu, menurut pendapat Soekarno,

104 Mohammad Hatta, *Demokrasi Kita*, Jakarta : Pustaka Antara, 1966, hlm. 6-8

segala perundingan dapat berlaku dengan cepat, tidak bertele-tele seperti yang terjadi di Dewan Perwakilan Rakyat sampai sekarang. Kedua badan tersebut, Dewan Pertimbangan Agung dan Dewan Perancang Nasional, karena susunannya ditentukan sendiri oleh Presiden Soekarno, bisa menjadi *pressure group* atau golongan pendesak terhadap Dewan Perwakilan Rakyat.

Tetapi dengan perubahan Dewan Perwakilan Rakyat yang terjadi sekarang, di mana semua anggota ditunjuk oleh Presiden, lenyaplah sisa-sisa demokrasi yang penghabisan. Demokrasi terpimpin Soekarno menjadi suatu DIKTATOR[105] yang didukung golongan-golongan tertentu".[106]

Oleh karena itu, berdirinya Liga Demokrasi dipandang Hatta dapat membangun kembali demokrasi Indonesia yang tengah dilanda krisis dan diharapkan dapat menjadi pelopor untuk menuju demokrasi Indonesia yang sehat

Oleh karena itu, berdirinya Liga Demokrasi dipandang Hatta dapat membangun kembali demokrasi Indonesia yang tengah dilanda krisis dan diharapkan dapat menjadi pelopor untuk menuju demokrasi Indonesia yang sehat.[107] Menurut Hatta, Liga Demokrasi merupakan tantangan atas pembentukan DPR-GR oleh Presiden Soekarno dan akan didukung oleh lapisan masyarakat yang cemas melihat kedudukan PKI yang makin diuntungkan. Liga demokrasi menjadi titik temu dari orang-orang partai yang partainya diikutsertakan oleh Presiden Soekarno dalam DPR-GR, dan juga yang tidak diikutsertakan. Titik pertemuan mereka adalah membela demokrasi dan menolak pembentukan DPR-GR yang tidak demokratis.[108]

Sebelum Hatta menulis "Demokrasi Kita", Liga Demokrasi pada bulan Maret 1960 memang telah mengeluarkan pernyataan yang menuntut agar dibentuk DPR yang demokratis dan konstitusional dan meminta pemerintah menangguhkan pembentukan DPR-GR. Alasan Liga adalah perubahan perimbangan perwakilan golongan-golongan dalam DPR. Hal tersebut hanya akan memperkuat pengaruh dan kedudukan dari satu golongan tertentu sehingga dapat mengakibatkan kegelisahan dalam masyarakat dan berpotensi menimbulkan kejadian yang tidak diinginkan. Selain itu, dalam pandangan Liga, DPR-GR pada hakikatnya hanya merupakan lembaga yang akan selalu menyetujui

105 Huruf besar berasal dari penulisnya sendiri (Mohammad Hatta)
106 *Ibid.*, hlm. 8-9
107 *Ibid.*, hlm. 35
108 *Ibid.*, hlm. 34

kehendak pemerintah sehingga tidak dapat menjadi soko guru negara hukum dan demokrasi yang sehat. Pembaharuan DPR-GR yang dipersiapkan dengan cara pengangkatan juga bertentangan dengan asas demokrasi yang dijamin undang-undang.[109]

Pernyataan politik lengkap liga tersebut, sebagaimana didokumentasikan Harian Pedoman pada halaman 1 adalah sebagai berikut.

"Setelah mempelajari perkembangan politik di sekitar pembentukan DPR-GR

1. Cara pembentukannya melalui pengangkatan
2. Penyusunannya hanya menguntungkan golongan tertentu
3. Meniadakan arti DPR sebagai wadah musyawarah
4. Pembentukan dilakukan dengan sangat terburu-buru

Menimbang:

1. Bahwa pembaharuan susunan DPR dengan jalan pengangkatan bertentangan dengan UUD 1945
2. Perubahan perimbangan pada hakekatnya menguntungkan salah satu golongan politik dan meresahkan masyarakat
3. Bahwa DPR yang demikian itu pada hakekatnya adalah DPR yang hanya mengiyakan kehendak pemerintah sehingga tidak dapat menjadi soko guru Demokrasi Pancasila.

Memutuskan:

1. Membentuk DPR yang demokratis dengan menganjurkan kepada pemerintah mencari jalan yang demokratis
2. Untuk melaksanakan tersebut pada angka 1, pembentukan dan pengumuman DPR-GR supaya ditangguhkan" [110]

Selain bertentangan dengan konstitusi, Liga Demokrasi kemudian juga berpendapat bahwa pembentukan DPR-GR juga bertentangan dengan agama. Dalam statemen yang dikeluarkan presidiumnya, Liga menyatakan bahwa:

"Dalam mengatur negara bersumber pada UUD, dalam mengatur agama bersumber pada Rahim dan kasih, tetapi dalam pembentukan

Selain bertentangan dengan konstitusi, Liga Demokrasi kemudian juga berpendapat bahwa pembentukan DPR-GR juga bertentangan dengan agama.

109 Poesponegoro dan Notosusanto, *Op. Cit.*, hlm. 315. *Lihat juga*, Saleh Asad Djamhari dalam Taufik Abdullah dkk. *ed.*, *Malam Bencana 1965 dalam Belitan Krisis Nasional; Bagian I : Rekonstruksi dalam Perdebatan*, Jakarta : Yayasan Obor, 2012, hlm. 54

110 Pedoman, 5 Maret 1960, hlm. 1

> DPR-GR tidak ada semua itu, sehingga baik bertentangan dengan UUD maupun menurut agama" [111]

Pernyataan ini sejalan dengan reaksi Liga Demokrasi sebelumnya yang mengkritisi penambahan jumlah kursi untuk golongan agama, khususnya Islam. Bagi Liga demokrasi "usaha Presiden Soekarno dengan menambah kursi untuk golongan Islam pada hakekatnya tidak akan menyelesaikan masalah, karena golongan komunis tetap diuntungkan di dalam DPR-GR" [112]

Ada kekhawatiran lain dari Liga Demokrasi, yaitu pembentukan DPR-GR secara politis merupakan juga kemenangan golongan komunis sehingga harus dilawan.

> "Liga Demokrasi lawan prinsipil komunis (PKI) yaitu aliran yang a-nasional dan anti demokrasi, tidak bisa menerima begitu saja kemenangan PKI di DPR-GR. Terhadap bahaya itu, Liga Demokrasi meminta sekali lagi agar rakyat Indonesia waspada dan meneruskan perjuangannya menegakkan demokrasi. Nyatalah bahwa pembentukan DPR-GR merupakan ujian bagi partai politik maupun bagi calon-calon anggota DPR-GR, sampai dimana sebenarnya kesetiaan mereka terhadap cita-cita demokrasi, sebagaimana terdapat di dalam UUD '45" [113]

Ada kekhawatiran lain dari Liga Demokrasi, yaitu pembentukan DPR-GR secara politis merupakan juga kemenangan golongan komunis sehingga harus dilawan.

Di sisi lain, pembentukan Liga Demokrasi sebagai simbol dari ketidaksetujuan terhadap pembubaran DPR dan pembentukan DPR-GR sesungguhnya juga berhadapan dengan pihak-pihak yang tidak menerima pembentukan liga tersebut. Pihak ini jadinya merupakan pendukung dibubarkannya DPR serta dibentuknya DPR-GR, terlepas dari benar-benar sebagai pendukung murni atau hanya pendukung setengah hati.

Dukungan terhadap keputusan Soekarno dalam pembubaran DPR, pembentukan DPR-GR sekaligus memposisikan diri berseberangan dengan pembentukan Liga Demokrasi yang menyertainya, tentu tidak

111 Pedoman, 21 Juni 1960
112 Pedoman, 4 Juni 1960, hlm. 1
113 Pedoman, 21 Juni 1960, hlm. 1

bisa dilepaskan begitu saja dari terpusatnya kekuasaan negara ke tangan Presiden Soekarno. Alamiahnya dalam dunia politik, akan banyak politisi dan partai politik yang akan mencari simpati dan merapat pada presiden. Seperti ditulis Eliseo J. Rocamora bahwa banyak tokoh politik meyakini bahwa satu-satunya cara mencari popularitas hanya ada di balik simpati Soekarno.[114] Oleh karena itu, menentang Presiden Soekarno sebagaimana yang Liga Demokrasi tunjukkan dianggap terlalu riskan, bahkan dinilai hanya akan menemui kegagalan. Soekarno juga, di sisi lain, bukanlah pemain politik kemarin sore. Dalam berhadapan dengan partai-partai politik Islam misalnya, dengan lihai ia merangkul NU sembari menjadikan Masyumi makin "terasing".

Berada dalam barisan yang merapat ke Soekarno, PKI tentu saja menjadi representasi dari partai yang paling antipati terhadap pembentukan liga. Sebagai partai yang secara ideologis mengedepankan sikap anti-multipartai, PKI tentu saja berhadapan dengan Liga Demokrasi yang justru menginginkan terbangunnya sistem pemerintahan multipartai. Meskipun demikian, PKI terlihat masih bersikap cukup hati-hati untuk menyerang liga. PKI tampaknya menghindari persinggungan dengan Angkatan Darat yang masih menunjukkan sikap "abu-abu" terhadap Liga Demokrasi.

Akan tetapi, perlawanan PKI pada Liga Demokrasi juga bukannya tidak terang-terangan. Harian Rakyat yang merupakan media corong PKI misalnya, kerap memuat tulisan yang mengecam eksistensi Liga Demokrasi. Karikatur-karikatur yang ditampilkan koran ini juga beberapa kali mengejek keberadaan liga yang dikaitkan juga dengan DPR-GR.

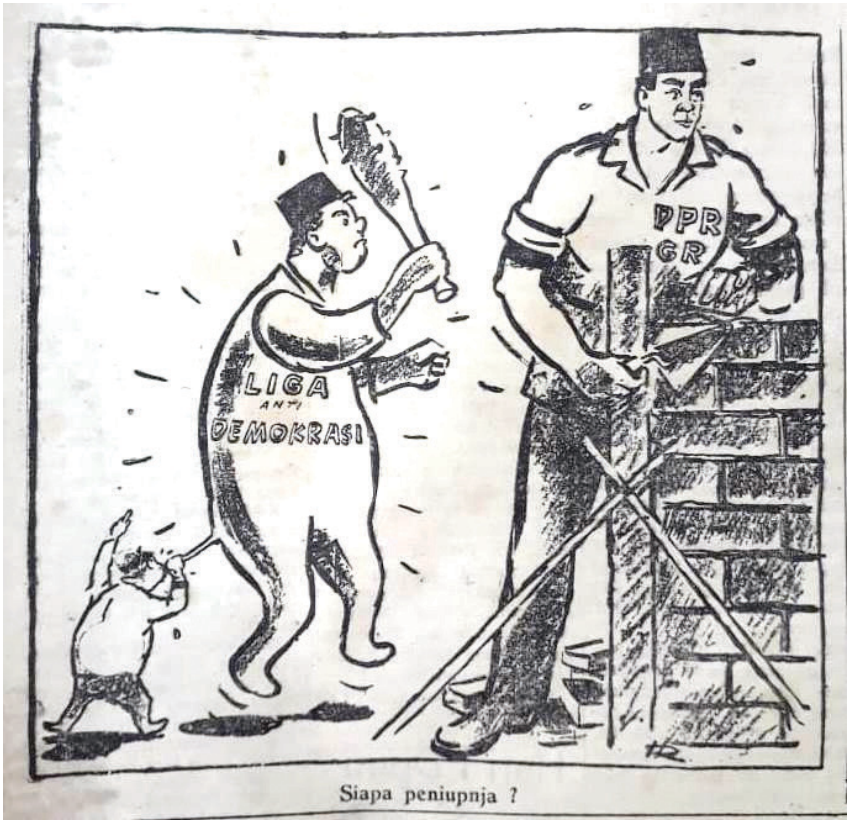
Harian Rakyat tanggal 10 Juni 1960 pernah memuat karikatur yang menggambarkan sosok berbadan tegap, berpeci, serta di dadanya tercantum tulisan DPR-GR.

Harian Rakyat tanggal 10 Juni 1960 pernah memuat karikatur yang menggambarkan sosok berbadan tegap, berpeci, serta di dadanya tercantum tulisan DPR-GR. Sosok tersebut tengah sibuk membangun rumah baru. Sosoknya lebih mirip Soekarno. Badan tegap berotot bagaimanapun merupakan simbol kekuatan. Di belakangnya melayang sosok bertuliskan Liga Demokrasi, yang menggelembung karena ditiup seperti balon dan siap memukul. Gambar yang menyimbolkan keberadaan Liga Demokrasi yang terlihat besar bukan karena sebenarnya besar. Gambar tersebut juga menyimbolkan sesuatu yang hanya berani memukul dari belakang. Lalu di bawah gambar tersebut

114 Eliseo J. Rocamora, *Nasionalisme Mencari Ideologi : Bangkit dan Runtuhnya PNI* (1946-1965), Jakarta : Grafiti Pers, 1991, hlm. 385

tercantum tulisan: "*Siapa peniupnya*?" Sebuah pertanyaan retoris yang menyiratkan keberadaan orang-orang yang dengan sengaja hendak menjadikan Liga Demokrasi terlihat besar tetapi semu.[115]

Gambar 2.4.1.
Karikatur Ligemokrasi di Harian Rakyat, 10 Juni 1960



Tanggal 29 Juni 1960 Harian Rakyat juga menampilkan karikatur lain yang menggambarkan perahu kayu kecil dengan layar robek yang bertuliskan Liga (Anti) Demokrasi. Perahu tersebut ditabrak oleh kapal besi besar bertuliskan DPR-GR. Orang-orang di kapal besar terlihat santai tidak terpengaruh dan tidak peduli dengan orang-orang dalam kapal kecil yang ditabraknya. Gambar yang bisa dimaknai dengan pesan singkat bahwa Liga Demokrasi yang kecil sesungguhnya merupakan lembaga anti demokrasi dan bukan sesuatu yang penting dalam perjalanan bangsa Indonesia. Kalaupun ditabrak, peristiwa tersebut hanyalah kejadian biasa saja.[116]

Gambar yang bisa dimaknai dengan pesan singkat bahwa Liga Demokrasi yang kecil sesungguhnya merupakan lembaga anti demokrasi dan bukan sesuatu yang penting dalam perjalanan bangsa Indonesia.

115 Harian Rakyat, 10 Juni 1960, hlm. 1
116 Harian Rakyat, 29 Juni 1960 : 1

Gambar 2.4.2.
Karikatur Liga Demokrasi di Harian Rakyat, 29 Juni 1960



Usia Liga Demokrasi nyatanya memang tidak lama, hanya setahun. Pada bulan Maret 1961 lembaga ini dibubarkan pemerintah dengan alasan tidak sesuai dengan Manipol. Tokoh-tokohnya seperti Imron Rosjadi dan H.J. Princen kemudian dipenjarakan tanpa proses pengadilan, mengikuti nasib tokoh nasional lain, Sutan Sjahrir, yang ditangkap dan ditahan tanpa diadili.[117]

Usia Liga Demokrasi nyatanya memang tidak lama, hanya setahun.

2.5 DPR GR: Wajah Baru DPR

Kronologi dibentuknya DPR-GR dimulai ketika pada tanggal 5 Maret 1960 presiden mengeluarkan Penetapan Presiden nomor 3/1960 yang di antaranya berisi tentang pembubaran DPR setelah Dekrit Presiden 1959. Tanggal 24 Juni 1960 presiden kembali mengeluarkan Penetapan Presiden nomor 4/1960 yang mengatur Susunan Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong. Satu hari setelahnya, yaitu pada tanggal 25 Juni 1960 dikeluarkan Keputusan Presiden nomor 155

117 Ulf Sundhaussen, *Politik Militer Indonesia* 1945 – 1967, *Menuju Dwi Fungsi* ABRI. *Terj.* Hasan Basari. Jakarta : LP3ES, 1986, hlm. 288

mengenai Pemberhentian Anggota DPR tahun 1959, dan Keputusan Presiden npmor 156 mengenai Pengangkatan Anggota Baru DPR-GR. Pada tanggal 25 Juni 1960 anggota DPR-GR dilantik oleh presiden di Istana Negara.

Istilah "Gotong Royong" ditambahkan di belakang nama Dewan Perwakilan Rakyat untuk menekankan kehendak presiden agar DPR yang baru bisa menempuh cara kerja yang berbeda dengan DPR masa Demokrasi Parlementer. Perbedaan yang diharapkan presiden adalah adanya kerja sama antara pemerintah dan DPR dalam melaksanakan Demokrasi Terpimpin.

Dua partai penting, Masyumi dan PSI, tidak diikutsertakan dalam DPR-GR yang disusun oleh Soekarno melalui Keppres 156 Tahun 1960. Selain dianggap sebagai penghalang bagi "penyelesaian revolusi", keduanya juga dinilai Soekarno bersimpati dan menyokong pemberontakan daerah di luar Jawa. Namun, bukan hanya Masyumi dan PSI yang "terdegradasi", hanya satu per tiga dari 28 partai, organisasi, kelompok dan perorangan yang memperoleh kursi dalam pemilu 1955 yang diikutsertakan dalam DPR-GR.

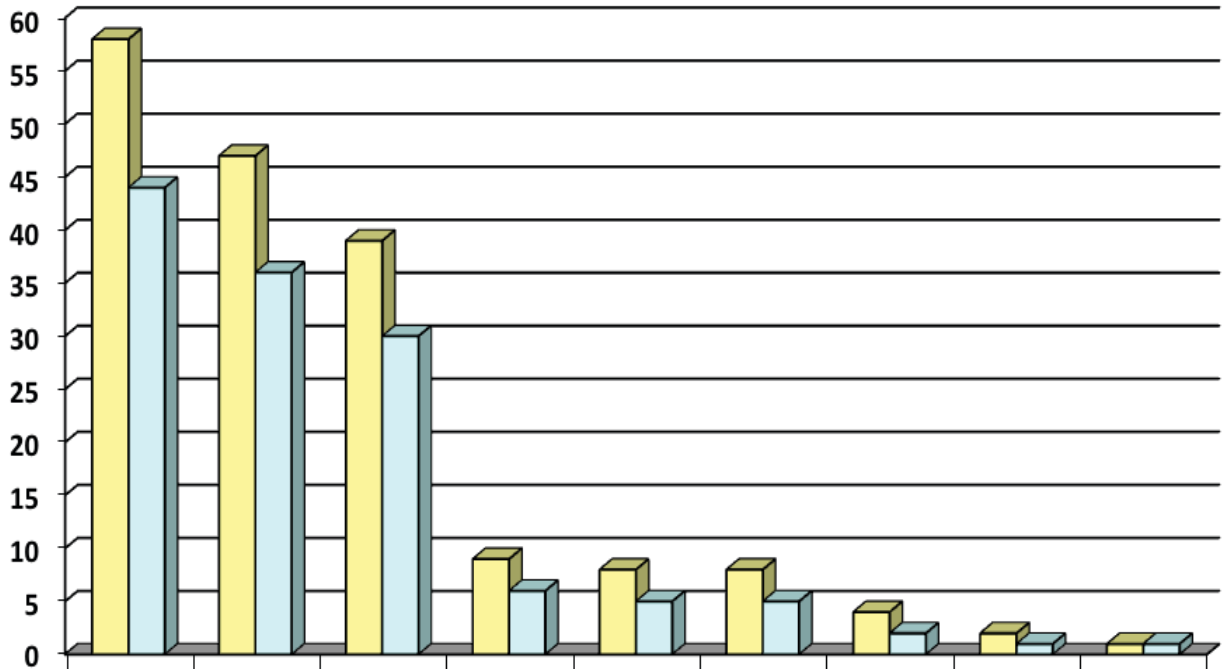
Komposisi anggota DPR-GR tersebut terdiri atas 130 orang dari unsur golongan politik, 152 orang wakil golongan karya (fungsional), dan 1 orang wakil Irian Barat, dengan rincian sebagai berikut.

Tabel 2.5.1.
Komposisi anggota DPR-GR

Jumlah Anggota DPR-GR per Golongan					
Golongan Politik		**Golongan Karya**		**Wakil Khusus**	
PNI	44	Angkatan Bersenjata	35	Wakil Irian barat	1
NU	36	Tani	25		
PKI	30	Buruh	26		
Parkindo	6	Alim Ulama	31		
Partai katholik	5	Islam: 24 orang			
PSII	5	Protestan: 3 orang			
Perti	2	Katholik: 2 orang			
Partai Murba	1	Hindu: 2 orang			
Partindo	1	Angkatan-45	2		
		Perempuan	8		
		Cendekiawan/Pendidik	5		
		Koperasi	3		
		Pemuda 9	9		
		Pengusaha Nasional	2		
		Veteran	22		
		Seniman	2		
		Wartawan	2		
Jumlah	130		152		1
Jumlah Keseluruhan (berdasarkan Keputusan Presiden nomor 156 tahun 1960)				283 orang	

Dari sembilan partai yang wakilnya diikutsertakan dalam DPR-GR, semuanya mengalami penurunan jumlah kursi, kecuali Partindo yang sejak sebelumnya memang hanya memiliki 1 kursi di DPR.

Grafik 2.5.1.
Perbandingan Jumlah Kursi Partai di DPR Hasil Pemilu 1955 dengan DPR-GR



	PNI	NU	PKI	Parkindo	Katholik	PSII	Perti	Murba	Partindo
DPR	58	47	39	9	8	8	4	2	1
DPR-GR	44	36	30	6	5	5	2	1	1

Berkurangnya jumlah kursi partai-partai dalam keanggotaan DPR-GR paralel dapat dikaitkan dengan masuknya golongan fungsional yang kini diikutkan dalam DPR-GR. Jumlahnya pun lebih banyak, dengan perbandingan 152:130. Jadi, meskipun jumlah partai dalam DPR-GR berkurang, hal ini tidak otomatis membuat partai-partai yang diikutkan ke dalam lembaga tinggi negara mendapatkan tambahan kursi dari jumlah sebelumnya.

Meskipun demikian, di antara anggota DPR-GR yang berasal dari golongan karya (fungsional), sesungguhnya terdapat pula mereka yang sebelumnya telah menjadi anggota partai politik atau organisasi massa politik atau organisasi yang berafiliasi dengan partai politik tertentu. Jusuf Wibisono (Masyumi-Buruh), Siauw Giok Tjhan (Baperki-Koperasi), Njono (SOBSI-PKI) merupakan di antaranya.

Berbeda dengan DPR hasil Pemilu 1955 dan DPR setelah Dekrit Presiden 5 Juli 1959 yang di dalamnya terdapat "kelompok-kelompok" berupa fraksi-fraksi dan tidak berfraksi, dalam DPR-GR tidak didapati istilah tersebut. Dalam Tata Tertib DPR Gotong Royong RI periode 1960 hanya dikenal istilah "golongan", yang terdiri atas "golongan politik" dan "golongan karya", serta "wakil khusus". Dengan asumsi bahwa istilah-istilah tersebut tetap merupakan "kelompok", perbandingan jumlah "kelompok" antara ketiga DPR tersebut dapat dilihat dalam tabel berikut ini.

Tabel 2.5.2.
Perbandingan Jumlah "Kelompok" di DPR dan DPR-GR

DPR	Fraksi	Tidak Berfraksi	Golongan Politik	Golongan Karya	Wakil Khusus
DPR hasil Pemilu 1955	18	1			
DPR setelah Dekrit Presiden 5 Juli 1959	18	1			
DPR Gotong Royong			9	13	1

Keberadaan 9 golongan politik, 13 golongan karya dan 1 wakil Irian Barat (Papua) ini ditetapkan melalui Keputusan Presiden nomor 156 tahun 1960. Akan tetapi, hanya beberapa minggu setelahnya, yaitu pada tanggal 12 Juli 1960, Presiden Soekarno mengirim surat kepada Pimpinan DPR-GR dengan permintaan agar dilakukan penyederhanaan kembali golongan-golongan di DPR-GR demi memperlancar pekerjaan-pekerjaan di DPR-GR.

Menanggapi surat tersebut, Rapat Pleno DPR-GR yang dilakukan dua hari setelahnya, mengambil keputusan menyederhanakan golongan-golongan di DPR-GR menjadi:

1. Golongan Nasionalis; yang terdiri atas wakil-wakil PNI, Partindo, dan partai Murba
2. Golongan Islam; yang terdiri atas wakil-wakil NU, PSII, dan Perti
3. Golongan Kristen dan Katholik
4. Golongan Komunis
5. Golongan Karya, yang dibagi lagi menjadi 4 sub golongan:
   a. Sub Golongan Angkatan Bersenjata; yang terdiri atas golongan Angkatan Bersenjata dan Golongan Veteran
   b. Sub Golongan Kerohanian; yang menghimpun para wakil alim ulama Islam, Kristen, Katholik, dan Hindu-Bali
   c. Sub Golongan Materiil; yang terdiri atas golongan-golongan

buruh, tani, koperasi, dan pengusaha nasional

d. Sub Golongan Pembangunan Spiritual, yang terdiri dari wakil-wakil golongan pemuda, perempuan, cendekiawan/pendidik, Angkatan 45, seniman, dan wartawan.[118]

Berdasarkan Peraturan Presiden Republik Indonesia nomor 28 tahun 1960 tentang Perubahan Peraturan Tata Tertib DPR-GR, pengurus golongan dalam DPR-GR apabila sudah terbentuk, memberitahukan susunan kepengurusannya kepada Pimpinan DPR-GR. Setiap perubahan dalam susunan pengurus dan anggota- anggota suatu golongan diberitahukan pula kepada Ketua DPR-GR. Golongan berfungsi menyampaikan pertimbangan-pertimbangan kepada Ketua DPR-GR mengenai semua hal yang dianggap perlu atau tidak oleh Ketua DPR-GR. Ketua dapat mengundang para ketua golongan dalam DPR-GR guna mengadakan pertemuan untuk keperluan tersebut. Dalam melakukan tugasnya sebagai pemimpin golongan, Ketua Golongan atau Wakilnya dapat meminta pertimbangan-pertimbangan teknis kepada Sekretaris DPR-GR.

Dari sisi kepartaian, perbandingan kursi partai-partai berbasis Islam, nasionalis, dan komunis antara DPR hasil pemilu 1955 dan DPR-GR jelas mengalami perubahan. Tidak diikutsertakannya Masyumi, sebagai partai Islam dengan perolehan suara terbesar dalam pemilu 1955, membuat jumlah kursi partai berbasis Islam di DPR-GR hanya berasal dari NU, PSII, dan Perti dengan total perolehan 43 kursi.

Di sisi lain, jumlah kursi aliran nasionalis, dengan cukup menyertakan PNI di dalamnya sudah mendapatkan 44 kursi. Bila ditambah dengan Partindo dan Murba, perolehannya menjadi 46 kursi. Mengacu pada identifikasi Feith dan Castles tentang perspektif kanan-kiri dalam aliran kepartaian di Indonesia, dimana komunis merupakan aliran paling kiri dan Islam merupakan kelompok paling kanan, maka dalam konteks tersebut, partai seperti Murba yang beraliran sosialisme demokrat sekaligus nasionalis radikal, akan berada dalam posisi tengah seperti halnya PNI. Bahkan apabila golongan partai nasionalis diasumsikan sebagai kelompok partai berbasis non-Islam di luar aliran komunis, jumlah kursi di DPR-GR makin bertambah menjadi 57 kursi dengan penambahan dari Parkindo dan Partai Katholik.

Dari sisi kepartaian, perbandingan kursi partai-partai berbasis Islam, nasionalis, dan komunis antara DPR hasil pemilu 1955 dan DPR-GR jelas mengalami perubahan.

118 Hardiman, *Op. Cit.*, hlm. 247-248

Pengelompokan partai dalam kategori Islam, non-Islam, dan komunis seperti ini bisa diidentifikasi dari realitas bahwa partai/ kelompok politik dengan ideologi politik aliran terlampau beragam sejak masa demokrasi parlementer. Identifikasi aliran pemikiran besar dalam kepartaian di Indonesia menurut Herbert Feith dan Lance Castles terbagi menjadi: (1) komunis; (2) sosialisme demokrat; (3) tradisionalisme jawa; (4) nasionalisme radikal; dan (5) Islam; yang masing-masing saling berinterseksi antara satu dan yang lainnya.[119] Selain itu, Feith juga mengklasifikasi organisasi politik dalam tahun 1950-an ke dalam kategori Partai Besar, Partai Menengah, Golongan Kecil Nasional, dan Golongan Kecil Kedaerahan.[120] Sementara itu, Marcus Mietzner membagi partai-partai ke dalam kategori Partai Besar, Partai Menengah, dan Partai Kecil.[121]

Didasari konsep aliran yang dianut setiap partai, hasil Pemilu 1955 memang tidak memberikan suara mayoritas mutlak kepada salah satu dari aliran politik masa itu. Mengacu pada Alfian, raihan suara dari masing-masing partai berdasarkan aliran berturut-turut dari yang terbesar adalah: (1) Islam; (2) Nasionalis; (3) Sosialis Kiri (Komunis); (4) Kristen/Katholik; (5) Partai-Partai Kecil Nasionalis/Sosialis/ Marxis; dan (6) Sosialis Kanan.[122]

Oleh karena itu, apabila basis partai didasarkan pada tiga kelompok : Islam, non Islam dan komunis, perbandingan antara jumlah kursi antarkelompok dalam DPR hasil pemilu 1955 dan DPR-GR akan terlihat seperti dalam tabel berikut ini :

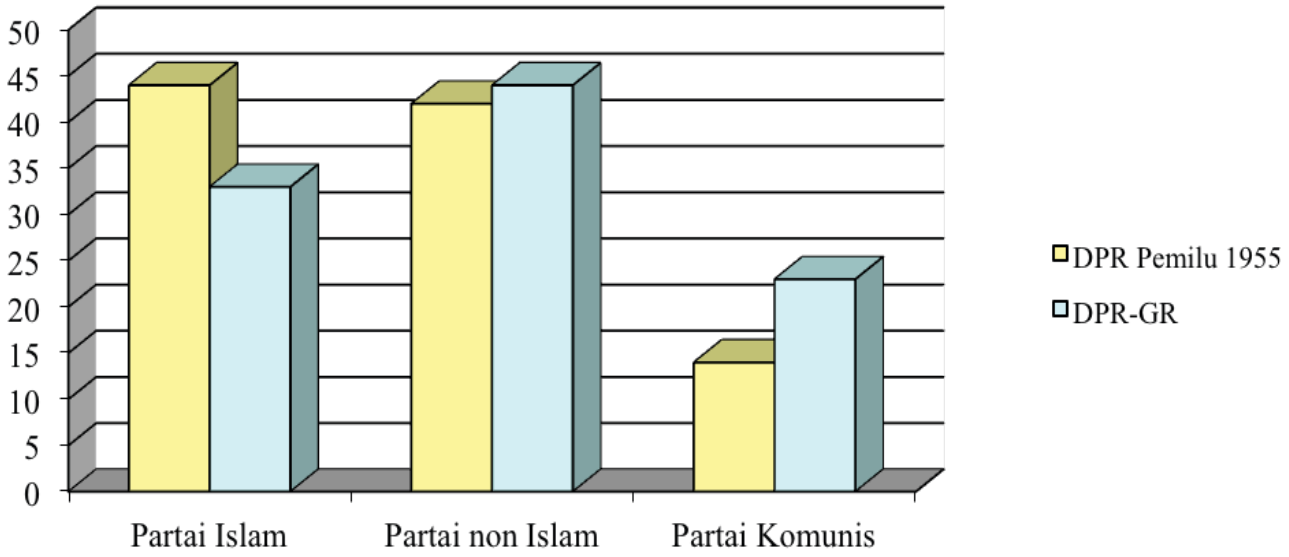
Tabel 2.5.3.
Perbandingan Jumlah Kursi Partai Berbasis Ideologi di DPR Hasil Pemilu 1955 dengan DPR-GR

Basis Partai	Jumlah Kursi Partai			
	DPR Pemilu 1955		DPR-GR	
	Kursi	Persentase	Kursi	Persentase
Non Islam	114	42	57	44
Islam	119	44	43	33
Komunis	39	14	30	23

119 Herbert Feith dan Lance Castles, *Indonesian Political Thinking*, 1945 – 1965 : New York, Ithaca. 1970, hlm. 14
120 Herbert Feith, *The Indonesian Elections of* 1955. New York : Cornell University, 1971, hlm. 61
121 Mietzner, Marcus. "Comparing Indonesia's Party System of The 1950s and The Post Suharto Era : From Centrifugal to Centripetal Inter-Party Competition", dalam *Journal of Southeast Asian Studies*. Vol.39, No.3. Oktober, 2008. Hlm. 434
122 Alfian. *Hasil Pemilihan Umum 1955 Untuk Dewan Perwakilan Rakyat (DPR)*, Jakarta : Leknas, 1971, hlm. 10-13

Dalam grafik, perbandingan persentase jumlah kursi antara partai-partai berbasis Islam, non Islam dan komunis adalah :

Grafik 2.5.2.
Perbandingan Jumlah Kursi Partai Berbasis Ideologi di DPR Hasil Pemilu 1955 dengan DPR-GR



Grafik di atas memperlihatkan kerugian yang diperoleh partai berbasis Islam dalam komposisi jumlah kursi di DPR hasil pemilu 1955 dengan DPR-GR. Kelompok ini menjadi satu-satunya yang mengalami penurunan dibandingkan kelompok lainnya, misalnya nasionalis dan komunis. Yang paling diuntungkan tentu saja golongan komunis yang persentasenya bertambah hingga sembilan persen. Angka tersebut belum termasuk golongan nonpartai.

Dalam catatan Ahmad Syafii Maarif disebutkan bahwa dari 283 anggota DPR terdapat 131 orang yang diangkat dari golongan fungsional dan 23 wakil dari golongan lainnya. Dari 154 anggota DPR-GR non partai ini, 50 kursi bisa dimasukkan ke dalam golongan nasionalis sekuler, serta 51 kursi yang berasal dari golongan buruh dan tani bisa dikatakan berafiliasi pada kelompok komunis.[123] Dengan tambahan komposisi jumlah seperti ini, kelompok nasionalis dan komunis juga tetap berada dalam posisi yang lebih diuntungkan dibandingkan kelompok berbasis Islam.

Keuntungan yang diperoleh PKI dalam DPR-GR setidaknya tergambar dalam *Harian Rakyat* yang terbit 2 hari setelah anggota

123 Maarif, *Op. Cit.*, 1985, hlm. 186

DPR-GR dilantik pada tanggal 25 Juni 1960. Editorial dalam koran PKI ini menyebut pelantikan DPR-GR sebagai "kemenangan nasional" atas golongan kanan yang telah mencoba menghalangi serta melakukan sabotase dan teror, di antaranya terhadap anggota PKI.[124] Dan "kemenangan" yang diraih PKI pun makin telak. Ketika Soekarno, tidak sampai seminggu setelahnya, menyatakan bahwa bagi mereka yang menyebut DPR-GR menguntungkan PKI, orang-orang tersebut berarti telah dihinggapi penyakit "komunistophobia", takut kepada komunis, takut kepada kiri.[125]

Secara umum, bila tinjauannya adalah "*bezetting*" atau isi dan nama-nama anggota yang diangkat dalam DPR-GR, sesungguhnya bisa dikatakan jika DPR-GR memiliki inti keanggotaan yang berasal dari PNI (44 anggota), NU (36 anggota), PKI (30 anggota), dan Angkatan Bersenjata (35 anggota). Para wakil buruh (26 anggota) dan tani (25 anggota) yang juga memiliki perwakilan yang cukup besar sesungguhnya sebagian besar di antara anggotanya juga berasal dari PNI, NU, dan PKI. Demikian pula nama-nama yang berasal dari golongan alim ulama, pemuda, cendekiawan, dan koperasi, juga ada yang berasal dari partai, khususnya ketiga partai besar tersebut.

Catatan dari Sekretariat DPR-GR menyatakan bahwa 30 orang anggota DPR lama yang duduk kembali dalam DPR-GR tidak lagi mewakili partai, tetapi duduk sebagai wakil golongan karya. Selain itu, anggota DPR juga berasal dari orang-orang yang sebelumnya bukan anggota DPR lama, namun merupakan anggota partai yang diikutsertakan dalam DPR-GR.[126]

Di luar aspek internal berupa komposisi golongan dalam tubuh DPR, DPR-GR berbeda dengan DPR tahun 1950-an yang mempunyai posisi kuat. Secara umum DPR-GR juga bisa dikatakan hanya menjadi lembaga yang bertugas mengesahkan secara formal-yuridis setiap keputusan dan tindakan presiden. Dari segi hukum ketatanegaraan, ketidakberdayaan DPR-GR ini sesungguhnya dapat ditelusuri hingga ke dasar hukum tata negara yang sejatinya memang berlaku saat itu.

Terlepas dari situasi dan kondisi yang melatarbelakangi serta sikap dan tindakan politik Soekarno, pada kenyataannya UUD 1945

> ... bahwa bagi mereka yang menyebut DPR-GR menguntungkan PKI, orang-orang tersebut berarti telah dihinggapi penyakit "komunistophobia", takut kepada komunis, takut kepada kiri.

124 Harian Rakyat, 27 Juni 1960, hlm. 1
125 Pernyataan Soekarno ini diucapkan pada saat pembukaan konferensi para gubernur dan kepala daerah se-Indonesia pada tanggal 28 Juni 1960 di Istana Negara. *Lihat*, Harian Rakyat, 29 Juni 1960, hlm. 1
126 Mr X, "DPR Gotong Royong Bersih dari Anasir Pemberontak dan Korup", *Skets Masa*, Juni 1960: 33-34. Nama penulis yang tercantum memang Mr. X. Kemungkinan besar, penulisnya adalah Soeripto Putera Djaja, karena sambungan tulisan berikutnya yang juga mengulas tentang DPR-GR mencantumkan nama dirinya. Dari segi isi, kedua tulisan tersebut juga memiliki bahasan tema yang sama.

memang mengatur mekanisme *checks and balances* yang menimbulkan kecenderungan ke arah sentralisasi kekuasaan oleh pihak eksekutif. Akibatnya, peran DPR sebagai alat kontrol atau pengawas terhadap eksekutif menjadi sangat lemah. Dalam sistem *checks and balances*, seharusnya presiden sebagai kepala eksekutif mempunyai kedudukan yang sederajat, tetapi saling mengendalikan dengan lembaga parlemen sebagai pemegang kekuasaan legislatif. UUD 1945 yang *executive heavy* telah mengakibatkan organ legislatif dan yudisial tidak dapat mengimbangi dominasi kekuasaan eksekutif.

Sebelum amandemen yang berlaku hingga masa Orde Baru, harus diakui bahwa UUD 1945 memang memiliki kelemahan.

Pertama, UUD 1945 memberikan dasar kuat kepada kekuasaan eksekutif (*executive heavy*), tidak adanya *checks and balances*. Presiden menjadi penentu semua agenda politik nasional, karena Presiden sebagai kepala negara sekaligus kepala pemerintahan. *Kedua*, UUD 1945 memuat pasal-pasal yang multi-interpretable atau multitafsir sehingga bisa ditafsirkan dengan bermacam-macam arti. *Ketiga*, UUD 1945 banyak memberi atribusi dan delegasi kepada presiden untuk mengatur hal-hal penting dengan undang-undang maupun dengan Peraturan Pemerintah. Dalam mengatur beberapa hal penting, presiden selalu berada pada posisi yang lebih menentukan daripada DPR sehingga banyak materi undang-undang yang bersumber pada kehendak presiden saja. *Keempat*, UUD 1945 terlalu percaya kepada semangat dan iktikad baik orang yang berkuasa, sehingga lebih menggantungkan pada semangat penyelenggaraan negara daripada mengatur pembatasan-pembatasan kekuasaan secara tegas.[127]

UUD 1945, sebagai konstitusi negara yang berlaku kembali sejak Dekrit Presiden 1959, mengatur kedudukan, tugas, dan wewenang DPR dalam pasal-pasal 2, 5, 11 dan 23, serta pasal-pasal 19, 20, 21, 22 dalam bab khusus tentang DPR (bab VII). Menurut UUD 1945, anggota DPR, bersama utusan-utusan dari daerah-daerah dan golongan-golongan, juga merupakan anggota MPR (pasal 2 ayat 1). Undang-undang yang dibentuk oleh presiden juga harus mendapatkan persetujuan DPR (pasal 5 ayat 1). Demikian pula, saat presiden menyatakan perang, membuat perdamaian dan perjanjian dengan negara lain (pasal 11) serta penetapan anggaran pendapatan belanja negara (pasal 23 ayat 1), harus mendapat persetujuan DPR.

127 Mohammad Mahfud MD, *Hukum dan Pilar-Pilar Demokrasi*, Yogyakarta : Gama Media, 1999, hlm. 116-117

Dalam hal anggaran pendapatan dan belanja negara yang ditetapkan tiap-tiap tahun dengan undang-undang, apabila DPR tidak menyetujui anggaran yang diusulkan oleh pemerintah, pemerintah menjalankan anggaran tahun sebelumnya (pasal 23 ayat 1). DPR juga harus mendapat pemberitahuan mengenai hasil pemeriksaan terhadap tanggung jawab tentang keuangan negara yang diadakan oleh Badan Pemeriksa Keuangan (pasal 23 ayat 5). Dalam bab khusus tentang DPR, disebutkan bahwa susunan DPR ditetapkan dengan undang-undang (pasal 19 ayat 1) dan DPR bersidang sedikitnya sekali dalam setahun (pasal 19 ayat 2). Setiap undang-undang juga menghendaki persetujuan DPR (pasal 20 ayat 1). Jika suatu rancangan undang-undang tidak mendapat persetujuan DPR, rancangan tersebut tidak boleh dimajukan lagi dalam persidangan DPR masa itu (pasal 20 ayat 2). Anggota-anggota DPR juga berhak memajukan rancangan undang-undang (pasal 21 ayat 1). Jika rancangan itu disetujui oleh DPR, tetapi tidak disahkan oleh Presiden, rancangan tersebut tidak boleh dimajukan lagi dalam persidangan DPR masa itu (pasal 21 ayat 2). Dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa, presiden berhak menetapkan peraturan pemerintah sebagai pengganti undang-undang, dan peraturan pemerintah itu harus mendapat persetujuan DPR dalam persidangan yang berikutnya (pasal 22 ayat 1 dan 2). Jika tidak mendapat persetujuan, peraturan pemerintah itu harus dicabut (pasal 22 ayat 3).

Jika suatu rancangan undang-undang tidak mendapat persetujuan DPR, rancangan tersebut tidak boleh dimajukan lagi dalam persidangan DPR masa itu

Namun, hal-hal yang termaktub dalam UUD 1945 tentang DPR tersebut menjadi tidak sesuai dengan kenyataan ketika setelah Dekrit Presiden 1959 kekuasaan Presiden Soekarno telah menjadi sangat dominan. Penetapan Presiden nomor 4 Tahun 1960 tentang Susunan Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong misalnya, mencerminkan bagaimana perangkat hukum ketatanegaraan menjadi asas legalitas keinginan presiden. Dalam penjelasannya, Pen-Pres tersebut menyebutkan:

> "Sekarang tiba saatnya untuk melakukan pembaharuan susunan Dewan Perwakilan Rakyat berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945, seperti yang dijanjikan oleh Penetapan Presiden No. 3 tahun 1960 bab Kedua.
>
> Dengan memperhatikan akan susunan Dewan Perwakilan Rakyat yang dibentuk berdasarkan Undang-undang No. 7 tahun 1953, maka susunan

Dewan Perwakilan Rakyat termaksud dalam Penetapan Presiden No. 1 tahun 1959 ditinjau kembali, agar anggota-anggota Dewan Perwakilan Rakyat memenuhi harapan sebagaimana dinyatakan dalam Amanat Presiden kepada Dewan Perwakilan Rakyat pada tanggal 25 Juli 1959, yaitu supaya Dewan Perwakilan Rakyat bekerja atas dasar bantu-membantu antara Pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat.

Untuk menjamin kerja-sama termaksud, maka sekarang Dewan Perwakilan Rakyat disusun demikian rupa, sehingga terdiri atas orang-orang yang mewakili golongan-golongan karya dan seorang anggota wakil Irian Barat, yang menyetujui :

1. Undang-undang Dasar 1945
2. Sosialisme a la Indonesia
3. Demokrasi Terpimpin
4. Ekonomi Terpimpin dan
5. Kepribadian sendiri

Yang disebut dengan singkat USDEK, dan yang bersedia turut-serta melaksanakan Manifesto Politik Republik Indonesia tertanggal 17 Agustus 1959".[128]

Dalam Penjelasan Penetapan Presiden ini dinyatakan alasan dari ditinjaunya kembali susunan DPR, yaitu agar anggota-anggota DPR dapat memenuhi harapan sebagaimana dinyatakan dalam Amanat Presiden kepada DPR pada tahun sebelumnya, untuk bisa saling bantu-membantu antara Pemerintah dan DPR. Ini bisa ditafsirkan bahwa DPR yang telah diberi "amanat" oleh presiden ternyata tidak membantu. Oleh karena itu, presiden perlu mengadakan pembaharuan terhadap DPR.

Untuk menjamin agar kerja sama antara pemerintah dan DPR dapat berlangsung dengan baik, perlu disusun kembali keanggotaan DPR, yang anggota-anggotanya menyetujui USDEK dan bersedia melaksanakan Manifesto Politik tahun 1959. Di luar konsep UUD 1945, konsep-konsep lain seperti Sosialisme ala Indonesia, Demokrasi, dan

Untuk menjamin agar kerja sama antara pemerintah dan DPR dapat berlangsung dengan baik, perlu disusun kembali keanggotaan DPR ...

128 Departemen Penerangan, *Almanak Lembaga-Lembaga Negara dan Kepartaian*, Jakarta : Departemen Penerangan, 1961, hlm. 99

Ekonomi Terpimpin, serta Manifesto Politik sesungguhnya merupakan konsep-konsep yang berasal dari ide Presiden Soekarno. Artinya, DPR yang "baru" harus menyetujui dan mau melaksanakan konsep presiden.

Selain itu, secara tegas dinyatakan pula dalam Penetapan Presiden nomor 4 Tahun 1960 tentang Susunan Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong bahwa keanggotaan DPR-GR diangkat dan diberhentikan oleh presiden (pasal 3), termasuk Ketua DPR-GR dan para wakilnya (pasal 5).[129] Terlepas dari konteks negara yang saat itu "darurat" dan tengah melakukan pembenahan kembali ketatanegaraannya berdasarkan Dekrit Presiden 5 Juli 1959, hal ini tetaplah menunjukkan adanya rezimentasi tangan presiden yang kuat atas negara. Lebih jauh, pada saat upacara pelantikan para wakil ketua DPR-GR tanggal 5 Januari 1961, Presiden Soekarno menjelaskan lagi kedudukan DPR-GR, yaitu bahwa DPR-GR adalah pembantu Presiden/ Mandataris MPRS yang akan memberi sumbangan tenaga kepada presiden untuk melaksanakan segala sesuatu yang ditetapkan oleh MPRS.

Perihal manifesto politik (manipol), awalnya berasal dari pidato Soekarno pada peringatan Hari Kemerdekaan 17 Agustus 1959 yang berjudul "Penemuan Kembali Revolusi Kita". Pidato ini merupakan penjelasan dan pertanggungjawaban atas Dekrit Presiden 5 Juli 1959 serta garis kebijakan umum Presiden Soekarno dalam mencanangkan sistem Demokrasi Terpimpin. Soekarno menyerukan dibangkitkannya kembali semangat revolusi, keadilan sosial, serta pelengkapan kembali lembaga-lembaga dan organisasi-organisasi negara demi revolusi yang berkesinambungan. Pada bulan September 1959, DPAS yang juga baru dibentuk mengusulkan dengan suara bulat kepada pemerintah agar pidato presiden tersebut dijadikan Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN), dan dinamakan "Manifesto Politik Republik Indonesia (Manipol)". Presiden Soekarno menerima baik usul itu.[130]

Oleh karena itu, pada awal tahun 1960, kaidah ini pun menjadi terlihat rumit karena ditambahkan kata USDEK di belakangnya. Manipol USDEK pun lalu dijadikan definisi resmi dari ortodoksi ideologi. Makna sesungguhnya dari kata tersebut tergantung pada siapa yang mendukungnya. Saat ada keharusan mendukung Manipol-USDEK, sebagian kalangan menolak. Pers misalnya, beberapa redaktur yang pro-Masyumi dan pro-PSI menolak melakukannya. Akibatnya, surat kabar mereka dilarang terbit.

Perihal manifesto politik (manipol), awalnya berasal dari pidato Sukarno pada peringatan Hari Kemerdekaan 17 Agustus 1959 yang berjudul "Penemuan Kembali Revolusi Kita".

129 *Ibid.*, hlm. 97-98
130 Amin, S.M., *Indonesia di Bawah Rezim Demokrasi Terpimpin*, Jakarta : Tintamas, 1967, hlm. 192-193

Apapun pro-kontra yang ditujukan pada konsep Manipol-USDEK, dalam sidangnya pada tahun 1960, MPRS pada akhirnya menetapkan manipol menjadi GBHN.

Dengan diangkatnya anggota DPR-GR, otomatis anggota DPR yang sebelumnya menjabat sesuai dengan Penetapan Presiden No. 1 tahun 1959 diberhentikan dari jabatannya melalui keputusan presiden pula, yang berlaku terhitung mulai tanggal pelantikan DPR-GR. Terhadap anggota DPR yang tidak diangkat menjadi anggota DPR-GR, pemerintah memberikan tunjangan pensiun.[131]

Ketua DPR-GR yang diangkat adalah KH. Zainul Arifin Pohan (NU). Pada awalnya, berdasarkan Keputusan Presiden RI nomor 241 Tahun 1960 tanggal 20 September 1960, hanya diangkat satu orang wakil ketua sebagai Wakil Ketua I yang dijabat oleh Arudji Kartawinata (PSII). Baru pada dua bulan berikutnya, dikeluarkan Keputusan Presiden RI nomor 339 Tahun 1960 tanggal 26 Desember 1960 yang berisi pengangkatan kembali tiga orang wakil ketua yang dijabat oleh Subamia (PNI), M.H.Lukman (PKI) dan Mursalin Daeng Mamangung (Golongan Angkatan Bersenjata/Angkatan Laut).

Berdasarkan Keputusan Pimpinan DPR-GR No. 2/Pimp/1961, Ketua dan para Wakil Ketua DPR-GR memiliki garis koordinasi tugas dan pembagian kerja masing-masing, sebagaimana terlihat dalam tabel berikut ini.

Tabel 2.5.4.
Koordinasi Tugas Pimpinan DPR-GR

Nama dan Jabatan	Koordinasi Tugas
Ketua : K.H. Zainul Arifin Pohan	Pimpinan DPR-GR, Panitia Musyawarah, Panitia Anggaran
Wakil Ketua : Mursalin Daeng Mamangung	Panitia Rumah Tangga, Komisi C (Keamanan Nasional/Kehakiman), Golongan Karya
Wakil Ketua : Subamia	Komisi A (Pemerintahan Agung), Komisi B (Keuangan), Komisi G (Kesejahteraan Sosial), Komisi H (Dalam Negeri dan Otonomi Daerah), Golongan Nasionalis
Wakil Ketua : M.H.Lukman	Komisi D (Produksi), Komisi E (Distribusi), Komisi F (Pembangunan), Golongan Komunis
Wakil Ketua : Arudji Kartawinata	Komisi I (Luar Negeri), Komisi J (Pendidikan, Pengajaran dan Kebudayaan), Golongan Agama)

131 *Ibid.*, hlm. 101

Setiap pimpinan DPR-GR tersebut jadinya memiliki garis koordinasi dengan para menteri yang berada dalam koordinasi masing-masing komisi. Keputusan Pimpinan DPR-GR No. 1/Pimp/1961, No. 6/Pimp/1961 dan No. 7/Pimp/1961 menyatakan bahwa komisi-komisi di DPR-GR memiliki bidang-bidang pekerjaan dan ketua yang dapat dirangkum sebagai berikut.

Tabel 2.5.5.
Koordinasi Bidang Kerja Komisi DPR-GR

Komisi	Ketua Komisi	Koordinasi Bidang Pekerjaan/Kelembagaan
Komisi A Pemerintahan Agung	Melanton Siregar (Parkindo)	Menteri Pertama, Wakil Menteri Pertama Menteri Penerangan Menteri Penghubung DPR/MPR Menteri Penghubung Alim Ulama Menteri Penghubung Organisasi Rakyat Dewan Pertimbangan Agung Dewan Perancang Nasional Mahkamah Agung
Komisi B Keuangan	J. Piry (PKI)	Menteri Keuangan
Komisi C Keamanan Nasional/Kehakiman	R. Soejono (Golongan Karya – Polisi)	Menteri Keamanan Nasional/Deputi Menteri Keamanan Nasional Menteri Kepala Staf Angkatan Darat Menteri Kepala Staf Angkatan Laut Menteri Kepala Staf Angkatan Udara Menteri Kepala Kepolisian Negara Menteri Kehakiman Menteri Jaksa Agung Menteri Urusan Veteran
Komisi D Produksi	Moeis Hasan (Golongan Karya Tani)	Menteri Produksi Menteri Pertanian Menteri Pekerjaan Umum dan Tenaga Menteri Perburuhan
Komisi E Distribusi	Wiluyo Puspoyudo (Golongan Karya – Angkatan Darat)	Menteri Distribusi Menteri Perhubungan Darat Menteri Perhubungan Laut Menteri Perhubungan Udara Dewan Perdagangan
Komisi F Pembangunan	Syekh Marhaban (Golongan Karya – Alim Ulama Islam)	Menteri Pembangunan Menteri Perindustrian Dasar dan Penambangan Menteri Perindustrian Rakyat Menteri Agraria Menteri Transmigrasi, Koperasi dan Pembangunan Masyarakat Desa

Komisi G Kesejahteraan Sosial	Titi Memet Tanumijaya (Golongan Perempuan)	Menteri Kesejahteraan Sosial Menteri Kesehatan Menteri Agama
Komisi H Dalam Negeri dan Otonomi Daerah	K.H. Musta'in (NU)	Menteri Dalam Negeri dan Otonomi Daerah
Komisi I Luar Negeri	Latief Hendraningrat (Golongan Karya – Angkatan Darat)	Menteri Luar Negeri
Komisi J Pendidikan, Pengajaran dan Kebudayaan), Golongan Agama	Sarino Mangunpranoto (PNI)	Menteri Pendidikan Dasar dan Kebudayaan Menteri Perguruan Tinggi dan Ilmu Pengetahuan

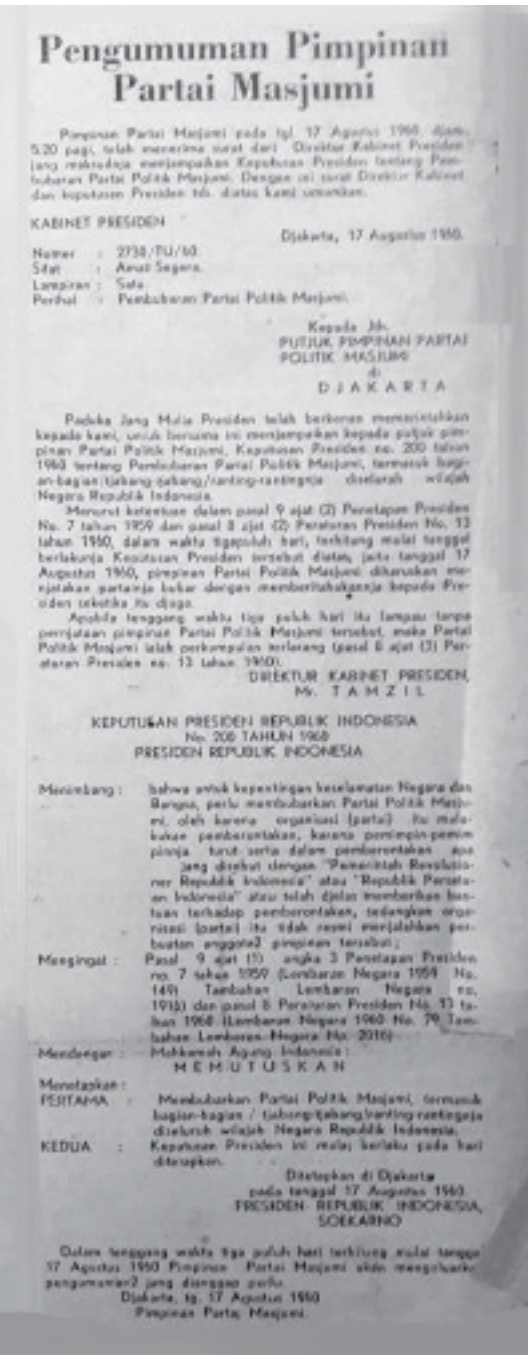
Keanggotaan DPR-GR juga adalah anggota MPRS, sebagaimana tercantum dalam pasal 2 ayat (1) UUD 1945: "Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas anggota-anggota Dewan Perwakilan Rakyat, ditambah dengan utusan-utusan dari daerah-daerah dan golongan-golongan, menurut aturan yang ditetapkan dengan undang-undang". Sebagai "lembaga baru", sesuai Dekrit Presiden 5 Juli 1959, keanggotaan MPRS dibentuk oleh Presiden Soekarno dua hari sebelum perayaan Hari Kemerdekaan 17 Agustus 1960. Berdasarkan pengumuman pemerintah yang disiarkan melalui pers dan radio pada tanggal 15 Agustus 1960, keanggotaan MPRS terdiri atas 283 anggota DPR-GR; 94 utusan daerah dari Jawa Timur, Jawa Tengah, Jawa Barat, Yogyakarta, Jakarta, Nusa Tenggara Timur, Nusa Tenggara Barat, Bali, Kalimantan Selatan, Aceh, Kalimantan Barat, Sulawesi Utara, Riau, Maluku, Jambi, Sulawesi Tenggara, Sulawesi Tengah, Kalimantan Timur, Kalimantan Tengah, dan Irian Barat; serta 232 wakil golongan karya yang terdiri atas wakil-wakil petani, buruh/pegawai negeri, pengusaha nasional, koperasi, angkatan 45, angkatan bersenjata, veteran, alim ulama Islam, alim ulama Katholik, alim ulama Proterstan, alim ulama Hindu Bali, pemuda, seniman, wartawan, dan cendekiawan/pendidik.[132]

Penetapan Presiden nomor 12 tahun 1959 menyebutkan bahwa tugas MPRS adalah menetapkan Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN). Dibandingkan dengan tugas dan wewenang MPR dalam UUD 1945 sebagaimana diatur dalam pasal 1 ayat 2, pasal 2 ayat 2, pasal 6 ayat 2, dan pasal 3, hanya pasal 2 UUD 1945 yang menjadi tugas MPRS menurut Penetapan Presiden tersebut, yaitu menetapkan GBHN.[133]

Keanggotaan MPRS ini tentu saja tidak menyertakan Partai Masyumi sebagai partai besar di dalamnya.

Keanggotaan MPRS ini tentu saja tidak menyertakan Partai Masyumi sebagai partai besar di dalamnya. Tidak diikutsertakannya

132 Abadi, 16 Agustus 1960, hlm. 1
133 Poesponegoro dan Notosusanto, *Op. Cit.*, hlm. 312



Pengumuman Pimpinan
Partai Masjumi

Pimpinan Partai Masjumi pada tgl. 17 Agustus 1960 djam 5.20 pagi, telah menerima surat dari Direktur Kabinet Presiden jang memberitahukan perihal Keputusan Presiden tentang Pembubaran Partai Politik Masjumi. Dengan ini surat Direktur Kabinet dan keputusan Presiden tsb. diatas kami siarkan.

KABINET PRESIDEN
Djakarta, 17 Agustus 1960.

Nomor : 2738/TU/60
Sifat : Amat Segera.
Lampiran : Satu
Perihal : Pembubaran Partai Politik Masjumi.

Kepada Jth.
PUTJUK PIMPINAN PARTAI
POLITIK MASJUMI
di
DJAKARTA

Perihal jang Mulia Presiden telah berkenan menanda-tangani keputusan Presiden No. 200 tahun 1960 tentang Pembubaran Partai Politik Masjumi, termasuk bagian-bagian / tjabang-tjabang / ranting-rantingnja diseluruh wilajah Negara Republik Indonesia.

Menurut ketentuan dalam pasal 9 ajat (2) Penetapan Presiden No. 7 tahun 1959 dan pasal 8 ajat (2) Peraturan Presiden No. 13 tahun 1960, dalam waktu tigapuluh hari, terhitung mulai tanggal berlakunja Keputusan Presiden tersebut diatas, jaitu tanggal 17 Agustus 1960, pimpinan Partai Politik Masjumi diharuskan menjatakan partainja bubar dengan memberitahukannja kepada Presiden tentang hal ini djuga.

Apabila tenggang waktu tiga puluh hari itu lampau tanpa pernjataan pimpinan Partai Politik Masjumi tersebut, maka Partai Politik Masjumi telah perkumpulan terlarang (pasal 6 ajat (3) Peraturan Presiden no. 13 tahun 1960).

DIREKTUR KABINET PRESIDEN,
Mr. TAMZIL

KEPUTUSAN PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA
No. 200 TAHUN 1960
PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA

Menimbang : bahwa untuk kepentingan keselamatan Negara dan Bangsa, perlu membubarkan Partai Politik Masjumi, oleh karena organisasi (partai) itu melakukan pemberontakan, karena pemimpin-pemimpinja turut serta dalam pemberontakan apa jang disebut dengan "Pemerintah Revolusioner Republik Indonesia" atau "Republik Persatuan Indonesia" atau telah djelas memberikan bantuan terhadap pemberontakan, sedangkan organisasi (partai) itu tidak resmi menjalankan perbuatan anggota2 pimpinan tersebut;

Mengingat : Pasal 9 ajat (1) angka 3 Penetapan Presiden no. 7 tahun 1959 (Lembaran Negara 1959 No. 149) Tambahan Lembaran Negara no. 1911) dan pasal 8 Peraturan Presiden No. 13 tahun 1960 (Lembaran Negara 1960 No. 79 Tambahan Lembaran Negara No. 2016);

Mendengar : Mahkamah Agung Indonesia;

MEMUTUSKAN

Menetapkan :
PERTAMA : Membubarkan Partai Politik Masjumi, termasuk bagian-bagian / tjabang-tjabang/ranting-rantingnja diseluruh wilajah Negara Republik Indonesia.
KEDUA : Keputusan Presiden ini mulai berlaku pada hari ditetapkan.

Ditetapkan di Djakarta
pada tanggal 17 Agustus 1960
PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA,
SOEKARNO

Dalam tenggang waktu tiga puluh hari terhitung mulai tanggal 17 Agustus 1960 Pimpinan Partai Masjumi akan mengadakan pengumuman2 jang dianggap perlu.
Djakarta, tg. 17 Agustus 1960
Pimpinan Partai Masjumi.

Gambar 2.5.6
Koordinasi Bidang Kerja Komisi DPR-GR

Masyumi dalam DPR-GR, praktis telah menutup peran serta Masyumi dalam kelembagaan negara. Lebih dari itu, kiprah Masyumi di pentas politik nasional bahkan lenyap sama sekali tatkala pada tanggal 17 Agustus 1960, Presiden Soekarno secara resmi meminta pengurus partai ini membubarkan partainya.

Pimpinan Masyumi mengumumkan keputusan presiden ini di koran miliknya, *Abadi*, pada tanggal 18 Agustus 1960 atau sehari setelah keputusan presiden tersebut dibuat.[134]

Dua bulan setelah anggota DPR-GR dilantik, DPR-GR akhirnya melaksanakan Rapat Pleno DPR-GR untuk pertama kalinya, yaitu pada tanggal 31 Agustus 1960. Rapat Pleno berkait dengan pidato Presiden Soekarno pada tanggal 17 Agustus 1960 yang mengumumkan pemutusan hubungan diplomatik Indonesia dengan Belanda.

Hubungan Indonesia dengan Belanda saat itu memang telah berada pada titik terendah, mengacu pada laporan dalam Buku Tahunan Kementerian Luar Negeri Belanda tahun 1958/1959. Pemerintah Belanda, dalam buku tersebut, menganggap tindakan-tindakan pemerintah Indonesia yang mengambil alih perusahaan-perusahaan Belanda di Indonesia, sebagai tindakan sewenang-wenang dan tidak sah. Karena hal tersebut, Indonesia, dituntut untuk mengembalikannya kembali dan membayar ganti rugi atas kerusakan-kerusakan yang timbul.[135] Sejak tahun 1957, kaum buruh dan karyawan Indonesia memang telah mulai melakukan pengambila-alihan milik perusahaan Belanda di Indonesia sebagai aksi pembebasan Irian (Papua). Untuk mencegah anarki, Kepala Staf Angkatan Darat, Jenderal Nasution selaku Perang Pusat, memutuskan untuk mengambil-alih semua perusahaan milik Belanda dan kemudian menyerahkannya kepada pemerintah Indonesia.[136]

Terhadap pidato Presiden Soekarno tersebut, Komisi Luar Negeri DPR-GR segera saja menyikapinya dengan mengadakan rapat-rapat, termasuk dengan Menteri Luar Negeri, untuk membicarakan pemutusan hubungan diplomatik tersebut. Tanggal 29 Agustus 1960, Komisi Luar Negeri DPR-GR berhasil menyusun dua usulan pendapat. Oleh Pimpinan DPR-GR, usulan ini dibawa ke Rapat Pleno DPR-GR. Dalam Rapat Pleno pertama tersebut, DPR-GR dengan suara bulat menyetujui kedua usulan pendapat Komisi Luar Negeri sebagai Pernyataan Pendapat DPR-GR.

134 Abadi, 18 Agustus 1960, hlm. 1
135 Abadi, 21 September 1959, hlm. 1
136 Poesponegoro dan Notosusanto, *Op. Cit.*, hlm. 332-333

Pernyataan pendapat pertama berisi tentang dukungan penuh DPR-GR terhadap pemutusan hubungan diplomatik Indonesia dengan Belanda; desakan kepada pemerintah untuk menyita aset-aset Belanda; dan menganjurkan kepada negara-negara Asia Afrika untuk memberikan solidaritasnya bagi Indonesia dalam pengembalian wilayah Irian Barat ke Indonesia. Sementara itu, pernyataan pendapat kedua berisi tentang protes terhadap pemerintah Jepang yang mengizinkan kapal induk *Karel Doorman* milik Belanda singgah ke pelabuhan Yokohama dalam perjalanan menuju ke Irian Barat, sekaligus menganjurkan kepada pemerintah agar mengambil tindakan tegas dalam bidang diplomatik dan ekonomi terhadap Jepang. Diserukan juga kepada parlemen Jepang agar mendesak pemerintahnya untuk membatalkan izin kunjungan kapal tersebut.[137]

Sampai pada waktu rapat pleno pertama DPR-GR yang membahas tindak lanjut langsung dari pidato Presiden Soekarno mengenai pemutusan hubungan diplomatik dengan Belanda ini, kepemimpinan dalam Demokrasi Terpimpin memperlihatkan Soekarno sebagai pemimipin yang sangat berkuasa. Pembubaran DPR yang dilanjutkan pembentukan DPR-GR serta dibubarkannya Liga Demokrasi sebagai "lembaga oposisi terakhir" dari para politisi memperlihatkan berjalannya proses politik yang semuanya bermuara pada Soekarno. Demokrasi Terpimpin telah menjadi titik balik dari proses politik yang berjalan pada masa Demokrasi Parlementer. Pada saat itu, demokrasi merupakan perwujudan kehendak presiden dalam rangka menempatkan dirinya sebagai satu-satunya institusi yang paling berkuasa di Indonesia. Perwujudan demokrasi antara lain memiliki karakteristik sebagai berikut.

1. Mengaburnya sistem kepartaian. Partai-partai politik memang masih memiliki otonomi dalam proses internalnya, walaupun dalam perjalanan selanjutnya dibatasi hanya 10 partai politik. Kehadiran partai-partai politik tidak lagi untuk mempersiapkan diri dalam rangka kontestasi politik untuk mengisi jabatan politik di pemerintahan, tetapi lebih merupakan elemen penopang dari tarik ulur antara Presiden Soekarno, Angkatan Darat, dan Partai Komunis Indonesia.
2. Dengan terbentuknya DPR-GR, peranan lembaga legislatif dalam sistem politik nasional menjadi semakin lemah. Sebab, DPR-GR kemudian menjadi instrumen Politik Presiden

ada saat itu, demokrasi merupakan perwujudan kehendak presiden dalam rangka menempatkan dirinya sebagai satu-satunya institusi yang paling berkuasa di Indonesia.

137 Hardiman, *Op. Cit.*, hlm. 268

Soekarno. Proses rekruitmen politik untuk lembaga ini pun ditentukan oleh presiden.

3. Masa Demokrasi Terpimpin adalah masa antikebebasan pers. Sejumlah surat kabar dan majalah diberangus oleh Soekarno. Ditutupnya *Harian Abadi* milik Masyumi dan *Harian Pedoman* dari PSI merupakan contoh dari pembatasan kebebasan pers.
4. "*Basic Human Rights*" menjadi sangat lemah. Soekarno dengan mudah dapat menyingkirkan lawan-lawan politik yang tidak sesuai dengan kebijaksanaanya atau yang mempunyai keberanian untuk menentangnya. Sejumlah lawan politik bahkan kemudian menjadi tahanan politik Soekarno, terutama yang berasal dari kalangan Islam dan Sosialis.[138]

Oleh karena itu, ketika DPR-GR menyusun peraturan tata tertib, peraturan tersebut pun tidak bisa dilepaskan dari konteks kekuasaan Soekarno yang dominan.

Sebagai landasan kerja bagi DPR-GR, Presiden Sukarno lalu menetapkan Peraturan Tata Tertib DPR-GR.

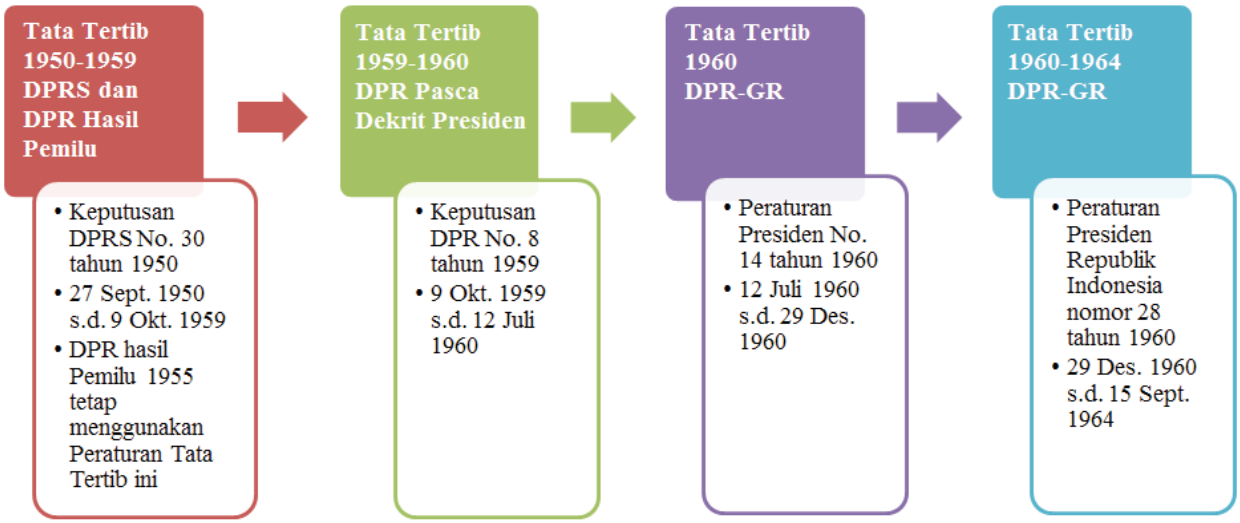
2.6 Peraturan Tata Tertib DPR-GR : Deskripsi Komparasi

Sebagai landasan kerja bagi DPR-GR, Presiden Soekarno lalu menetapkan Peraturan Tata Tertib DPR-GR. Peraturan Presiden Nomor 4 Tahun 1960 tentang Susunan DPR-GR pasal 6 memang menyebutkan bahwa peraturan Tata Tertib DPR-GR ditetapkan dengan Peraturan Presiden. Oleh karena itu, presiden kemudian mengeluarkan Peraturan Presiden No. 14 tahun 1960 tentang Peraturan Tata Tertib DPR-GR pada tanggal 12 Juli 1960. Akan tetapi, Perpres no. 14 tahun 1960 ini hanya diberlakukan selama 5 bulan karena kemudian diperbarui kembali melalui Peraturan Presiden Republik Indonesia nomor 28 tahun 1960 tentang Perubahan Peraturan Tata Tertib DPR-GR tanggal 29 Desember 1960. Perpres yang disebut terakhir berlaku cukup lama, selama 4 tahun, sebelum akhirnya diganti lagi dengan Peraturan Presiden nomor 32 tahun 1964.

Perkembangan penetapan peraturan tata tertib di parlemen Indonesia sejak masa Demokrasi Parlementer hingga masa Demokrasi Terpimpin dapat digambarkan dalam *chart* berikut ini.

138 Lihat, Afan Gaffar, *Politik Indonesia*, Yogyakarta : Pustaka Pelajar, 1999, hlm. 30-31

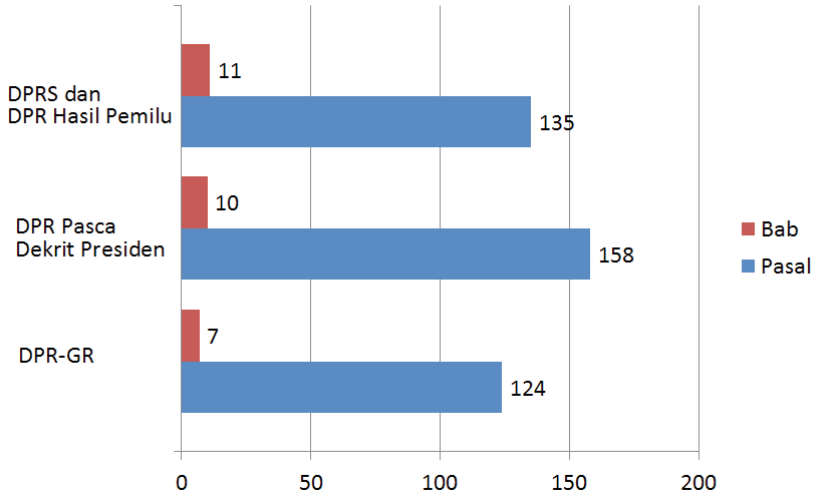
Grafik 2.6.1
Perkembangan Peraturan Tata Tertib DPR 1950-1964
(Dasar Hukum dan Masa Berlangsung)



Bab dan pasal dari setiap peraturan tata tertib tersebut memiliki jumlah yang berbeda. Tata Tertib DPRS dan DPR Hasil Pemilu terdiri atas 10 bab ditambah penutup dan 135 pasal. Bagian penutup dalam tata tertib ini memang tidak mencantumkan kata bab. Sementara itu, Tata Tertib DPR setelah Dekrit Presiden terdiri atas 10 bab dan 158 pasal. Sementara itu, Tata Tertib DPR-GR, baik yang berdasarkan Peraturan Presiden No. 14 tahun 1960 maupun yang didasari Peraturan Presiden Republik Indonesia nomor 28 tahun 1960, terdiri atas 7 bab dan 124 pasal. Bila digambarkan dalam tabel grafik dengan asumsi bahwa 10 bab ditambah penutup dalam Tata Tertib DPRS dan DPR Hasil Pemilu menjadi 11 bab, grafiknya akan tampak seperti berikut ini.

Bagian penutup dalam tata tertib ini memang tidak mencantumkan kata bab.

Grafik 2.6.2
Jumlah Bab dan Pasal dalam Peraturan Tata Tertib DPRS, DPR, DPR-GR



Perpres nomor 28 tahun 1960 memuat 7 bab dan 124 pasal yang mengatur tata tertib dalam tubuh DPR-GR. Sebagai perbandingan, bila disandingkan Peraturan Tata Tertib DPR-RI masa sekarang, dengan mengacu pada Peraturan Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Tata Tertib, struktur tata tertib DPR masa sekarang memiliki cakupan lebih luas, yaitu terdiri atas 26 bab dan 328 pasal. Kondisi tersebut dapat dipahami, mengingat kompleksitas sistem ketatanegaraan pada masa kini yang lebih demokratis dibandingkan masa otoritarian yang lahir setelah Dekrit Presiden 5 Juli 1959.

Hal tersebut kemudian menjadi sesuatu yang menarik karena dalam struktur kepemimpinan dewan, rupanya tetap tidak ada perbedaan antara struktur kepemimpinan di DPR-GR dan DPR masa periode 2014-2019 yang terdiri atas seorang Ketua dan empat orang Wakil Ketua, meskipun keanggotaan (partai) dalam tubuh DPR telah berubah. Perbedaannya hanya terdapat pada siapa yang berwenang mengesahkan pimpinan yang terpilih. Sesuai konteks politik pada masanya, bila pimpinan DPR-GR diangkat dan diberhentikan oleh Presiden, pimpinan DPR pada masa sekarang ditetapkan oleh DPR dalam rapat paripurna DPR. Perbedaan lainnya, keberadaan anggota tertua dalam Tata Tertib DPR-GR berdasarkan Perpres nomor 28 tahun 1960 dapat mewakili pimpinan DPR-GR untuk memimpin rapat bila Ketua dan para Wakil Ketua berhalangan, meletakkan jabatan, atau meninggal dunia.

Sementara itu, dalam DPR kini, pimpinan sementara semacam itu

Perbedaannya hanya terdapat pada siapa yang berwenang mengesahkan pimpinan yang terpilih.

dipegang oleh 1 (satu) orang ketua dan 1 (satu) orang wakil ketua yang berasal dari anggota yang tertua dan termuda dari fraksi yang berbeda. Dalam hal tata tertib memimpin sidang, baik DPR-GR maupun DPR masa sekarang, terdapat maksud yang sama, yaitu Ketua (pimpinan) sidang hanya dapat berbicara dalam kaitan tugasnya memimpin sidang. Namun, dalam tata tertib DPR-GR terdapat pencantuman ketentuan lain yang menyatakan bahwa jika ketua hendak turut berbicara tentang persoalan yang sedang dirundingkan, untuk sementara ketua harus meninggalkan tempat duduknya dan kembali lagi setelah selesai berbicara.

Selain itu, dalam hal Alat Kelengkapan DPR, juga masih terdapat persamaan antara alat kelengkapan DPR pada periode sekarang dengan Badan Perlengkapan pada masa DPR-GR berdasarkan Perpres nomor 28 tahun 1960, seperti keberadaan Badan Musyawarah (di DPR-GR: Panitia Musyawarah), Komisi-Komisi, Badan Anggaran (di DPR-GR: Panitia Anggaran), Badan Urusan Rumah Tangga (di DPR-GR: Panitia Rumah Tangga), dan Panitia Khusus. Namun dalam Tata Tertib DPR-GR tidak disebutkan adanya Alat Perlengkapan seperti Badan Legislasi, Badan Kerjasama Antar Parlemen, Mahkamah Kehormatan Dewan, dan Panitia Kerja.

Jika dibandingkan dengan peraturan tata tertib sebelumnya, posisi Ketua Sementara dalam Tata Tertib DPRS dan DPR hasil pemilu 1955 dan DPR setelah Dekrit Presiden juga dijabat oleh anggota yang berusia tertua. Hanya saja dalam Tata Tertib DPR setelah Dekrit Presiden terdapat pula ketentuan yang mengatur bahwa apabila anggota yang tertua menolak atau berhalangan, DPR akan diketuai untuk sementara oleh anggota yang berusia lebih muda di bawah yang tertua. Sedangkan di dalam Peraturan Tata Tertib DPR-GR setelah pembubaran DPR (1960) hal ini tidak diatur sama sekali. Sementara itu dalam hal jumlah wakil ketua, DPRS dan DPR hasil pemilu 1955 dan DPR setelah Dekrit Presiden memiliki tiga orang wakil ketua yang dipilih oleh DPR melalui aturan yang berlaku, sedangkan kedua tata tertib DPR-GR memiliki empat orang wakil ketua. Tabel berikut ini memperjelas ketentuan dan perbedaan tersebut.

Sementara itu, dalam DPR kini, pimpinan sementara semacam itu dipegang oleh 1 (satu) orang ketua dan 1 (satu) orang wakil ketua yang berasal dari anggota yang tertua dan termuda dari fraksi yang berbeda.

Tabel 2.6.1
Pimpinan dalam Peraturan Tata Tertib
DPRS, DPR, DPR-GR

Tata Tertib DPR-DPRGR	Ketua Sementara	Jumlah Pimpinan	Pemilihan
DPRS dan DPR Hasil Pemilu	Anggota tertua	1 Ketua + 3 Wakil Ketua	Diatur
DPR Pasca Dekrit Presiden	Anggota tertua. Apabila anggota yang tertua menolak atau berhalangan, DPR akan diketuai untuk sementara oleh anggota yang tertua di bawahnya	1 Ketua + 3 Wakil Ketua	Diatur
DPR-GR 1960	Tidak diatur	1 Ketua + 4 Wakil Ketua	Tidak Diatur
DPR-GR 1960-1964	Anggota tertua	1 Ketua + 4 Wakil Ketua	Tidak Diatur

Dalam paparan setelah ini, pembahasan mengenai Peraturan Tata Tertib DPR-GR akan mengacu pada tata tertib yang ditetapkan berdasarkan Peraturan Presiden Republik Indonesia nomor 28 tahun 1960. Peraturan tata tertib ini akan dibandingkan dengan peraturan tata tertib di parlemen Indonesia yang berlaku sebelumnya. Untuk memudahkan pemahaman, peraturan tata tertib berdasarkan Peraturan Presiden Republik Indonesia nomor 28 tahun 1960 ini akan disebut dengan Tatib DPR-GR 1960-1964. Yang dijadikan perbandingan adalah (1) peraturan tata tertib yang didasarkan pada Keputusan DPRS No. 30 tahun 1950 (Tatib DPRS dan DPR Hasil Pemilu); (2) peraturan tata tertib yang didasarkan pada Keputusan DPR No. 8 tahun 1959 (Tatib DPR Pasca-Dekrit Presiden); dan (3) peraturan tata tertib yang didasarkan pada Peraturan Presiden No. 14 tahun 1960 (Tatib DPR-GR 1960).[139]

2.6.1 Badan Perlengkapan DPR-GR

Badan Perlengkapan dalam DPR-GR, sebagaimana tercantum dalam bab II pasal 6 s.d. 28 Peraturan Presiden Republik Indonesia nomor 28 tahun 1960 tentang Perubahan Peraturan Tata Tertib DPR-GR, masing-masing memiliki bentuk dan kewajiban sebagai berikut.

a. Panitia Musyawarah

Panitia Musyawarah terdiri atas Ketua DPR-GR sebagai anggota merangkap Ketua, para Wakil Ketua dan sekurang-kurangnya tujuh

139 Peraturan Tata Tertib DPRS, DPR dan DPR-GR dalam tulisan ini diambil dari buku "Himpunan Peraturan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia" yang diterbitkan oleh Sekretariat Jenderal DPR RI. *Lihat*, Sekretariat Jenderal DPR RI, *Op.Cit.*

orang lainnya sebagai anggota yang ditetapkan oleh Pimpinan DPR-GR. Anggota-anggota Panitia Musyawarah setidaknya mewakili golongan-golongan yang terdapat dalam DPR-GR.

Kewajiban Panitia Musyawarah adalah (1) membantu Pimpinan DPR-GR memperlancar berbagai perundingan atas dasar musyawarah untuk mencapai mufakat; dan (2) memberikan pertimbangan kepada Pimpinan DPR-GR tentang kegiatan-kegiatan yang berkait dengan tugas DPR-GR.

Tidak ada perbedaan antara Tatib DPR-GR 1960-1964 dengan Tatib DPRS dan DPR Hasil Pemilu, Tatib DPR Pasca-Dekrit Presiden, dan Tatib DPR-GR 1960 dalam penetapan keanggotaan Panitia Musyawarah. Hanya saja dalam Tatib DPRS dan DPR Hasil Pemilu serta Tatib DPR Pasca Dekrit Presiden, keanggotaan tidak disebut mewakili golongan melainkan mewakili aliran, sedangkan dalam Tatib DPR-GR 1960, sama disebut mewakili golongan. Sementara itu, mengenai kewajiban Panitia Musyawarah, secara prinsipil tidak ada perbedaan di antara keempat peraturan tata tertib tersebut.

b. Panitia Rumah Tangga

Panitia Rumah Tangga terdiri atas Ketua DPR-GR sebagai anggota merangkap Ketua, para Wakil Ketua, dan sekurang-kurangnya sembilan orang anggota, yang ditetapkan oleh Pimpinan DPR-GR pada setiap tahun sidang. Ada persamaan dalam jumlah keanggotaan Panitia Rumah Tangga di Tatib DPR-GR 1960-1964 dengan Tatib DPR Pasca-Dekrit Presiden dan Tatib DPR-GR 1960. Sementara itu, dalam Tatib DPRS dan DPR Hasil Pemilu jumlah keanggotaan terdiri atas Ketua DPR-GR sebagai anggota merangkap Ketua, para Wakil Ketua, dan sekurang-kurangnya lima orang anggota.

Panitia Rumah Tangga berkewajiban (1) membantu Pimpinan DPR-GR memperlancar urusan kerumahtanggaan DPR-GR; (2) memeriksa rancangan Anggaran Belanja DPR-GR yang disiapkan oleh Sekretaris Jenderal, dan setelah memberi pertimbangan meneruskan rancangan sementara Anggaran Belanja itu kepada Pimpinan DPR-GR untuk mendapat persetujuan; (3) memberi pertimbangan kepada Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat dalam pengangkatan dan pemberhentian pegawai-pegawai Sekretariat Dewan Perwakilan Rakyat golongan E/III keatas, apabila diminta oleh Pimpinan.

Secara umum tidak ada perbedaan antara Tatib DPR-GR 1960-1964 dengan ketiga tata tertib lainnya dalam hal kewajiban.

Secara umum tidak ada perbedaan antara Tatib DPR-GR 1960-1964 dengan ketiga tata tertib lainnya dalam hal kewajiban.

Perkecualian adalah mengenai Anggaran Belanja DPR, yaitu dalam Tatib DPRS dan DPR Hasil Pemilu disebutkan bahwa Panitia Rumah Tangga menyusun setiap tahun Anggaran Belanja DPR yang harus diserahkan kepada Kementerian Keuangan. Sementara itu, di dalam Tatib DPR Pasca-Dekrit Presiden dan Tatib DPR-GR 1960 disebutkan bahwa Panitia Rumah Tangga memeriksa rancangan sementara Anggaran Belanja DPR, yang disiapkan oleh Sekretaris Jenderal, dan setelah disetujui oleh Panitia Rumah Tangga, diteruskan kepada DPR untuk mendapat persetujuan.

c. Panitia Anggaran

Panitia Anggaran, menurut Tatib DPR-GR 1960-1964, terdiri atas Ketua DPR-GR sebagai anggota merangkap Ketua dan sekurang-kurangnya delapan orang anggota lain yang ditetapkan oleh Pimpinan DPR-GR, dengan mempertimbangkan keinginan para anggota DPR-GR.

Panitia Anggaran yang bertugas selama masa jabatan DPR-GR, berkewajiban (1) mengikuti penyusunan RUU Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (RAPBN) sejak awal dan berkoordinasi dengan Departemen Keuangan; (2) memberikan pendapat kepada DPR-GR mengenai Nota Keuangan dan RAPBN beserta perubahannya, yang diajukan oleh Pemerintah kepada DPR-GR; (3) memberikan pendapat mengenai hasil pemeriksaan dari Badan Pemeriksa Keuangan kepada DPR-GR.

dapat dikatakan bahwa tidak ada perbedaan isi dan redaksional mengenai pasal-pasal Panitia Anggaran antara Tatib DPR-GR 1960-1964 dengan Tatib DPR-GR 1960

Dari hal tersebut, dapat dikatakan bahwa tidak ada perbedaan isi dan redaksional mengenai pasal-pasal Panitia Anggaran antara Tatib DPR-GR 1960-1964 dengan Tatib DPR-GR 1960, kecuali pasal dalam Tatib DPR-GR 1960 yang menyebutkan bahwa keanggotaan Panitia Anggaran terdiri atas sekurang-kurangnya sembilan orang anggota, yang atas usul Ketua, ditetapkan oleh DPR. Demikian pula dengan pasal-pasal dalam Tatib DPR Pasca Dekrit Presiden, yang pokok isi dan jumlah keanggotaannya sama dengan Tatib DPR-GR 1960-1964 dan Tatib DPR-GR 1960, meskipun sedikit berbeda secara redaksional.

Akan tetapi, konteks ini berbeda dengan Tatib DPRS dan DPR Hasil Pemilu. Tidak ada sama sekali pasal-pasal mengenai Panitia Anggaran dalam peraturan tata tertib ini. Penyebabnya adalah Panitia Anggaran keberadaannya memang baru dibentuk oleh DPR setelah Dekrit Presiden 5 Juli 1959. Jadi sebelumnya, tidak ada Panitia Anggaran di DPR.

d. Panitia Khusus

Melalui pertimbangan Panitia Musyawarah, menurut Tatib DPR-GR 1960-1964, Pimpinan DPR-GR dapat membentuk suatu panitia khusus untuk melakukan pemeriksaan terhadap suatu rancangan undang-undang atau melakukan tugas lain dalam bidang perundangan. Panitia Khusus terdiri atas sekurang-kurangnya lima orang anggota, termasuk seorang Ketua, yang ditetapkan oleh Pimpinan DPR-GR, dengan memperhatikan keinginan para anggota DPR-GR. Setiap pembentukan panitia khusus harus disertai ketentuan tentang tugas kewajibannya dan tentang lamanya waktu menyelesaikan tugas. Hasil pekerjaan panitia khusus dilaporkan kepada Pimpinan DPR-GR, yang kemudian akan merumuskan hasil pekerjaan panitia khusus sebelum disampaikan kepada DPR-GR. Setelah tugasnya dianggap selesai, Panitia khusus dibubarkan oleh Pimpinan DPR-GR.

Ketentuan mengenai Panitia Khusus di dalam Tatib DPR-GR 1960-1964 ini memiliki redaksional yang hampir mirip dengan ketentuan dalam Tatib DPR Pasca-Dekrit Presiden dan Tatib DPR-GR 1960. Pasal-pasal yang mengaturnya pun memiliki jumlah yang sama, yaitu 6 pasal dalam 1 subbab. Jadi, secara prinsipil ketiganya memiliki maksud isi yang sama. Namun, perbedaan terdapat dalam Tatib DPRS dan DPR Hasil Pemilu, yang dalam peraturan tata tertibnya hanya mengatur dalam 1 pasal. Jumlah keanggotaan juga berbeda. Tatib DPR Pasca-Dekrit Presiden, Tatib DPR-GR 1960, dan Tatib DPR-GR 1960-1964 menyebut jumlah keanggotaan Panitia Khusus sekurang-kurangnya lima orang anggota termasuk seorang Ketua, sedangkan Tatib DPRS dan DPR Hasil Pemilu menyebut bahwa keanggotaan Panitia Khusus sebanyak-banyaknya tujuh anggota termasuk Ketua, seorang Wakil Ketua, dan seorang Pelapor.

Perbedaan panitia-panitia dalam Badan Perlengkapan DPRS/DPR/DPR-GR sebagaimana dikemukakan di atas, secara garis besar dapat dilihat dalam tabel berikut ini.

Ketentuan mengenai Panitia Khusus di dalam Tatib DPR-GR 1960-1964 ini memiliki redaksional yang hampir mirip dengan ketentuan dalam Tatib DPR Pasca-Dekrit Presiden dan Tatib DPR-GR 1960.

Tabel 2.6.2
Panitia-Panitia dalam Badan Perlengkapan DPRS, DPR, DPR-GR

	Panitia Musyawarah	Panitia Rumah Tangga	Panitia Anggaran	Panitia Khusus
DPRS dan DPR Hasil Pemilu	Keanggotaan disebut mewakili aliran	Panitia Rumah Tangga menyusun setiap tahun Anggaran Belanja DPR yang harus diserahkan kepada Kementerian Keuangan Keanggotaan terdiri dari Ketua DPR sebagai anggota merangkap Ketua, para Wakil Ketua, dan sekurang-kurangnya 5 orang anggota	Tidak ada Panitia Anggaran. Karena itu, tidak ada peraturan tata tertib mengenai Panitia Anggaran	Keanggotaan maksimal 7 orang termasuk Ketua, seorang Wakil Ketua dan seorang Pelapor
DPR Pasca Dekrit Presiden	Keanggotaan disebut mewakili aliran	Panitia Rumah Tangga memeriksa rancangan sementara Anggaran Belanja DPR, yang disiapkan oleh Sekretaris Jenderal, dan setelah disetujui oleh Panitia Rumah Tangga, diteruskan kepada DPR untuk mendapat persetujuan Keanggotaan terdiri dari Ketua DPR sebagai anggota merangkap Ketua, para Wakil Ketua, dan sekurang-kurangnya 9 orang anggota	Keanggotaan minimal 9 orang dengan kewajiban berkait Anggaran Belanja Negara	Keanggotaan minimal 5 orang termasuk seorang Ketua
DPR-GR 1960	Keanggotaan disebut mewakili golongan	Panitia Rumah Tangga memeriksa rancangan sementara Anggaran Belanja DPR-GR, yang disiapkan oleh Sekretaris Jenderal, dan setelah disetujui oleh Panitia Rumah Tangga, diteruskan kepada DPR-GR untuk mendapat persetujuan Keanggotaan terdiri dari Ketua DPR sebagai anggota merangkap Ketua, para Wakil Ketua, dan sekurang-kurangnya 9 orang anggota	Keanggotaan minimal 9 orang dengan kewajiban berkait Anggaran Belanja Negara	Keanggotaan minimal 5 orang termasuk seorang Ketua
DPR-GR 1960-1964	Keanggotaan disebut mewakili golongan	Panitia Rumah Tangga memeriksa rancangan Anggaran Belanja DPR-GR yang disiapkan oleh Sekretaris Jenderal, dan setelah memberi pertimbangan meneruskannya kepada Pimpinan DPR-GR untuk mendapat persetujuan Keanggotaan terdiri dari Ketua DPR sebagai anggota merangkap Ketua, para Wakil Ketua, dan sekurang-kurangnya 9 orang anggota	Keanggotaan minimal 9 orang dengan kewajiban berkait Anggaran Belanja Negara	Keanggotaan minimal 5 orang termasuk seorang Ketua

e. Komisi-Komisi

Terdapat 9 komisi dalam DPR-GR, sebagaimana diatur dalam Tatib DPR-GR 1960-1964, yang disesuaikan dengan bidang kerja pemerintah. Jumlah dan susunan anggota komisi-komisi tersebut ditetapkan oleh Pimpinan DPR-GR, dengan memperhatikan keinginan para anggota DPR-GR dan sedapat mungkin sama banyaknya. Semua anggota DPR-GR, kecuali Ketua dan para Wakil Ketua, diwajibkan menjadi Anggota Komisi. Permintaan untuk pindah ke lain Komisi diputuskan oleh Pimpinan DPR-GR. Anggota satu Komisi tidak boleh merangkap menjadi anggota Komisi lainnya, tetapi tetap boleh menghadiri rapat Komisi lain sebagai peninjau.

Komisi dipimpin oleh seorang Ketua dan empat orang Wakil Ketua, yang diangkat oleh Pimpinan DPR-GR melalui pertimbangan Panitia Musyawarah.

Kewajiban Komisi-komisi adalah (1) melakukan pemeriksaan terhadap RUU yang masuk Komisi masing-masing; (2) melaksanakan tugas sesuai keputusan DPR-GR; (3) membantu menyelesaikan berbagai kesulitan yang dihadapi oleh Pemerintah dalam menjalankan undang-undang dan kebijaksanaannya, terutama mengenai Anggaran Pendapatan dan Belanja, sesuai perihal yang masuk urusan Komisi masing-masing; (4) mendengar suara rakyat sesuai urusan Komisi masing-masing antara lain dengan memperhatikan surat-surat yang disampaikan kepada DPR-GR dan menerima pihak-pihak yang berkepentingan; (5) dengan persetujuan Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat, mengadakan rapat kerja dengan Pemerintah untuk mendengarkan keterangan atau mengadakan pertukaran pikiran tentang tindakan-tindakan yang dilakukan oleh Pemerintah; (6) mengajukan kepada Pimpinan DPR-GR usul-usul mengenai RUU atau usul-usul lain; (7) mengusulkan kepada Pimpinan DPR-GR hal-hal untuk dimasukkan dalam acara DPR-GR; (8) mengajukan pertanyaan tertulis kepada Pemerintah melalui Pimpinan DPR-GR mengenai hal- hal yang termasuk urusan Komisi masing-masing; (9) memberikan pertanggungjawaban kepada Pimpinan DPR-GR tentang hasil pekerjaan Komisi masing- masing.

Komisi-komisi yang ditetapkan dalam Tatib DPR-GR 1960-1964 memiliki jumlah dan bidang yang sama dengan yang ditetapkan dalam Tatib DPR-GR 1960. Perbedaannya hanya terletak pada pertukaran bidang di Komisi G dan Komisi I. Di dalam Tatib DPR-GR 1960-1964, Komisi G yang membidangi Luar Negeri dan Komisi I yang membidangi

Komisi dipimpin oleh seorang Ketua dan empat orang Wakil Ketua, yang diangkat oleh Pimpinan DPR-GR melalui pertimbangan Panitia Musyawarah.

Kesejahteraan Sosial, posisinya ditukar dari Komisi G bidang Kesejahteraan Sosial dengan Komisi I bidang Luar Negeri dalam Tatib DPR-GR 1960. Hal ini berbeda dengan Tatib DPR Pasca Dekrit Presiden yang tidak disebutkan bidang-bidang komisi di dalamnya, tetapi hanya dicantumkan kalimat bahwa jumlah komisi ditetapkan oleh DPR.

Namun, dalam Tatib DPR Pasca-Dekrit Presidenlah, istilah "komisi" pertama kali muncul dalam peraturan tata tertib DPR. Di dalam Tatib DPRS dan DPR Hasil Pemilu, tugas-tugas komisi dilaksanakan oleh "seksi-seksi" dan "bagian-bagian". Seksi dan Bagian ini lalu dihapus dan diganti Komisi dalam Tatib DPR Pasca-Dekrit Presiden.

Garis Besar perbedaan komisi-komisi dalam Peraturan Tata Tertib DPRS/DPR/DPR-GR adalah sebagai berikut.

Tabel 2.6.3
Komisi-Komisi dalam Peraturan Tata Tertib DPRS/DPR/DPR-GR

Tatib DPR-GR 1960-1964	Tatib DPR-GR 1960	Tatib DPR Pasca Dekrit Presiden	Tatib DPRS dan DPR Hasil Pemilu
Penamaan : Komisi	Penamaan : Komisi	Penamaan : Komisi	Penamaan : Seksi dan Bagian
Penetapan Ketua Komisi : Ketua dan empat orang wakil ketua diangkat oleh Pimpinan DPR-GR melalui pertimbangan Panitia Musyawarah	Penetapan Ketua Komisi : Ketua dan seorang wakil ketua/lebih ditetapkan pada permulaan tahun sidang komisi. Rapat komisi yang pertama ini dipimpin oleh ketua/ wakil ketua lama atau anggota komisi yang tertua umurnya	Penetapan Ketua Komisi : Ketua dan seorang wakil ketua/lebih ditetapkan pada permulaan tahun sidang komisi. Rapat komisi yang pertama ini dipimpin oleh ketua/ wakil ketua lama atau anggota komisi yang tertua umurnya	Penetapan Ketua Seksi dan Bagian : Ketua dan seorang wakil ketua ditetapkan di rapat pertama dalam satu masa sidangtahun sidang komisi. Rapat komisi yang pertama ini dipimpin oleh ketua/wakil ketua lama atau anggota komisi yang tertua umurnya
Komisi : 1) Komisi A : Pemerintahan Agung 2) Komisi B : Keuangan 3) Komisi C : Keamanan Nasional/ Kehakiman 4) Komisi D : Produksi 5) Komisi E : Distribusi 6) Komisi F : Pembangunan 7) Komisi G : Luar Negeri 8) Komisi H : Dalam Negeri dan Otonomi Daerah 9) Komisi I : Kesejahteraan Sosial	Komisi : 1) Komisi A : Pemerintahan Agung 2) Komisi B : Keuangan 3) Komisi C : Keamanan Nasional/ Kehakiman 4) Komisi D : Produksi 5) Komisi E : Distribusi 6) Komisi F : Pembangunan 7) Komisi G : Kesejahteraan Sosial 8) Komisi H : Dalam Negeri dan Otonomi Daerah 9) Komisi I : Luar Negeri	Bidang kerja komisi tidak disebut. Hanya dicantumkan bahwa jumlah komisi ditetapkan oleh DPR	Seksi : 1) Perekonomian 2) Keuangan 3) Pertanian dan Agraria 4) PU dan Perhubungan 5) Pendidikan, Kebudayaan, Agama dan Kesehatan 6) Perburuhan, Urusan Pegawai dan Sosial 7) Dalam Negeri dan Penerangan 8) Kehakiman dan Keamanan Dalam Negeri 9) Pertahanan 10) Luar Negeri Bagian-Bagian : Bidang kerja bagian tidak disebut. Hanya dicantumkan bahwa seluruh anggota DPR dibagi menjadi 6 bagian sesuai yang ditentukan oleh Panitia Permusyawaratan

f. Sekretaris Jenderal dan para Sekretaris DPR-GR

Tatib DPR-GR 1960-1964 mengatur bahwa DPR-GR memiliki seorang Sekretaris Jenderal dan beberapa orang Sekretaris yang diangkat dan diberhentikan oleh Presiden.

Kewajiban Sekretaris Jenderal adalah (1) membantu Ketua dan para Wakil Ketua dalam melakukan pekerjaannya, terutama dalam hal memimpin dan melaksanakan keputusan-keputusan rapat-rapat DPR-GR, Panitia Musyawarah dan Panitia Rumah Tangga; (2) mengurus segala sesuatu yang termasuk urusan rumah-tangga Dewan Perwakilan Rakyat, seperti (a) menyusun rancangan Anggaran Belanja DPR-GR setiap tahun; (b) memimpin administrasi Sekretariat DPR-GR dan semua pegawai yang bekerja pada Sekretariat DPR-GR. Sementara itu, kewajiban Sekretaris adalah (1) membantu Ketua dan para Wakil Ketua terutama dalam hal memimpin dan melaksanakan keputusan-keputusan rapat-rapat pleno Dewan Perwakilan Rakyat; (2) membantu Komisi dan Panitia dalam DPR-GR; (3) memimpin berbagai pekerjaan yang berkait dengan persiapan perundang-undangan; (4) membantu tugas dan kewajiban Sekretaris Jenderal.

Dalam komisi-komisi dan panitia-panitia, Sekretaris Jenderal dan Sekretaris dapat mengemukakan pertimbangan-pertimbangan teknis. Apabila Sekretaris Jenderal berhalangan, ia diwakili oleh Sekretaris yang tertua dalam jabatannya. Jika Sekretaris tersebut berhalangan juga, Sekretaris yang tertua dalam jabatannya di bawahnya menggantikannya. Selama belum dilakukan pengangkatan Sekretaris Jenderal atau apabila Sekretaris Jenderal tidak ada, jabatan Sekretaris Jenderal dilakukan oleh Sekretaris yang tertua dalam jabatannya

Pada dasarnya tidak ada perbedaan perihal Sekretaris Jenderal dan para Sekretaris DPR-GR dalam Tatib DPR-GR 1960-1964 dengan yang ditetapkan dalam Tatib DPR-GR 1960 dan Tatib DPR Pasca-Dekrit Presiden. Ketiganya juga diatur sebagai subbab dari Bab Badan-Badan Perlengkapan DPR.

Hal ini berbeda dengan Tatib DPRS dan DPR Hasil Pemilu yang memasukkan subbab mengenai sekretariat jenderal ke dalam bab yang sama dengan pengaturan mengenai pimpinan dewan. Peraturannya pun lebih sedikit. Perbedaan-perbedaan lainnya mengenai keberadaan Sekretaris Jenderal DPRS/DPR/DPR-GR dapat dilihat dalam tabel berikut ini.

...
DPR-GR memiliki seorang Sekretaris Jenderal dan beberapa orang Sekretaris yang diangkat dan diberhentikan oleh Presiden.

Tabel 2.6.4
Jabatan Sekretaris Jenderal di DPRS/DPR/DPR-GR

	DPR-GR 1960-1964	DPR-GR 1960	DPR Pasca Dekrit Presiden	DPRS dan DPR Hasil Pemilu
Pengangkatan	Oleh Presiden	Oleh Presiden	Oleh Presiden atas usul DPR	Oleh DPR
Bila Sekretaris Jenderal berhalangan	Diwakili oleh Sekretaris yang tertua dalam jabatannya	Diwakili oleh Sekretaris yang tertua dalam jabatannya	Diwakili oleh Sekretaris yang tertua dalam jabatannya	Diwakili salah seorang Sekretaris Kepala Bagian
Pejabat sementara sebelum ada pengangkatan Sekretaris Jenderal	Dilakukan oleh Sekretaris yang tertua dalam jabatannya	Dilakukan oleh Sekretaris yang tertua dalam jabatannya	Dilakukan oleh Sekretaris yang tertua dalam jabatannya	Pegawai yang ditunjuk Ketua Sementara

2.6.2 Penyusunan Undang-Undang

Dalam membentuk undang-undang (UU), Peraturan Presiden Republik Indonesia nomor 28 tahun 1960 tentang Perubahan Peraturan Tata Tertib DPR-GR menyatakan bahwa melalui Sekretariat DPR-GR semua usulan Presiden, baik berupa rancangan undang-undang (RUU) maupun usul lain yang disampaikan dengan Amanat Presiden kepada DPR-GR diserahkan kepada Pimpinan DPR-GR, setelah sebelumnya diperbanyak dan dibagikan kepada anggota oleh Sekretariat DPR-GR. Pimpinan DPR-GR, setelah mendengar pertimbangan Panitia Musyawarah, kemudian menetapkan perlu atau tidaknya dilakukan pemeriksaan terhadap usulan presiden tersebut. Bila dinilai tidak perlu, RUU tersebut akan langsung dibicarakan dalam rapat pleno DPR-GR.

Akan tetapi, jika perlu diadakan pemeriksaan, Pimpinan DPR-GR kemudian menetapkan untuk memeriksa RUU itu dengan bisa melalui: (1) Komisi; (2) Panitia Khusus; atau (3) Rapat Gabungan Komisi.

Pemeriksaan oleh Komisi dilakukan bersama Pemerintah yang diwakili menteri di dalam rapat komisi. Menurut ketentuan, presiden memang dapat menguasakan kepada menteri-menteri untuk mewakili presiden. Selama berlangsung pembicaraan, dibuat catatan yang tidak boleh diumumkan lebih dahulu. Terhadap pandangan anggota komisi, pemerintah mendapat kesempatan untuk memberikan jawaban atas pandangan tersebut, termasuk pandangan secara tertulis dari anggota komisi yang tidak hadir dengan alasan ketidakhadiran yang dapat diterima oleh Ketua Komisi. Dalam pemeriksaan ini, komisi tidak mengambil keputusan terhadap RUU yang dibicarakan, baik mengenai keseluruhannya maupun mengenai bagian-bagian atau pasal-pasalnya. Selain catatan, dibuat juga laporan komisi, yang memuat pokok-pokok

dan kesimpulan pembicaraan dalam rapat komisi untuk kemudian disampaikan kepada Pimpinan DPR-GR yang lalu merumuskannya kembali sebelum disampaikan kepada anggota DPR-GR. Rumusan ini dapat diumumkan dan pemeriksaan terhadap RUU dianggap selesai. Namun, jika berdasarkan pembicaraan di dalam komisi dianggap perlu untuk mengadakan perubahan kembali pada naskah RUU, Pemerintah dapat menyampaikan nota perubahan atas RUU tersebut melalui Sekretariat DPR-GR dengan prosedur yang sama dengan sebelumnya.

Pemeriksaan oleh Panitia Khusus diadakan terhadap suatu RUU yang menurut pendapat Pimpinan DPR-GR, setelah mendengar pertimbangan Panitia Musyawarah, perlu diserahkan kepada suatu panitia khusus yang sengaja dibentuk dengan tujuan memeriksa RUU tersebut. Prosedur pemeriksaan RUU oleh Panitia Khusus tidak berbeda dengan prosedur pemeriksaan RUU yang dilakukan oleh Komisi.

Pemeriksaan oleh Rapat Gabungan Komisi bersifat tertutup dan dipimpin oleh Ketua DPR-GR. Pembicaraan dalam Rapat Gabungan Komisi ditulis dalam risalah rapat. Secara umum prosedur pemeriksaan RUU oleh Rapat Gabungan Komisi juga sama dengan prosedur yang dilakukan oleh Komisi.RUU yang telah diperiksa kemudian dibicarakan dalam Rapat Pleno DPR-GR.

Penyusunan undang-undang di DPR-GR berdasarkan Tatib DPR-GR 1960-1964, memiliki urutan yang sama dengan penyusunan undang-undang berdasrkan Tatib DPR-GR 1960 dan Tatib DPR Pasca-Dekrit Presiden.

Pemeriksaan oleh Rapat Gabungan Komisi bersifat tertutup dan dipimpin oleh Ketua DPR-GR. Pembicaraan dalam Rapat Gabungan Komisi ditulis dalam risalah rapat.

2.6.3 Persidangan, Rapat Pleno dan Pengambilan Keputusan

Tahun sidang DPR-GR, berdasarkan Tatib 1960-1964, dimulai pada tanggal 15 Agustus dan berakhir pada tanggal 14 Agustus tahun berikutnya. Dalam satu tahun sidang, DPR-GR mengadakan setidaknya dua kali persidangan, dengan Presiden memberikan Amanat Negara di hadapan DPR-GR pada permulaan tahun sidang.

Masa persidangan ditetapkan oleh Pimpinan DPR-GR. Masa persidangan pertama terutama diperuntukkan untuk menyelesaikan Rancangan Anggaran Belanja tahun dinas berikutnya dan masa persidangan terakhir diperuntukkan terutama untuk menyelesaikan segala perubahan Anggaran Belanja.

DPR-GR juga dapat mengadakan persidangan luar biasa jika dikehendaki oleh (1) pemerintah; (2) pimpinan DPR-GR; atau (3) sekurang-kurangnya dua puluh lima orang anggota DPR-GR. Setiap kali diadakan persidangan luar biasa, Ketua memberitahukannya kepada Pemerintah untuk dipertimbangkan. Setelah mendapat persetujuan Presiden, Ketua DPR-GR segera mengundang anggota-anggota DPR-GR untuk menghadiri persidangan luar biasa tersebut.

Persidangan luar biasa tidak terdapat dalam Tatib DPRS dan DPR Hasil Pemilu. Dalam Tatib DPR-GR 1960 dan Tatib DPR Pasca-Dekrit Presiden diatur, namun dengan beberapa perbedaan dibandingkan Tatib DPR-GR 1960-1964. Utamanya, perbedaan terkait dengan kuasa presiden atas parlemen, yaitu dalam Tatib DPR-GR 1960-1964 dan Tatib DPR-GR 1960 dinyatakan bahwa setiap kali diadakan persidangan luar biasa, Ketua DPR-GR harus memberitahukannya kepada Pemerintah untuk memperoleh pertimbangan. Bila presiden memberikan persetujuan, Ketua DPR-GR segera mengundang anggota-anggota DPR-GR untuk menghadiri persidangan luar biasa tersebut.

Tabel 2.6.5
Persidangan Luar Biasa di DPRS/DPR/DPR-GR

Persidangan Luar Biasa		
DPR-GR 1960-1964	**DPR-GR 1960**	**DPR Pasca Dekrit Presiden**
Diadakan jika dikehendaki oleh : (1) pemerintah; (2) pimpinan DPR-GR; atau (3) sekurang-kurangnya dua puluh lima orang anggota DPR-GR.	Diadakan jika dikehendaki oleh : (1) pemerintah; (2) Ketua, dengan persetujuan Panitia Musyawarah; atau (3) sekurang-kurangnya dua puluh lima orang anggota DPR-GR	Diadakan jika dikehendaki oleh : (1) Presiden; (2) Ketua, dengan persetujuan Panitia Musyawarah; atau (3) sepersepuluh dari jumlah anggota DPR yang menentukan kuorum
Setiap kali diadakan persidangan luar biasa, Ketua memberitahukannya kepada Pemerintah untuk dipertimbangkan.	Setiap kali diadakan persidangan luar biasa, Ketua memberitahukannya kepada Pemerintah untuk dipertimbangkan.	Tidak diatur
Ketua DPR-GR segera mengundang anggota-anggota DPR-GR untuk menghadiri persidangan luar biasa tersebut, setelah mendapat persetujuan Presiden	Ketua DPR-GR segera mengundang anggota-anggota DPR-GR untuk menghadiri persidangan luar biasa tersebut, setelah mendapat persetujuan Presiden	Ketua DPR-GR segera mengundang anggota-anggota DPR-GR untuk menghadiri persidangan luar biasa tersebut.

Mengenai ketentuan umum tentang rapat-rapat, dalam Tatib 1960-1964, antara lain ditentukan waktunya dilakukan sejak pagi hari antara pukul 09.00 sampai dengan 14.00 pada hari kerja biasa dan pukul 08.30 sampai dengan 11.30 pada hari Jumat, serta malam hari antara pukul 19.30 sampai dengan 23.30. Namun jika diperlukan waktu lain, Pimpinan DPR-GR dapat saja menentukan waktunya. Jika jumlah anggota yang diperlukan belum juga tercapai pada waktu yang telah

ditetapkan untuk pembukaan rapat,, Ketua tetap membuka pertemuan dan meminta mengumumkan surat-surat masuk. Kemudian rapat diundurkan oleh Ketua selambat-lambatnya satu jam. Jika ternyata pada akhir waktu pengunduran belum juga tercapai kuorum, Ketua bisa memulai rapat, tetapi tidak diperbolehkan mengambil suatu keputusan. Pimpinan DPR-GR dapat menetapkan lebih lanjut bilamana rapat akan diadakan lagi.

Dalam hal perundingan, pembicaraan mengenai suatu soal dilakukan dalam dua babak kecuali apabila Pimpinan DPR-GR menentukan lain. Dalam babak kedua dan babak selanjutnya jika sekiranya ada, yang boleh berbicara hanya anggota-anggota yang telah meminta berbicara dalam babak pertama. Pada permulaan atau selama perundingan, Pimpinan DPR-GR dapat mengadakan ketentuan mengenai lamanya pidato para anggota. Bilamana pembicara telah melampaui batas waktu yang telah ditetapkan, Ketua bisa memperingatkan pembicara supaya mengakhiri pidatonya dan pembicara harus memenuhi permintaan tersebut.

Untuk kepentingan perundingan, Ketua dapat menetapkan bahwa sebelum perundingan mengenai sesuatu hal dimulai, para pembicara mencatat nama terlebih dahulu dalam waktu yang ditetapkan oleh Ketua. Pencatatan nama itu dapat juga dilakukan atas nama pembicara oleh Ketua golongannya. Sesudah waktu yang ditetapkan lewat, anggota yang belum mencatatkan namanya tidak berhak untuk ikut berbicara mengenai hal yang dirapatkan, kecuali jika menurut pendapat Ketua ada alasan-alasan yang dapat diterima.

Giliran berbicara diberikan menurut urutan permintaan. Untuk kepentingan perundingan, Ketua dapat mengadakan penyimpangan dari urutan berbicara. Seorang anggota yang berhalangan pada waktu mendapat giliran berbicara, dapat diganti oleh seorang anggota lain sebagai pembicara. Jika tidak ada anggota lain yang menggantikan anggota tersebut, gilirannya untuk berbicara dinyatakan hilang.

Setiap waktu dapat diberikan kesempatan berbicara kepada anggota untuk meminta penjelasan tentang duduk perkara sebenarnya mengenai persoalan yang sedang dibicarakan oleh anggota. Selain itu, anggota juga dapat mengajukan usul prosedur mengenai persoalan yang sedang dibicarakan atau meminta penundaan perundingan, asalkan disokong oleh sekurang-kurangnya empat orang anggota yang hadir, terkecuali bila usul itu diajukan oleh Ketua DPR-GR.

Interupsi yang dilakukan oleh anggota tidak boleh melebihi

Dalam hal perundingan, pembicaraan mengenai suatu soal dilakukan dalam dua babak kecuali apabila Pimpinan DPR-GR menentukan lain.

waktu sepuluh menit dan tidak diadakan perdebatan. Apabila seorang pembicara menyimpang dari pokok pembicaraan, Ketua memperingatkan dan meminta supaya pembicara kembali kepada pokok pembicaraan. Apabila seorang pembicara dalam rapat mempergunakan perkataan-perkataan yang tidak layak, mengganggu ketertiban atau menganjurkan untuk melakukan perbuatan-perbuatan yang tidak sah, Ketua bisa memberi peringatan agar pembicara tertib.

Dalam hal demikian Ketua memberi kesempatan kepada pembicara yang bersangkutan untuk menarik kembali perkataan-perkataan yang menyebabkan ia diberi peringatan. Jika ia mempergunakan kesempatan ini, perkataan-perkataan tersebut tidak dibuat dalam risalah resmi tentang perundingan itu, karena dianggap sebagai tidak diucapkan. Namun, apabila seorang pembicara tidak memenuhi peringatan Ketua atau mengulangi pelanggaran atas ketentuan tersebut, Ketua dapat melarangnya meneruskan pembicaraan. Jika dianggap perlu, Ketua dapat melarang pembicara tersebut untuk terus menghadiri rapat mengenai persoalan yang sedang dibicarakan.

Jika anggota yang bersangkutan tidak dapat menerima keputusan Ketua, ia dapat mengajukan persoalannya kepada rapat. Untuk itu ia diperbolehkan berbicara paling lama sepuluh menit dan tanpa perdebatan untuk kemudian langsung diambil keputusan. Bila peringatan telah mencapai dua kali, Ketua dapat meminta anggota yang melakukan pelanggaran untuk segera keluar dari ruang sidang DPR-GR. Jika anggota tersebut masih memasuki ruang sidang DPR-GR, Ketua wajib memerintahkan anggota tersebut untuk meninggalkan ruang sidang. Apabila tetap tidak mengindahkan perintah tersebut, anggota tersebut dapat dikeluarkan dengan paksa atas perintah Ketua.

Jika anggota yang bersangkutan tidak dapat menerima keputusan Ketua, ia dapat mengajukan persoalannya kepada rapat.

Bila dianggap perlu, Ketua bisa menunda rapat dengan lama penundaan tidak boleh melebihi waktu dua belas jam.

Pembicaraan tentang usulan RUU dilakukan dalam dua bagian (1) pemandangan umum mengenai RUU seluruhnya; (2) pembicaraan pasal demi pasal RUU. Pada pemandangan umum tentang suatu pokok pembicaraan hanya dibicarakan tujuan umum dan garis besar pokok pembicaraan itu. Jika perlu DPR-GR dapat juga mengadakan perundingan tersendiri mengenai bagian-bagian dari sesuatu pokok pembicaraan. Pembicaraan pasal demi pasal dilakukan dengan membicarakan usulan-usulan amandemen dari setiap pasal yang dibicarakan, kecuali jika isinya berhubungan dengan pasal-pasal lain atau usulan amandemen itu memerlukan aturan lain. Jika sesuatu

pasal terdiri atas berbagai ayat atau kalimat, pembicaraan tentang pasal tersebut dapat dibagi-bagi menurut keberadaan kalimat-kalimat atau ayat-ayatnya.

Apabila Ketua berpendapat bahwa sesuatu pokok pembicaraan telah cukup ditinjau, ia dapat menutup perundingan. Penutupan perundingan dapat pula diusulkan kepada Ketua oleh paling sedikit lima orang anggota yang hadir dalam ruangan rapat. Sesudah perundingan ditutup, DPR-GR mengambil keputusan mengenai pokok pembicaraan yang bersangkutan. Jika tidak perlu diambil sesuatu keputusan, Ketua menyatakan bahwa perundingan telah selesai.

Atas keputusan Pimpinan DPR-GR, dapat diadakan rapat tertutup DPR-GR. Dalam rapat tertutup ini, pintu-pintu ruangan sidang dapat ditutup jika Ketua menimbangnya perlu atau diusulkan kepada Ketua oleh sekurang-kurangnya sepuluh orang anggota. Pembicaraan dalam rapat tertutup tidak untuk diumumkan, kecuali jika diputuskan dalam rapat untuk diumumkan seluruhnya atau sebagiannya. Atas usul Ketua, wakil Pemerintah, atau sekurang-kurangnya sepuluh orang anggota yang hadir dalam ruangan, rapat dapat memutuskan bahwa pembicaraan yang berlangsung dalam rapat tertutup bersifat rahasia. Namun, penghapusan sifat rahasia tetap dapat dilakukan terhadap seluruh atau sebagian pembicaraan. Kerahasiaan harus dipegang oleh semua orang yang hadir dalam rapat tertutup tersebut, demikian juga oleh mereka yang karena pekerjaannya kemudian mengetahui apa yang dibicarakan dalam rapat. Dalam rapat tertutup tersebut, dibuat laporan singkat tentang perundingan yang dilakukan. Di atas laporan itu harus dicantumkan dengan jelas pernyataan mengenai sifat rapat, yaitu (1) "Hanya untuk yang diundang", dan/atau; (2) "Rahasia". Pimpinan DPR-GR dapat memutuskan bahwa hal yang dibicarakan dalam rapat tertutup tidak dimasukkan dalam laporan.

Apabila Ketua berpendapat bahwa sesuatu pokok pembicaraan telah cukup ditinjau, ia dapat menutup perundingan.

Dalam hal rapat antara DPR-GR dengan Pemerintah, dinyatakan dalam pasal 100 s.d. 102 Peraturan Presiden Republik Indonesia nomor 28 tahun 1960 tentang Perubahan Peraturan Tata Tertib DPR-GR bahwa DPR-GR dapat mengundang presiden dan menteri-menteri untuk menghadiri rapat pleno DPR-GR. Apabila presiden berhalangan hadir, ia dapat diwakili oleh menteri yang berkait. Tanpa mendapat undangan, para menteri dapat pula mengunjungi rapat-rapat pleno DPR-GR. Di tempat duduk tertentu dalam Ruangan Sidang DPR-GR, Ketua bisa mempersilahkan presiden atau menteri berbicara apabila dan setiap kali presiden dan menteri menghendakinya.

Keputusan di DPR-GR sedapat mungkin diambil dengan kata mufakat. Jika kata mufakat tidak tercapai, pendapat-pendapat yang dikemukakan dalam musyawarah disampaikan kepada Presiden. Presiden mengambil keputusan dengan memperhatikan pendapat-pendapat tersebut

Tidak ada perbedaan sama sekali dalam hal cara pengambilan keputusan dalam Tatib 1960-1964 dibandingkan Tatib 1960. Kedua tata tertib ini mengupayakan mufakat, yang apabila tidak tercapai, keputusan diserahkan kepada presiden. Akan tetapi, dalam Tatib DPR Pasca Dekrit Presiden, cara pengambilan keputusan tetap memberi peluang pada pemungutan suara terbanyak bila suara bulat tidak tercapai. Tabel berikut ini memperlihatkan perbedaan tersebut.

Tabel 2.6.6
Cara Pengambilan Keputusan di DPRS/DPR/DPR-GR

Cara Pengambilan Keputusan			
DPR-GR 1960-1964	DPR-GR 1960	DPR Pasca Dekrit Presiden	DPRS dan DPR Hasil Pemilu
Diupayakan mufakat. Bila tidak tercapai, diserahkan kepada Presiden	Diupayakan mufakat. Bila tidak tercapai, diserahkan kepada Presiden	Diupayakan dengan suara bulat, tanpa pemungutan suara. Bila tidak tercapai, dirundingkan di Panitia Permusyawaratan. Bila tidak tercapai juga, dilakukan pemungutan suara terbanyak secara lisan : "setuju" atau "tidak setuju"	Jika dalam UUD atau UU tidak ditetapkan lain, maka segala keputusan diambil dengan jumlah suara terbanyak mutlak dari suara yang dikeluarkan.

Usul-usul perubahan mengenai acara rapat-rapat yang sudah ditetapkan oleh Pimpinan DPR-GR, baik berupa perubahan waktu dan atau pokok pembicaraan maupun yang menghendaki agar pokok-pokok pembicaraan baru dimasukkan ke dalam acara, disampaikan secara tertulis kepada Ketua DPR-GR. Pokok pembicaraan yang akan diusulkan diminta untuk disediakan. Usul perubahan itu harus ditandatangani oleh sekurang- kurangnya lima orang anggota atau oleh Ketua Komisi dalam hal usul perubahan diajukan oleh sesuatu Komisi. Usul perubahan itu harus diajukan selambat-lambatnya dua hari sebelum acara rapat-rapat yang bersangkutan mulai berlaku.

Pada hari mulai berlakunya acara rapat-rapat, dibicarakan usul-usul perubahan acara yang masuk dalam waktu yang telah ditentukan. Apabila ternyata tidak ada usul-usul masuk dalam waktu yang ditentukan itu, acara rapat-rapat yang telah ditetapkan oleh

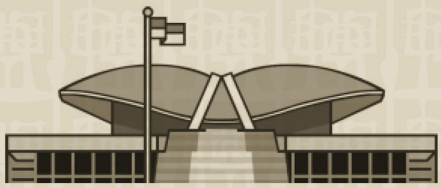
Pimpinan DPR-GR berlaku terus. Sesudah waktu yang ditentukan itu lewat, usul perubahan mengenai acara yang telah ditetapkan hanya dapat diajukan kepada Pimpinan DPR-GR dengan tertulis oleh lima orang anggota, dengan menyebutkan hari dan pokok pembicaraan yang perlu diubah.

Pimpinan DPR-GR memutuskan usul perubahan itu disetujui atau tidak. Ketika usul tersebut disetujui oleh Pimpinan DPR-GR, keputusan Pimpinan DPR-GR tersebut diumumkan kepada semua anggota DPR-GR. Apabila ditolak oleh Pimpinan DPR-GR, atas permintaan para pengusul yang jumlahnya diperbesar menjadi sekurang-kurangnya dua puluh lima orang, usul perubahan acara itu dibicarakan dalam rapat pleno yang akan datang dengan ketentuan bahwa jika dalam waktu seminggu setelah penolakan usul itu tidak terdapat rapat pleno dalam acara rapat-rapat, atas penetapan Pimpinan DPR-GR diadakan rapat pleno khusus untuk membicarakan usul perubahan acara itu.

Dalam keadaan yang mendesak, dalam rapat pleno yang sedang berlangsung dapat diadakan perubahan acara oleh (1) Ketua DPR-GR; (2) Pimpinan DPR-GR. Perubahan acara dalam keadaan mendesak dapat pula diusulkan kepada Ketua/Pimpinan DPR-GR oleh Pemerintah atau oleh sekurang-kurangnya dua puluh lima orang anggota.

Apabila dalam persidangan terdapat peninjau, para peninjau dilarang menyatakan tanda setuju atau ketidaksetujuannya, baik dengan perkataan maupun dengan cara lain. Para peninjau dilarang pula memasuki ruangan rapat pleno. Apabila ketentuan-ketentuan tersebut dilanggar, Ketua memerintahkan para peninjau yang mengganggu ketertiban untuk meninggalkan ruangan sidang. Ketua berhak untuk mengeluarkan peninjau-peninjau yang tidak mengindahkan perintah tersebut dengan paksa, jika perlu dengan bantuan polisi. Dalam hal termaksud, Ketua dapat juga menutup rapat.

Apabila dalam persidangan terdapat peninjau, para peninjau dilarang menyatakan tanda setuju atau ketidaksetujuannya, baik dengan perkataan maupun dengan cara lain.



BAB III

DARI WAKIL RAKYAT MENJADI PEMBANTU PRESIDEN

Membahas Wakil Rakyat yang menjadi Pembantu Presiden tentu tidak dapat dilepaskan dari unsur kedudukan, tugas, dan wewenang Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Hal tersebut telah termaktub dalam Undang-Undang Dasar 1945 maupun peraturan-peraturan lain yang terdapat dalam perundang-undangan Republik Indonesia.

Dalam bab ini akan dibahas sejauh mana peran legislatif dalam praktik sistem ketatanegaraan Indonesia, apakah DPR dapat secara konsisten menjalankan kinerja sesuai dengan kedudukan, tugas dan wewenang menurut sistem Undang-Undang Dasar 1945 dan perundang-undangan Republik Indonesia lainnya.[140]Sebelum pembahasan lebih jauh, terlebih dahulu akan dikemukakan alasan pemilihan kata atau istilah yang digunakan, seperti *kedudukan*, *tugas*, dan *wewenang*, baik yang terdapat dalam sistem UUD 1945 maupun pada

140. Budiman B. Sagala, *Tugas dan Wewenang MPR di Indonesia* ,Jakarta: Ghalia Indonesia,1981, hal.1

saat pembabakan periode DPR-GR. Terdapat beberapa penggunaan istilah dalam hal ini. Ada yang menyebut sebagai *kedudukan*, ada juga yang menggunakan istilah *tugas* dan *wewenang*[141] atau *fungsi*[142]. Beberapa di antaranya hanya memakai istilah *wewenang*[143] yang tentu memiliki makna yang berbeda dengan *tugas* dan *wewenang*.

Sampai saat ini belum ada suatu istilah baku yang dapat digunakan dalam konteks tersebut. Undang-Undang Dasar pun tidak tegas menentukan soal ini. Untuk tingkat DPR, lebih sering disebut dengan "hak dan kewajiban" serta "fungsi[144] alih-alih mengatakan "wewenang dan tugas". Sementara itu, dalam MPR, kata tugas disebutkan terlebih dahulu daripada wewenang sehingga pemakaiannya adalah "tugas dan wewenang". .Jika DPR dalam perturan tata tertibnya menggunakan "Tugas dan Wewenang". Sedangkan, MPR lebih dulu melakukan segala kewajiban-kewajibannya yang merupakan tugas kemudian baru diikuti dengan hak-hak yang dimilikinya.

Sampai saat ini belum ada suatu istilah baku yang dapat digunakan dalam konteks tersebut. Undang-Undang Dasar pun tidak tegas menentukan soal ini.

Pemakian istilah "Hak dan Kewajiban" serta "Wewenang dan Tugas" dalam DPR merupakan suatu hal yang masih dipengaruhi hukum dari dunia barat, yaitu hak lebih didahulukan dan diutamakan daripada pelaksanaan kewajiban-kewajiban yang dibebankan. Dalam uraian ini, penulis juga mencoba mengutip beberapa pendapat dari para ahli dalam bidang ketatanegaraan Indonesia. Istilah "Kekuasaan" dikemukakan oleh Bapak Harmaily Ibrahim, S.H, dalam bukunya "Majelis Permusyaratan Rakyat", karena telah dianggap sesuai dengan penjelasan pasal 3 Undang-Undang Dasar 1945, meskipun pada bagian lain beliau juga sering menggunakan istilah "Tugas" MPR.[145] Demikian juga dengan yang diungkapkan oleh Bapak Moh. Kusnardi, S.H., Bintar R. Saragih, S.H., dengan istilah "wewenang" saja. Wewenang tersebut dibatasi dalam empat hal, yaitu :

a. Menyerap, menghimpun, menampung dan menindaklanjuti aspirasi Rakyat
b. Memilih Anggota BPK dengan memperhatikan pertimbangan DPD
c. Memilih 3 (tiga) orang hakim konstitusi untuk selanjutnya
d. Mengajukan kepada Presiden

Di bagian lain, Kusnadi-Bintan menggunakan istilah "kekuasaan"

141 Harmaily Ibrahim, *Majelis Permusyawaratan Rakyat*, 1971, Jakarta:Sinar Bakti, Hal.22
142 Lihat Pasal 31 Undang-undang No. 16 Tahun 1969.
143 Moh. Kusnardi dan Bintar Siragih, *Susunan Pembagian Kekuasaan Menurut Sistem UUD 1945*, Jakarta:Gramedia, 1978, hal. 55
144 Peraturan Tata Tertin DPR RI No. 17/DPR RI/IV/77-78 tanggal 29 Juni 1977, terutama pada pasal 4.
145 Harmaily Ibrahim, *Op. cit*. hal 49.

untuk Dewan Perwakilan Rakyat[146], sedangkan Badan Pemeriksa Keuangan menggunakan "wewenang atau tugas" [147] . Kekuasaan berasal dari kata dasar "kuasa" (*power*) yang berarti kemampuan atau kesanggupan untuk berbuat sesuatu atau kewenangan atas sesuatu untuk menentukan sesuatu. Soerjono Soekanto, membedakan antara "kekuasaan" (*power*) dan "wewenang" (*authority*) secara tegas. Jika kekuasaan merupakan sesuatu kemampuan atau kekuatan seseorang atau kelompok untuk mempengaruhi pihak lain, wewenang adalah kekuasaan yang mendapat pengakuan dan dukungan dari masyarakat.[148]

3.1. Pandangan Umum

Wilbur W. White menyebut kekuasaan sebagai kemampuan untuk mengurus dan memerintah sesuatu, serta kesanggupan dan kekuatan yang juga dapat disebut *power*.[149] Sementara itu, Benedict Anderson menyatakan bahwa kekuasaan itu sesungguhnya tidak ada. Kekuasaan adalah kata-kata yang bisa dipergunakan untuk menerangkan suatu hubungan atau lebih, seperti kata-kata keabsahan. Dalam konteks ini, kekuaaan adalah pengabstrakan, yaitu suatu formula untuk pola-pola interaksi sosial tertentu yang dijalankan orang. Sebagai contoh, C mengatakan bahwa kekuasaan itu terdapat dalam berbagai macam keadaan, yaitu sebagaian orang kelihatan patuh kepada kemauan orang lain, baik dengan sukarela maupun tidak.[150] Seseorang atau sekelompok orang mempunyai kekuasaan hanya dengan perintah dan pelaksanaanya. Di bagian lain, ia juga menyatakan bahwa segi moral kekuasaan itu tidak jelas. [151]

Hal tersebut diakibatkan oleh alur pikir logis dari konsep kekuasaan politik sekuler sebagai hubungan antara manusia sehinga kekuasaan pada dirinya tidak mesti absah. Dalam hal ini, terlihat jelas bahwa kekuasaan itu abstrak dan kekuasaan moral pun tidak jelas sehingga tidak sepenuhnya mendapat pengakuan dari rakyat. Berbeda dengan wewenang atau yang juga sering disebut dengan hak, wewenang adalah *authority* sekaligus *power* yang mendapat pengakuan dan dukungan dari rakyat untuk melakukan sesuatu; "*The legal power*

Wilbur W. White menyebut kekuasaan sebagai kemampuan untuk mengurus dan memerintah sesuatu, serta kesanggupan dan kekuatan yang juga dapat disebut *power*.

146 *Ibid*, hal. 73.
147 *Ibid*, hal. 100.
148 Soerjono Soekanto, *Sosiologi Suatu Pengantar*, 1975, Jakarta:UI Pess, hal. 161.
149 Wilbur W. White : *White's Politicaldictionary*, (tanpa tahun) Cleveland and New York:The World Publishing Company, hal.223
150 Benedict ROG Anderson (diterjemahkan A. Rachman Zainuddin), *Gagasan Kekuasaan dalam Kebudayaan Jawa*, (tanpa tahun), Jakarta:Diterbitkan FIS UI, hal 5,
151 Benedict ROG Anderson, Ibid, hal. 6.

vested in a public agency to enable its officials to execute its function[152] atau sebagai.... "*pertaining to the qualified jurisdiction of a court*".[153]

Jadi, pengertian wewenang sudah mencakup hak dan kekuasaan untuk memberi perintah untuk memengaruhi tindakan orang lain, agar sesuatu dilakukan dengan yang diinginkan. Akan tetapi, pengertian wewenang yang dimaksud Undang-Undang Dasar 1945 tidak seperti itu karena di samping mempunyai wewenang DPR juga diharuskan melakukan segala kewajiban- yang selanjutnya akan disebut tugas. Sementara itu, masih ada yang menggunakan istilah "fungsi" sebagai wewenang DPR. Fungsi sering dikaitkan dengan jabatan yang dilakukan; atau merupakan pekerjaan yang dilakukan. Ini merupakan tujuan tertentu dari kewajiban-kewajiban tertentu yang diartikan sebagai suatu pekerjaan dalam suatu jabatan kerja. Fungsi ini merupakan suatu kewajiban. [154]

Fungsi dibedakan dengan hak dan kewajiban". Hak dan kewajiban cenderung mempunyai pengertian yang kaku dan mutlak. Hak merupakan bagian kekuasaan, yaitu kekuasaan yang benar untuk menuntut sesuatu; dan sekaligus sebagai kekuasaan untuk berbuat sesuatu (karena telah ditentukan oleh undang-undang atau aturan-aturan lainnya). Ada berbagai macam hak, seperti hak kebebasan sipil, hak kemanusiaan atau hak asasi manusia, hak mutlak yang dimiliki oleh seseorang/badan yang dapat dipertahankannya terhadap siapa pun, dan seterusnya. Hak juga dapat berupa kewenangan.[155]. Untuk menghindarkan pengertian yang bermacam-macam ini, penulis lebih cenderung menggunakan hak sebagai kewenagan atau "wewenang". Dalam konteks tersebut, hak memiliki lawan kata *wajib* atau *kewajiban*. Kewajiban adalah suatu keharusan "*to be obligated to*" atau "*Duty*" adalah *a legal obligation*.

Fungsi dibedakan dengan hak dan kewajiban". Hak dan kewajiban cenderung mempunyai pengertian yang kaku dan mutlak.

Di lain pihak, "kekuasaan" selalu diartikan dengan kekuatan dan sering dihadapkan dengan wewenang. Karena banyaknya istilah tersebut, dalam tulisan ini, digunakan istilah "tugas dan wewenang" bukan "wewenang dan tugas". Karena secara yuridis pun, tugas dan wewenang dipergunakan DPR dalam ketetapannya walaupun dalam Undang-Undang Dasar tidak tegas.

Tugas "*duty*", "*function*" dapat diartikan sebagai kewajiban, yaitu

152 Smith dan Zurcher, *Dictionsry Of American Politic*, 1873, New York:Publishers Booksellers, hal.39.
153 Wilbur W. White, *Op, cit*, p. 67
154 Oman Raliby, *Kamus International*,1956, Jakarta:CV Bulan Bintang hal, 209. Lihat juga Himpunan *Kamus Politik*, dalam A.M. Adinda dan Usman Burhan, hal. 125.
155 W.J.S Poerwadarminta, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*; (tanpa tahun) Jakarta: Pusat dan Pegembangan Bahasa Indoensia, Dept. P dan K,hal. 33.

hal yang harus dikerjakan atau ditentukan untuk dilakukan.[156] Jadi, di dalam penggunaan kata tugas, telah tercakup fungsi dan kewajiban sekaligus. Tugas dilawankan, disejajarkan, dan diimbangkan dengan wewenang. Wewenang tidak hanya diartikan sebagai *power*, tetapi juga *authority*. Dengan demikian, tulisan ini akan menggunakan istilah *tugas* dan *wewenang* karena kedua istilah tersebut sudah mencakup hal-hal yang telah diuraikan.

Dalam konteks tersebut, tulisan ini mencoba untuk menguraikan sejarah ketatanegaraan Indonesia, terutama dalam bidang perkembangan tugas dan wewenang MPR yang dimulai sejak tahun 1959 dan efektif mulai tahun 1960.

Sebagaimana diketahui, Majelis Permusyawawaran Rakyat yang pertama dikenal adalah MPR Sementara pada periode Orde Lama yang dibentuk berdasarkan pada Penetapan Presiden Nomor 2 Tahun 1959 dan kemudian ditegaskan kembali melalui Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 1959, tetapi soal-soal tugas dan wewenang MPR (S) belum diatur secara jelas. Penjelasan Umum Penetapan Presiden antara lain mengatakan bahwa tugas MPR(S) sebagai tempat Presiden memberikan pertanggungjawabannya uang terbatas yaitu terbatas pada pertanggungjawaban khusus mengenai tindakan yang dilakukan Penetapan Presiden, di samping MPRS sebagai Majelis yang melakukan kedaulatan rakyat yang sempurna.[157]

Selanjutnya, dalam penjelasan pasal 1 dari Penetapan Presiden tersebut, wewenang DPR menurut pasal 3 Undang-Undang Dasar adalah menetapkan garis-garis besar pada haluan negara. Ini juga wewenang terbatas.[158] Pada sidang umum MPRS yang pertama, 10 November hingga 7 Desember 1960, pada tanggal 10 November 1960 Presiden Soekarno dalam pidato pembukaan Sidang I MPRS mengatakan antara lain sebagai berikut.

> "Saudara dikumpulkan pada ini hari di koa Bandung yang bersejarah ini, di gedung yang bersejarah ini, pada hari yang selalu bersejarah ini untuk memenuhi apa yang ditentukan pula di dalam pasal 3 daripada Undang-Undang Dasar kita, yaitu : "Dewan Perwakilan Rakyat menetapkan

Tugas "*duty*", "*function*" dapat diartikan sebagai kewajiban, yaitu hal yang harus dikerjakan atau ditentukan untuk dilakukan.

156 W.J.S Poerwadarminta, *Op, cit*. hal. 1094
157 Lihat Tambahan Lembaran Negara; TLN; 1816; 1859
158 Ismail Suny, *Pergeseran Kekuasaan Eksekutif*, 1996, Jakarta : CV Galindra, hal. 215

> Undang-Undang Dasar dan Garis-garis Besar daripada Haluan Negara. Tetapi oleh karena saudara-saudara adalah MPRS Dewan Perwakilan RakyatSementara dan Tiap Anggota daripada Dewan Perwakilan Rakyat maka bagian pertama daripada tugas pasal 3 ini yaitu menetapkan Undang-Undang Dasar, tidak saya minta kepada saudara-saudara untuk ditetapkan. Saya memeprsilahkan Saudara-saudara hanya menentukan Garis-garis Besar daripada Haluan Negara saja, "

Demikianlah Risalah Rapat-Rapat Pleno MPRS RI pada halaman 18. Anjuran Presiden ini kemudian dipertegas oleh surat Menteri Penghubung DPR/MPR Ds. Rumambi No. 25937/60 tertanggal 30 Nopember 1960 kepada Pd. Ketua MPRS untuk memutuskan Garis-garis Besar Haluan Negara (disingkat GBHN) dalam ketetapannya Nomor I/MPRS/1960 tentang "Menisfesto Politik Republik Indonesia sebagai Garis-garis Besar Haluan daripada Negara". GBHN tersebut ditetapkan di Bandung pada tanggal 19 November 1960. [159] Selanjutnya, pada tahun 1963, MPRS menyalahgunakan kewenangannya, yakni mengangkat Dr. Ir. H. Soekarno (Bung Karno) untuk menjadi Presiden Republik Indonesia seumur hidup (Tap MPRS No. III/MPRS/ 1963 yang ditetapkan di Bandung pada tanggal 18 Mei 1963). Kewenangan MPR ini jelas bertentangan dengan Undang-Undang Dasar 1945, yang menentukan bahwa masa jabatan Presiden adalah lima tahun. Baru enam tahun kemudian, tepatnya tanggal 19 November 1966, dikeluarkan Undang-Undang No. 10 Tahun 1966 tentang "Kedudukan MPRS dan DPR-GR menjelang Pemilihan Umum" antara lain dalam Bab IV pasal 5 dinyatakan "Sebelum MPR dan DPR Hasil Pemilihan Umum terbentuk, maka MPRS dan DPRGR yang sekarang ada menurut Undang-Undang ini berkedudukan dan berfungsi sebagai MPR dan DPR yang dimaksud dalam UUD 1945 (LN No. 38).

Sebelum MPR dan DPR Hasil Pemilihan Umum terbentuk, maka MPRS dan DPRGR yang sekarang ada menurut Undang-Undang ini berkedudukan dan berfungsi sebagai MPR dan DPR

159 Lihat Himpunan Ketetapan-Ketetapan MPRS, Peraturan Tujuh Jakarta, disusun Sekum MPRS, hal. 209-210

3.2 Dasar dan Proses Pembentukan DPR

Dalam pelaksanaanya, DPR (Dewan Perwakilan Rakyat) telah diatur tugas dan wewenangnya dalam Undang-undang 1945, antaranya: Pasal 20 ayat (1) dan (2), Pasal 22 ayat (2), Pasal 23 ayat (2), Pasal 22D ayat (3), Pasal 22E ayat (2), Pasal 24B ayat (3), Pasal 24A ayat (3), Pasal 14 ayat (2), dan Pasal 11 ayat (2). Berikut sedikit penjabaran tugas dan wewenang DPR menurut pasal-pasal tersebut. Terkait dengan fungsi legislasi, DPR memiliki tugas dan wewenang, yaitu menyusun Program Legislasi Nasional (Prolegnas), menyusun dan membahas Rancangan Undang-Undang (RUU), dan menetapkan UU bersama dengan Presiden.

Terkait dengan fungsi anggaran, DPR memiliki tugas dan wewenang, yaitu memberikan persetujuan atas RUU tentang APBN, memperhatikan pertimbangan DPD atas RUU tentang APBN dan RUU terkait pajak, pendidikan, dan agama, menindaklanjuti hasil pemeriksaan atas pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara yang disampaikan oleh BPK.

Terkait dengan fungsi anggaran, DPR memiliki tugas dan wewenang, yaitu memberikan persetujuan atas RUU tentang APBN,

Terkait dengan fungsi pengawasan, DPR memiliki tugas dan wewenang, yaitu melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan UU, APBN, dan kebijakan pemerintah. Sementara itu, tugas dan wewenang DPR lainnya adalah menyerap, menghimpun, menampung, dan menindaklanjuti aspirasi rakyat, termasuk memilih anggota BPK dengan memperhatikan pertimbangan DPD.

Karena pembahasan mengenai kedudukan, tugas, dan wewenang DPR sangat luas, untuk lebih mempermudah pembahasan, pada bab ini materi akan dijelaskan secara terperinci. Subbab I merupakan Pendahuluan yang berfungsi sebagai ruang lingkup penulisan yang mencakup beberapa pemikiran dengan rumusan masalah pokok: " Kedudukan, Tugas dan Wewenang DPR menurut sistem UUD 1945." Ada beberapa alasan untuk memilih subjudul tersebut. Pertama, berkaitan dengan penggunaan istilah yang lebih tepat untuk mencapai sasaran tulisan ini; kedua, alasan yuridis-konstitusional mengenai tugas dan wewenang dewan yang masih sering disalahartikan sehingga mengakibatkan kesalahpahamanan dalam pelaksanaannya; dan ketiga, adalah masalah-masalah yang dihadapi dalam praktik ketatanegaraan Indonesia terutama dalam bidang tugas dan wewenang DPR yang dalam sejarahnya pernah dibatasi/terbatas. Kemudian di bagian lain, bab ini secara sederhana menguraikan garis besar per subbab secara sistematis sebagai pembabakan penulisan, dan diikuti dengan metode penulisan.

Subbab II merupakan uraian singkat tentang Dewan Perwakilan Rakyat, dari masa DPR-GR Orde Lama, sampai DPR-GR tanpa PKI terutama mengenai dasar dan proses pembentukannya serta kedudukan dan susunan DPR sejak tahun 1959 hingga tahun 1965. Dari pembahasan tersebut, secara singkat akan tergambar sejarah DPR-GR, yang menyimpang dari ketentuan dalam UUD 1945.

Pembahasan sesungguhnya mengenai kedudukan, tugas dan wewenang DPR terdapat dalam bab III dan IV. Termasuk pergeseran peran dan fungsi pada masa periode DPR-GR. Tulisan ini diakhiri dengan subbab V sebagai penutup peinbahasan, yang mencakup beberapa simpulan uraian dan saran-saran serta pendapat penulis.

Dari masalah pokok tersebut, dapat dikatakan bahwa tulisan ini banyak membahas praktik ketatanegaraan Indonesia, terutama yang menyangkut tugas dan wewenang DPR secara khusus, baik menurut sistem UUD 1945 maupun menurut ketentuan-ketcntuan lainnya, seperti Penetapan Presiden, Peraturan Presiden, dan sebagainya yang saat ini sudah dicabut. Selain itu, tulisan ini dibahas dari segi yuridis-formal, juga pendekatan historis yang lazim dipakai sebagai pendekatan utama pada setiap penulisan dalam bidang hukum.

Selain itu, digunakan juga metode penelitian kepustakaan (library research), yaitu dengan mempelajari buku, majalah, brosur, media massa lainnya. Juga digunakan peraturan-perundang-undangan, termasuk yang sudah tidak berlaku, tetapi masih mempunyai hubungan erat dengan masalah pokok tulisan. Di samping cara-cara pendekatan tersebut. penulis juga menggunakan metode *field research*, yakni dengan mendatangi dan mewawancarai orang-orang/pimpinan-pimpinan lembaga tertinggi negara dan lembaga-lembaga tinggi negara yang dianggap memiliki berwenang/berkompeten dalam bidang ketatanegaraan Indonesia. Tulisan ini juga banyak bersumber dari hasil-hasil diskusi dengan orang-orang ilmiah dalam bidang hukum tata negara.

Dewan Perwakilan Rakyat dalam struktur organisasi maupun kedudukan, tugas, dan wewenang serta bagaimana DPR dalam proses pengambilan keputusan telah diatur secara konstitusional dalam UUD 1945.

3.3 Dewan Perwakilan Rakyat Menurut Sistem UUD 1945

Dewan Perwakilan Rakyat dalam struktur organisasi maupun kedudukan, tugas, dan wewenang serta bagaimana DPR dalam proses pengambilan keputusan telah diatur secara konstitusional dalam UUD 1945. Adapun beberapa hal yang dikehendaki oleh UUD 1945 terhadapa peran DPR adalah sebagai berikut.

Terkait dengan fungsi legislasi, DPR memiliki tugas dan wewenang:

1. Menyusun Program Legislasi Nasional (Prolegnas)
2. Menyusun dan membahas Rancangan Undang-Undang (RUU)
3. Menerima RUU yang diajukan oleh DPD (terkait otonomi daerah; hubungan pusat dan daerah; pembentukan, pemekaran dan penggabungan daerah; pengelolaan SDA dan SDE lainnya; serta perimbangan keuangan pusat dan daerah)
4. Membahas RUU yang diusulkan oleh Presiden ataupun DPD
5. Menetapkan UU bersama dengan Presiden
6. Menyetujui atau tidak menyetujui peraturan pemerintah pengganti UU (yang diajukan Presiden) untuk ditetapkan menjadi UU.

Terkait dengan fungsi anggaran, DPR memiliki tugas dan wewenang:

1. Memberikan persetujuan atas RUU tentang APBN (yang diajukan Presiden)
2. Memperhatikan pertimbangan DPD atas RUU tentang APBN dan RUU terkait pajak, pendidikan dan agama
3. Menindaklanjuti hasil pemeriksaan atas pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara yang disampaikan oleh BPK
4. Memberikan persetujuan terhadap pemindahtanganan aset negara maupun terhadap perjanjian yang berdampak luas bagi kehidupan rakyat yang terkait dengan beban keuangan negara.

Terkait dengan fungsi pengawasan, DPR memiliki tugas dan wewenang:

1. Melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan UU, APBN dan kebijakan pemerintah
2. Membahas dan menindaklanjuti hasil pengawasan yang disampaikan oleh DPD (terkait pelaksanaan UU mengenai otonomi daerah, pembentukan, pemekaran dan penggabungan daerah, pengelolaan SDA dan SDE lainnya, pelaksanaan APBN, pajak, pendidikan dan agama)

Tugas dan wewenang DPR lainnya, antara lain:

1. Menyerap, menghimpun, menampung dan menindaklanjuti aspirasi rakyat
2. Memberikan persetujuan kepada Presiden untuk: (1) menyatakan perang ataupun membuat perdamaian dengan

Terkait dengan fungsi legislasi, DPR memiliki tugas dan wewenang: Menyusun Program Legislasi Nasional (Prolegnas)
...

Negara lain; (2) mengangkat dan memberhentikan anggota Komisi Yudisial.

1. Memberikan pertimbangan kepada Presiden dalam hal: (1) pemberian amnesti dan abolisi; (2) mengangkat duta besar dan menerima penempatan duta besar lain
2. Memilih Anggota BPK dengan memperhatikan pertimbangan DPD
3. Memberikan persetujuan kepada Komisi Yudisial terkait calon hakim agung yang akan ditetapkan menjadi hakim agung oleh Presiden
4. Memilih 3 (tiga) orang hakim konstitusi untuk selanjutnya diajukan ke Presiden.[160]

Dewan Perwakilan Rakyat adalah badan konstitusional yang tinggi dalam negara kesatuan Republik Indonesia, yang mewakili aspirasi rakyat sepenuhnya. Dari sudut praktik ketatanegaraan Indonesia, DPR mempunyai usia yang tidak lagi muda. Sudah banyak tambal sulam dan silih berganti dalam beberapa dekade, tetapi sampai pada tahun 1960 DPR berupaya untuk menjalankan perannya. Sekitar 15 tahun setelah merdeka/Proklamasi 17 Agustus 1945, DPR belum pernah secara murni mnjalankan amanat UUD 1945, baik yang bersifat sementara maupun yang bersifat tetap, sebagaimana hal ini juga terjadi pada MPR. Menurut H. Muhammad Yamin, ketidakterbentuknya DPR maupun MPR pada masa-masa sejak berlakunya UUD tahun 1945 hingga tahun 1959 adalah "terhambat oleh perjuangan yang menggelora di medan pertempuran".[161]

Dewan Perwakilan Rakyat adalah badan konstitusional yang tinggi dalam negara kesatuan Republik Indonesia, yang mewakili aspirasi rakyat sepenuhnya.

3.3.1 Sebelum Dekrit Presiden

Semasa UUD 1945 periode pertama yang berlaku sejak tanggal 18 Agustus 1945 hingga tanggal 27 Desember 1949, saat berubahnya status Negara Kesatuan RI yang diproklamasikan tanggal 17 Agustus 1945 menjadi Negara Serikat atau yang disebut Republik Indonesia Serikat (RIS), Dewan Perwakilan Rakyat hanya dikenal dalam teori ketatanegaraan sebagaimana disebut dalam UUD 1945. Sementara itu, dalam praktiknya, MPR tersebut belum terbentuk sebagai Lembaga Kenegaraan RI. Karena Lembaga Tertinggi Negara MPR ini belum terwujud sebagaimana dimaksudkan oleh UUD, segala tugas dan wewenangnya masih dilaksanakan oleh Presiden atas bantuan badan Konstituante.[162]

160 Lihat pada penjelasan umum UUD 1945
161 Muhammad Yamin: Pembahasan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia; hal. I40.
162 Lihat pasal IV Aturan Peralihan UUD 1945. Dalam Penjelasan UUD 1945 pada Bab Sistem Pcmerintahan antara lain dinyatakan juga: Presiden ialah penyelenggara pemerimaan negara yang tertinggi di bawah Majelis.

Demikian pula halnya pada-masa Undang-Undang Dasar RIS 1949 yang berlaku sejak 27 Desember 1949 sampai dengan tanggal 17 Agustus 1950, yaitu ketika Negara 'Kesatuan RI merupakan salah satu Negara Bagian RIS, begitu juga dalam masa UUD Sementara 1950 yang berlaku mulai tanggal 17 Agustus 1950 sampai 5 Juli 1959, semua Lembaga tersebut tidak mengenal lembaga Majelis Permusyawaratan Rakyat. Akan tetapi, lembaga semacam MPR dikenal konstituante yang tugas dan wewenangnya hampir sama dengan Majelis dalam UUD 1945. Secara lebih jelas, lembaga konstituante ini dikenal sejak adanya Konstitusi RIS dan UUDS 1950, sejak tanggal 27 Desember 1949 hingga tanggal 5 Juli 1950, saat berlakunya kembali UUD 1945. Pengaturan mengenai konstituante tersebut dapat dilihat pada:

1. Pasal 186 sampai dengan 189 UUD-RIS 1949; atau
2. Pasal 134 sampai dengan 139 UUD Sementara 1950.

Kembali pada masalah pembentukan DPR, sebagaimana telah disebutkan di atas bahwa pada periode 17 Agustus 1945 sampai dengan 17 Agustus 1959, pengaturannya ditemui pada UUD 1945 (untuk Negara Kesatuan RI) keseluruhannya sampai tanggal 27 Desember 1949, dan pada UUD 1945 khusus untuk Negara Bagian: "Negara Kesatuan RI" dari RIS sejak tanggal 27 Desember 1949 sampai dengan tanggal 17 Agustus 1950, yang dalam praktiknya tidak ada. Oleh karena itu, UUD 1945 pada saat itu hanya bernilai semantik.[163] Lembaga majelis ini belum dibentuk sehingga segala tugas dan wewenangnya dilaksanakan sepenuhnya oleh Presiden bersama Komite Nasional Pusat. Hal yang demikian ini memang dimungkinkan Undang-Undang Dasar 1945 berdasarkan pasal IV Aturan Peralihan. Di sana disebutkan"Sebelum Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, dan Dewan Pertimbangan yang dibentuk menurut Undang-Undang Dasar, segala kekuasaannya dijalankan sepenuhnya oleh Presiden dengan bantuan Komite Nasional.

Komite Nasional yang dimaksudkan di atas ialah KNP yang dilantik pada tanggal 29 Agustus 1945, lebih kurang 11 hari setelah UUD 1945 disahkan, dengan jumlah anggota sekitar 150 orang, yang terdiri atas 27 orang Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia, termasuk 6 orang yang ditambah atas tanggung jawab Presiden Sukarno sebagai ketua panitia, dan ditambah lagi dengan pemimpin-pemimpin rakyat dari segala golongan, aliran dan lapisan seperti pangreh praja, alim

Komite Nasional yang dimaksudkan di atas ialah KNP yang dilantik pada tanggal 29 Agustus 1945, lebih kurang 11 hari setelah UUD 1945 disahkan

163 Karl loe whensthein : "Reflection On The Value Of Consitution In Our Revolusioner Age; Dalam Arnold J. Zurcher, hal. 213

ulama, kaum pergerakan, pemuda-pemuda, serta kaum dagang dan perniagaan. Keseluruhan komite berjumlah 150 orang.

Pada mulanya, kedudukan komite tersebut hanya sebagai pembantu presiden, yakni sekadar memberikan pertimbangan dan usul. Dari pasal IV Aturan Peralihan UUD 1945, terlihat bahwa kekuasaan KNP tidak sama persis dengan majelis karena beberapa hal berikut ini.

1. KNP-Presiden, artinya pada dasamya Presiden yang melaksanakan kekuasaan/tugas dan wewenang MPR, DPR, dan DPA menurut UUD 1945;
2. KNP hanya membantu Presiden. Komite ini tidak mempunyai kedudukan yang sama atau bukan badan yang seimbang dengan Presiden dalam hal melaksanakan kekuasaan yang dimaksud pasal IV Aturan Peralihan.

Akan tetapi, setelah empat puluh hari kemudian, kedudukan Komite Nasional menjadi suatu badan yang berwewenang penuh dan bersama-sama dengan Presiden melaksanakan kekuasaan MPR, yaitu sejak saat Mohammad Hatta mengeluarkan Maklumat Wakil Presiden Nomor X pada tanggal 16 Oktober 1945. (lihat lampiran Maklumat tersebut). Dalam Maklumat Nomor X antara lain disebutkan:

> "Bahwa Komite Nasional Pusat, sebelum terbentuk Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Rakyat diserahi kekuasaan legislatif dan ikut menetapkan garis-garis besar daripada haluan Negara, serta menyetujui bahwa pekerjaan Komite Nasional Pusat sehari-hari berhubungan dengan gentingnya keadaan dijalankan oleh sebuah Badan Pekerja yang dipilih diantara mereka dan yang bertanggung jawab kepada Komite Nasional Pusat."

KNP-Presiden, artinya pada dasamya Presiden yang melaksanakan kekuasaan/tugas dan wewenang MPR, DPR, dan DPA menurut UUD 1945

Dari isi maklumat di atas, terlihat jelas bahwa kekuasaan KNP ini menjadi sama dan seimbang untuk melaksanakan tugas dan wewenang Dewan Perwakilan Rakyat menurut Undang-Undang Dasar 1945, yang terutama dalam bidang:

a. Kekuasaan legislatif, yakni membuat peraturan perundang-undangan menurut pasal-pasal 5 ayat (1), 20 sampai dengan 22 ayat (2) UUD 1945.
b. Menetapkan Garis-garis Besar daripada Haluan Negara (GBHN) menurut pasal 3 UUD 1945.

Sementara itu, tugas dan werenang lainnya yang seharusnya dilakukan oleh MPR, sepenuhnya masih dilaksanakan Presiden dengan bantuan Komite Nasional sebagaimana yang telah disebut dalam pasal IV Aturan Peralihan UUD 1945. Tugas dan wewenang tersebut, antara lain, sebagai berikut.

1. menetapkan Undang-Undang Dasar, menurut pasal 3 UUD 1945;
2. memilih dan mengangkat Presiden dan Wakil Presiden Republik Indonesia menurut pasal 6 ayat (2) UUD 1945;
3. menghadapi acara sumpah Jabatan Presiden dan Wakil Presiden menurut pasal 9 UUD 1945;
4. mengubah Undang-Undang Dasar menurut pasal 37 UUD 1945;
5. melakukan kedaulatan rakyat menurut pasal 1 ayat (2) UUD 1945, dan sebagainya, kesemuanya harus dilakukan Presiden yang dibantu KNP.

Keadaan ini berlangsung sampai dengan wakltu yang relatif lama yakni:

i. hingga tanggal 27 Desember 1949 untuk seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia; dan

ii. tanggal 17 Agustus 1950 untuk Negara Bagian "Negara Republik Indonesia" dari RIS. Sementara itu, untuk negara-negara bagian lainnya daripada RIS, kekuasaan membuat/menetapkan Undang-Undang Dasar dilakukan oleh badan Konstituante bersama-sama pemerintah. Demikian pula halnya pada periode "Negara Republik Indonesia" di bawah UUD Sementara 1950 masa tanggal 17 Agustus 1950 hingga tanggal 5 Juli 1959, saat berlakunya kembali UUD 1945. Di bidang Kedaulatan Rakyat pun, sepenuhnya dilaksanakan oleh Pemerintah bersama-sama dengan Dewan Perwakilan Rakyat menurut pasal 1 ayat (2) UUD Sementara 1950, seperti halnya pada masa RIS menurut pasal 1 ayat (2) UUD R18 1949.

Dalam sejarah ketatanegaraan, konstituante hasil pemilihan umum tanggal 15 Desember 1955 memulai sidangnya pada tanggal 10 November 1956 untuk membentuk Undang-Undang Dasar yang tetap menggantikan UUD Sementara 1950 yang sifatnya sementara.[164] Konstituante ini telah berusaha untuk menyelesaikan tugasnya dalam

Dalam sejarah ketatanegaraan, konstituante hasil pemilihan umum tanggal 15 Desember 1955 memulai sidangnya pada tanggal 10 November 1956

164 Kesementaraan UUD Sementara 1959 ini ditentukan oleh pasal 134 Undang-Undang Dasar tersebut.

menyusun Undang-Undang Dasar yang baru, tetapi kemudian pada tanggal 22 April 1959 Presiden Soekarno atas nama pemerintah di hadapan sidang konstituante menganjurkan agar supaya dalam rangka pelaksanaan demokrasi terpimpin, konstituante menetapkan saja UUD 1945, menjadi Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia yang tetap[165] Selanjutnya pada tanggal 29 April hingga 13 Mei 1959 konstituante mengadakan Pemandangan Umum mengenai anjuran pemerintah tersebut, dan kemudian jawaban pemerintah kepada konstituante. Alhasil Konstituante mengadakan pemungutan suara atas anjuran Presiden/pemerintah hingga tiga kali, tetapi tidak berhasil."[166] Pemungutan Suara I, tanggal 30 Mei 1959; II tanggal 1 Juni 1959; dan III tanggal 2 Juni 1959. Setelah pemungutan suara berlangsung sampai tiga kali ulang itu juga belum berhasil hingga Konstituante reses tanggal 3 Juni 1959. Sejarah politik terus berlangsung. Dari rentetan peristiwa-peristiwa p011 dan mencapai klimaksnya itulah yang mendorong Presiden menetapkan Dekrit dengan pengumumannya tanggal 5 Juli 1959 di hari Minggu sore pukul 17.00 WIB sekaligus mengubah status negara dengan adanya pernyataan "Kembali ke Undang-Undang Dasar 1945", dengan segala risikonya. (lihat lampiran Dekrit Presiden tanggal 5 Juli 1959).

> "KAMI PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA/
> PANGLIMA TERTINGGI ANGKATAN PERANG,"
> menetapkan pembubaran Konstituante; menetapkan Undang-Undang Dasar 1945 berlaku lagi bagi segenap Bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, terhitung mulai tanggal penetapan Dekrit ini, dan tidak berlakunya lagi Undang-Undang Dasar Sementara. Pembentukan Dewan Perwakilan RakyatSementarai, yang terdiri atas' Anggota-anggota Dewan Perwakilan Rakyat ditambah dengan utusan-utusan dari daerah-daerah dan golongan-golongan serta pembentukan Dewan Pertimbangan Agung Sementara, akan diselenggarakan dalam waktu yang sesingkat-singkatnya."

Setelah pemungutan suara berlangsung sampai tiga kali ulang itu juga belum berhasil hingga Konstituante reses tanggal 3 Juni 1959.

165 Pidato Presiden RI Sockarno: "Res Publica, Sekali Lagi Res Publical", Lihat Naskah UUD 1945 yang disusun Muh.Yamin Jilid I Hal 653 dan seterusnya.
166 J.C.T. Simorangkir, S.H. Drs. B. Mang Reng Say: tentang dan sekitar

Sejak saat ini, di samping dasar idiil Pancasila, Negara Kesatuan RI telah mempunyai landasan hukum UUD 1945 sebagai sumber tertib hukum. Dengan demikian berlakulah "Pembukaan UUD 1945", "Batang Tubuh" serta "Penjelasan UUD 1945" sebagai suatu kesatuan untuk menggantikan Undang-Undang Dasar Sementara sebelum Dekrit Presiden ini. Karena badan Konstituante telah bubar, Lembaga-Lembaga Tertinggi dan Lembaga-Lembaga Tinggi Negara, seperti halnya Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Pertimbangan Agung akan segera dibentuk untuk melaksanakan pemerintahan negara sesuai dengan UUD 1945 yang sifatnya sementara."

Presiden Sukarno waktu itu terus menjabat sebagai Presiden Republik Indonesia tidak dipilih berdasarkan pasal 6 UUD 1945 dan tidak diangkat berdasarkan pasal III Aturan Peralihan UUD 1945.

3.3.2 Setelah Dekrit Presiden

Walaupun sejak tanggal 5 Juli 1959 Negara Indonesia telah kembali ke Undang-Undang Dasar 1945 melalui Dekrit Presiden belum berarti semua Lembaga Tertinggi Negara dan Lembaga-lembaga Tinggi Negara automatis terbentuk, tetapi masih vakum hingga beberapa lama. Presiden Sukarno waktu itu terus menjabat sebagai Presiden Republik Indonesia tidak dipilih berdasarkan pasal 6 UUD 1945 dan tidak diangkat berdasarkan pasal III Aturan Peralihan UUD 1945. Kepresidenan Soekarno diakui adalah karena belum bisa berlangsung pemilihan Presiden yang definitif sehingga pasal I Aturan Peralihan UUD 1945 memungkinkan Sukarno menjadi Presiden sampai terpilih Presiden menurut sistem UUD 1945.[167] Ditinjau dari sudut Hukum Tata Negara Idonesia, keadaan untuk mencegah kekosongan Lembaga Kepresidenan demikian adalah dimungkinkan.

Demikian pula halnya dengan Lembaga-Lembaga Tinggi Negara lainnya di bidang yudikatif dan Dewan Perwakilan Rakyat masih tetap berlangsung selama yang baru belum ditetapkan menurut UUD 1945. Sementara itu, badan-badan lainnya, baik Dewan Perwakilan Rakyat maupun Dewan Pertimbangan Agung dan Badan Pemeriksa Keuangan masih mengalami kekosongan karena memang sebelumnya Dekrit diumumkan juga belum ada dikenal. Dengan demikian, berdasarkan

167 Pasal II Aturan Peralihan UUD 1945 menyatakan "segala badan Negara dan peraturan yang ada masih Iangsung berlaku,"selama belum diadakan yang baru menurut Undang-Undang Dasar ini."

Dekrit Presiden tanggal 5 Juli 1959, Presiden membentuk Dewan Perwakilan Rakyat Sementara, Dewan Perwakilan Rakyat Sementara, dan Dewan Pertimbangan Agung Sementara dengan kekuatan hukum berupa Penetapan Presiden, yakni sebagai berikut.

1. Pembentukan MPRS dengan Penetapan Presiden No 2 Tahun 1959 (Lihat LN 1959 No. 77, dan TLN 1816);
2. Pembentukan DPRS dengan Penetapan Presiden No. 7 Tahun 1959 tetanggal 22 Juli 1959;
3. Pembentukan DPAS dengan Penetapan Presiden No: 4 Tab 1959 tertanggal 22 Juli 1959.

Khusus untuk DPRS yang semula adalah hasil pemilihan umum pada tanggal 29 September 1955 dan terus berlangsung keanggotaannya setelah Dekrit Presiden berdasarkan pasal ll Aturan Peralihan UUD 1945, serta kemudian menyatakan kesediaannya untuk tetap bekerja sesuai dengan UUD 1945 setelah mengadakan sidang pleno yang berlangsung tanggal 22 Juli 1959, dan ditetapkan melalui Penpres. Akan tetapi, DPRS tersebut kemudian dibubarkan oleh Presiden pada tanggal 5 Maret 1960 berdasarkan Penpres No. 3 Tahun 1960.[168] Dengan demikian, lembaga DPR pun menjadi kosong dari pemerintahan RI. Pasal 2 ayat (1) UUD 1945 menyebutkan bahwa Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas anggota-anggota Dewan Perwakilan Rakyat, ditambah dengan utusan-utusan dari daerah-daerah dan golongan-golongan, menurut aturan yang ditetapkan dengan undang-undang. Kemudian, keluarlah Penetapan Presiden Nomor 2 Tahun 1959 tentang pembentukan Dewan Perwakilan Rakyat Sementara. Dalam pasal 1 ayat (1) Penpres tersebut dikatakanbahwa ”sebelum tersusun Dewan Perwakilan Rakyat menurut undang-undang sebagaimana dimaksud dalam pasal 2 ayat (1) Undang-Undang Dasar, dibentuk Dewan Perwakilan Rakyat Sementara yang terdiri atas anggota-anggota Dewan Perwakilan Rakyat yang dimaksud dalam Penetapan Presiden No. 1 tahun 1959 ditambah dengan utusan-utusan dari daerah-daerah dan golongan-golongan menurut aturan-aturan. ...” (yang disebut dalam pasal-pasal lebih lanjut).

Kemudian, keluarlah Penetapan Presiden Nomor 2 Tahun 1959 tentang pembentukan Dewan Perwakilan Rakyat Sementara.

Jika dilihat dari kedua ketentuan di atas baik oleh pasal 12 ayat (1) UUD 1945 maupun Pasal 1 ayat (1) Penpres No. 2 Tahun 1959, kedua-duanya menyatakan bahwa pembentukan MPR(S) harus menurut aturan (undang-undang). Memang harus disadari bahwa pada saat

168 Lihat LN 1960; No. 24

dikeluarkannya Dekrit Presiden tanggal 5 Juli 1959 tentang kembali kepada UUD 1945 undang-undang tentang susunan dan kedudukan MPR belum ada, sedangkan dalam Dekrit Presiden itu disebutkan bahwa dalam waktu singkat akan dibentuk MPRS. Yang menjadi persoalan dalam hubungannya dengan pembentukan MPR(S) adalah sejauh mana kekuatan hukum Penetapan Presiden dalam pembentukan MPRS? Apakah Penetapah Presiden itu menyimpang dari UUD 1945?

Kalau diperhatikan konsideransi Penetapan Presiden tersebut, dapat disimpulkan adanya dasar hukum Presiden, yakni (1) Dekrit tanggal 5 Juli 1959, dan (2) Pasal 1V Aturan Peralihan UUD 1945. Dalam Dekrit Presiden dalam hubungannya dengan Penpres adalah:

a. Menetapkan berlakunya kembali UUD 1945;
b. Pembentukan MPRS.

Sementara itu, dalam pasal IV Aturan Peralihan UUD 1945 disebutkan bahwa "Sebelum MPR, DPR, dan DPA dibentuk menurut Undang-Undang Dasar ini, segala kekuasaannya dijalankan oleh Presiden dengan bantuan Komite Nasional." Kemudian, sejak tanggal 16 Oktober 1945 dengan keluarnya Maklumat Nomor X, kekuasaan Presiden menjadi sama dengan Komite Nasional terutama dalam bidang legislatif, sebagaimana telah kemukakan di atas. Dengan demikian, menurut penulis, Presiden dalam menggunakan kekuasaannya menurut pasal IV Aturan Peralihan UUD 1945, hanya dapat. dilakukan jika memenuhi minimal dua syarat hukum, yakni sebagai berikut.

1. Dewan Perwakilan Rakyat belum terbentuk; dan
2. Masih adanya lembaga "Komite Nasional".

Akan tetapi, pada saat Dekrit Presiden, kedua syarat di atas sudah tidak terpenuhi lagi karena DPR telah terbentuk pada saat itu, yaitu DPR hasil pemilihan umum bulan September 1955. Walaupun DPR ini dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1953 di bawah UUD Sementara 1950, yang saat Dekrit Presiden sudah tidak berlaku, menurut pasal II Aturan Peralihan UUD 1945, terlihat jelas bahwa DPR tadi masih tetap berlangsung dan berlaku karena DPR yang baru belum diadakan. Demikian pula halnya dengan Komite Nasional, bahwa pada saat Dekrit Presiden diumumkan sudah tidak ada lagi lembaga tersebut. Dengan demikian pertanyaan di atas, sejauh manakah kekuatan hukum Penetapan Presiden dalam pembentukan MPRS, dan apakah Penpres itu menyimpang dari UUD 1945? Hal tersebut telah terjawab. Kalau demikian halnya, jalan apakah sesungguhnya yang harus ditempuh oleh Presiden dalam pembentukan MPRS?

Akan tetapi, pada saat Dekrit Presiden, kedua syarat di atas sudah tidak terpenuhi lagi karena DPR telah terbentuk pada saat itu

Pembentukan MPR(S) itu harus dikembalikan pada maksud pasal 2 ayat (1) pasal 1 ayat (2) UUD 1945 itu sendiri. Seperti yang dikemukakan, pasal 2 ayat (1) menyatakan MPR terdiri atas anggota-anggota DPR, ditambah dengan utusan-utusan dari daerah dan golongan, menurut aturan yang ditetapkan dengan undang-undang. Secara jelas dinyatakan bahwa pembentukannya harus dengan undang-undang.

Undang-undang yang dimaksudkan UUD 1945 adalah undang undang yang dibuat oleh Presiden bersama dengan DPR berdasarkan pasal 5 ayat (1) Jo Pasal 20 ayat (1) UUD 1945 atau pasal 21 UUD I945. Akan tetapi, jika pembentukan MPRS harus diselenggarakan dalam tempo yang sesingkatnya seperti yang dimaksudkan alinea tcrakhir dalam Dekrit Presiden tanggal 5 Juli 1959, seharusnya rancangan undang-undang (RUU) mengenai pembentukan MPRS tersebut datangnya dari Pemerintah/Presiden dan segera diajukan kepada DPR, sehingga dalam waktu yang relatif singkat akan dapat disetujui oleh DPR yang kemudian akan disahkan oleh Presiden menjadi undang-undang. Dengan demikian, pembentukan MPRS yang harus sesuai aturan yang ditetapkan oleh undang-undang, telah dapat memenuhi pasal 2 ayat (1) UUD 1945. Hal ini berarti pula bahwa pembentukan MPRS telah sesuai dengan UD 1945. Inilah konsekuensinya jika sepakat harus kembali ke UUD 1945 melalui Dekrit Presiden.

Pembentukan MPR(S) itu harus dikembalikan pada maksud pasal 2 ayat (1) pasal 1 ayat (2) UUD 1945 itu sendiri.

Kembali pada bentuk yuridis yang dipergunakan Presiden untuk menyusun MPRS yaitu Penetapan Presiden Nomor 2 Tahun 1959 sebagai "Peraturan Presiden sebelum adanya Dewan Perwakilan Rakyat dan Dewan Perwakilan Rakyatdan *in concreto* dalam rangka pelaksanaan Dekrit Presiden Republik Indonesia/Panglima Tertinggi Angkatan Perang tanggal 5 Juli 1959."[169] Selanjutnya, setelah perkembangan/proses pembentukan MPRS itu, kemudian diumumkanlah Peraturan Presiden 1959 No. 12 tentang MPRS untuk melaksanakan peraturan-peraturan dalam Dekrit Presiden 1959, Penetapan Presiden 1959 No.2. Atas dasar Keputusan Presiden RI No. 199 Tahun 1960, ditetapkanlah keanggotaan MPRS sebanyak 616 orang pada tanggal 15 September 1960. MPRS ini untuk pertama kalinya mengadakan Sidang Umum di Bandung pada tanggal 10 November sampai dengan tanggal 3 Desember 1960, dengan menghasilkan dua buah ketetapan; Sidang Umum 11 di Bandung mulai tanggal 15 sampai dengan 22 Mei 1965

169 H. Muhammad Yamin, *Op, cit*, halaman 145.

dengan menghasilkan dua buah Ketetapan; Sidang Umum III di Bandung tanggal 11 sampai dengan 16 April 1965, dengan menghasilkan empat buah Ketetapan.[170] Dengan demikian hasil sidang MPRS Orde Lama sampai tahun 1965 berjumlah delapan buah yang kesemuanya diputuskan di Bandung, bukan di Ibukota Negara Jakarta seperti yang ditentukan oleh pasal 2 ayat (2) UUD 1945.

Sejak UUD 1945 dinyatakan kembali berlaku sampai dengan meletusnya Gerakan tiga puluh September/Partai Komunis Indonesia atau oleh Bung Karno menyebutnya Gestok,[171] UUD tidak dapat dilaksanakan secara murni dan konsekuen, atau bahkan benentangan dengan UUD 1945. Hal ini dapat dilihat dari hasil-hasil Sidang Umum MPRS Orde Lama sejak tahun 1960 hingga tahun 1965, yang putusan-putusannya tidak sesuai atau bahkan menyimpang dengan UUD 1945. Oleh karena itu, Orde Baru mempunyai tekad untuk melaksanakan UUD 1945 secara murni dan konsekuen, dengan menempuh jalan yang cukup panjang serta berliku-liku. Perjuangan ini diawali dengan lahirnya Surat Perintah Presiden/Panglima Tertinggi/Pemimpin Besar Revolusi Mandataris MPRS yang ditandatangani Soekarno pada tanggal 11 Maret 1966 kepada Letnan Jenderal Soeharto/Menteri Panglima Angkatan Darat, untuk mengambil segala tindakan yang dianggap perlu, untuk terjaminnya keamanan dan ketenangan serta kestabilan jalannya Pemerintahan dan jalannya Revolusi, serta menjamin keselamatan pribadi dan kewibawaan Presiden demi untuk keutuhan Bangsa dan Negara Republik Indonesia, dan melaksanakan dengan pasti segala ajaran Pemimpin Besar Revolusi. [172]

Karena Supersemar tersebut, dibubarkanlah Partai Komunis Indonesia dan semua organisasi yang seasas/berlindung/bernaung di bawahnya, serta dinyatakah sebagai organisasi terlarang di seluruh wilayah hukum Republik Indonesia. Karena kehidupan ketatanegaraan selama masa Orde Lama telah jauh menyimpang dari jiwa UUD 1945, dan harus segera diluruskan kembali, sehingga tuntutan demi tuntutan dari mahasiswa dan pelajar serta Angkatan ’66 agar MPRS (Orde Batu) bersidang dalam rangka melaksanakan koreksi dalam segala aspek kehidupan untuk menciptakan suatu kehidupan berkonstitusi

Sejak UUD 1945 dinyatakan kembali berlaku sampai dengan meletusnya Gerakan tiga puluh September/ Partai Komunis Indonesia atau oleh Bung Karno menyebutnya Gestok

170 Budiman B. Sagala, *Praktek Sistem Ketatanegaraan Menurut Uud 1945 (Suatu Kumpulan Karangan)*, Clipping JCS, Jakarta, 1980, halaman 15.
171 Presiden Soekarno memang selalu mcmakai kata GESTOK. singkatan “Gerakan Satu Oktober”, karena pembunuhan kepada Jenderal-jenderal dan ajudan dan pengawal-pengawal terjadj pada l Oktober pagi~pagi sekali. Lihat Pelengkap Laporan Pertanggungjawaban Presiden Soekarno kepada MPR (Pelanwaksara),
No. Ol/Pres/67 tanggal 19 Januari 1967.
172 Lihat Bagian III SUPERSEMAR

yang sesuai dengan jiwa UUD 1945. Bertolak dari trituntutan dalam rangka Ampera, yang dipelopori oleh KAMI/KAPPI, timbul krisis, pertentangan antara pihak vested interes dan pihak penjebol, serta kekuatan-kekuatan massa tabrakan. Untuk mengatasi krisis ini timbul pendapat sebagai berikut.

a. mengakhiri penyelewengan-penyelewengan, dan mengembalikan revolusi. kepada relnya UUD 1945;
b. menyalurkan perjuangan rakyat ke lembaga-lembaga negara yang konstitusional, yaitu DPR dan MPRS.

Jadi pokok-pokok pikiran bagi Sidang Umum IV MPRS, ialah untuk melaksanakan UUD 1945 secara konsekuen, murni dan lengkap terutama: [173]

Meninjau kembali Ketetapan-Ketetapan MPRS Orde Lama yang bertentangan dengan UUD 1945, seperti soal-soal Presiden seumur hidup; Pemimpin Besar Revolusi sebagai institut atau hanya gelar.

1. Mengakhiri sistem Penetapan Presiden (Penpres) dengan adanya MPRS.
2. Memfungsikan Lembaga Tertinggi Negara dan Lembaga-lembaga Tinggi Negara MPRS, Presiden, Wakil Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong, Dewan Pertimbangan Agung, Mahkamah Agung, Badan Pemeriksa Keuangan, dengan segala wewenang dan tugasnya menurut UUD 1945.
3. Menentukan Pemilihan Umum.

Kemudian diselenggarakanlah Sidang Umum IV MPRS yang berlangsung sejak tanggal 20 Juni hingga 5 Juli 1966 Jakarta, dengan menghasilkan 24 buah Ketetapan (Nomor IX sampai dengan XXXII).[174] Dari Ketetapan-ketetapan MPRS yang dihasilkan dalam Sidang Umum IV, di antaranya yang penting ialah:

1. Tap MPRS No. IX/MPRS/1966 yang mengukuhkan Supersemar dengan segala wewenangnya.
2. Peninjauan kembali Ketetapan MPRS No. III/MPRS/1963, yang dituangkan MPRS dalam Tap No. XVIII/MPRS/1966.
3. Tap MPRS N0. XVII/MPRS/1966 tentang Pemimpin Besar Revolusi.
4. Memfungsikan Lembaga Tertinggi Negara dan

Meninjau kembali Ketetapan-Ketetapan MPRS Orde Lama yang bertentangan dengan UUD 1945, seperti soal-soal Presiden seumur hidup;

173 AH. Nasution; *Ketetapan-Ketetapan MPRS Tonggak Konstitusionil Orde Baru*; Dihimpun oleh Humas MPRS, Jakarta, 1966, halaman 60-62.
174 Budiman B. Sagala, *Op. cit.*

Lembaga-lembaga Tinggi Negara sesuai dengan UUD 1945 yang dituangkan dalam Tap MPRS No. X/MPRS/ 1966; dengan demikian semua Lembaga Negara harus dibentuk dengan undang-undang sesuai dengan UUD 1945. Seperti yang diketahui bahwa pasal-pasal UUD yang memerintahkan pembentukan dan penyusunan Lembaga Tertinggi Negara dan Lembaga-lembaga Tinggi Negara harus menurut undang-undang, ialah pasal 2 ayat (1) untuk penyusunan Majelis Permusyawaratan Rakyat; pasal 16 ayat (l) untuk penyusunan Dewan Pertimbangan Agung; pasal 19 ayat (l) untuk penyusunan Dewan Perwakilan Rakyat; pasal 23 ayat (5) untuk penyusunan Badan Pemeriksa Keuangan; dan pasal 24 ayat (1) untuk penyusunan Mahkamah Agung. Dalam hubungannya dengan pasal-pasal UUD 1945 di atas inilah sehingga Sidang Umum MPRS IV memberikan tugas kepada Pemerintah bersama-sama dengan DPRGR untuk membuat undangundang sebagai landasan hukum daripada setiap Lembaga Tertinggi Negara dan Lembaga-lembaga Tinggi Negara Republik Indonesia. Hal ini ditetapkan dalam pasal 4 Tap MPRS No. X/MPRS/1966.

5. Karena MPRS menyadari bahwa Lembaga Tertinggi Negara itu bersifat sementara yang terbatas sampai MPR hasil pemilihan umum terbentuk, Majelis ini juga menetapkan penyelenggaraan Pemilihan Umum dalam Ketetapannya No. XI/MPR/1966 (tentang Pemilihan Umum).
6. Mengakhiri segala sistem Penetapan Presiden, Peraturan Presiden, maupun undang-undang serta peraturan pemerintah pengganti undang-undang dalam rangka pemurnian pelaksanaan UUD 1945. Untuk ini MPRS mengeluarkan Ketetapan MPRS No. XlX/MPRS/ 1966 tentang ”Peninjauan kembali produk-produk legislatif negara di luar Produk MPRS yang tidak sesuai dengan UUD 1945.” Dalam Ketetapan MPRS tersebut diputuskan, agar semua Penetapan Presiden dan Peraturan Presiden yang dikeluarkan sejak Dekrit 5 Juli 1959, ditinjau kembali, dengan dua ketentuan sebagai berikut:
   a. Penetapan Presiden dan Peraturan Presiden yang isi dan tujuannya sesuai dengan suara hati nurani rakyat dalam

Mengakhiri segala sistem Penetapan Presiden, Peraturan Presiden, maupun undang-undang serta peraturan pemerintah pengganti undang-undang dalam rangka pemurnian pelaksanaan UUD 1945.

rangka usaha pengamanan Revolusi, dituangkan dalam undang-undang; sedangkan

b. Penetapan Presiden dan Peraturan Presiden yang tidak sesuai dengan suara hati nurani rakyat, dinyatakan tidak berlaku (dan harus dinyatakan dalam bentuk undang-undang).

Demikian juga halnya terhadap undang-undang dan perturan pemerintah pengganti undang-undang yang memuat materi bertentangan dengan UUD 1945 harus ditinjau kembali. Pelaksanaan peninjauan kembali terhadap Penetapan Presiden dan Peraturan Presiden serta undang-undang dan Perpu di atas, MPRS menugaskan Presiden bersama-sama DPRGR, yang kelembagaanya masih tetap berlangsung hingga dibentuknya Lembaga Negara hasil pemilihan umum. Dalam kaitannya dengan tugas tersebut, beberapa bulah kemudian, tepatnya tanggal 19 Nopember 1966 dicabutlah:

i. Penetapan Presiden No. 1 Tahun 1959 tentang "Dewan Perwakilan Rakyat"; "
ii. Penetapan Presiden No. 2 Tahun 1959 tentang Majehs Permusyawaratan Rakyat";
iii. Penetapan Presiden No. 3 Tahun 1959 tentang Pembaharuan susunan Dewan Perwakilan Rakyat";
iv. Penetapan Presiden No. 4 Tahun 1960 tentang "Susunan Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong"; .
v. Peraturan Presiden No. 12 Tahun 1959 tentang "Susunan Dewan Perwakilan RakyatSementara",

Materinya dituangkan dalam Undang-Undang No. 10 Tahun 1966 tentang "Kedudukan MPRS dan DPRGR Menjelang Pemilihan Umum". Dalam sejarah ketatanegaraan, undang-undang ini menjadi satu-satunya yang mengatur pembentukan dan penyusunan MPR(S) dan DPR(GR) menurut pasal 2 ayat (1) jo Pasal 19 ayat (1) UUD 1945, antara lain dalam UU No.10/1966 disebutkan bahwa MPR(S) dan DPR(GR) yang telah dibentuk berdasarkan Penetapan Presiden dan Peraturan Presiden adalah masih tetap MPRS dan DPRGR yang menjalankan tugas dan wewenang MPR sesuai dengan UUD 1945 sampai MPR dan DPR hasil Pemilihan Umum mulai menjalankan tugas dan wewenangnya. [175]

Telah dikatakan bahwa semua Lembaga Tertinggi Negara dan Lembaga-lémbaga Tinggi Negara yang ada pada waktu itu (sejak Dekrit Presiden) masih bersifat sementara. Kesementaraan itu dapat dilihat

Demikian juga halnya terhadap undang-undang dan perturan pemerintah pengganti undang-undang yang memuat materi bertentangan dengan UUD 1945 harus ditinjau kembali.

175 Pasal 1 ayat (1) dan (2) jo pasal 3 UU No. 10 Tahun 1966.

pada UU No. 10 Tahun 1966[176] untuk MPR Sementara dan DPR-GR; dan pasal 2 Tap MPRS No. XVIIl/MPRS/l966 untuk jabatan Presiden RI. Mengingat serta menyadari akan hal inilah sehingga Sidang Umum IV MPRS mengambil keputusan untuk membentuk Lembaga Tertinggi Negara dan Lembaga-lembaga Tinggi Negara berdasarkan Pemilihan Umum, karena dengan demikianlah kehidupan demokrasi Indonesia dapat berjalan secara wajar dalam rangka melaksanakan UUD 1945 secara murni dan konsekuen.

Berkaitan dengan isian lembaga-lembaga negara melalui pemilihan umum, dikeluarkannya Tap MPRS No. XI/MPRS/1966 yang bertujuan memilih wakil-wakil rakyat oleh rakyat yang membawakan isi hati nurani rakyat dalam melanjutkan perjuangan mempertahankan dan mengembangkan kemerdekaan Negara Kesatuan RI yang bérsumber pada Proklamasi 17 Agustus 1945 guna memenuhi dan mengemban Ampera. Dalam ketetapan MPRS No. XI/MPRS/1966 ini dinyatakan bahwa yang melaksanakan Pemilihan Umum adalah pemerintah, yang penyelenggaraannya paling lambat tanggal 5 Juli 1968. Akan tetapi, karena undang-undang yang mengatur tentang Pemilihan Umum ini tidak dapat diselesaikan oleh' pemerintah bersama DPR-GR tepat pada waktunya, pemilihan pun tidak dapat dilaksanakan sesuai dengan jadwal yang diberikan.

... karena undang-undang yang mengatur tentang Pemilihan Umum ini tidak dapat diselesaikan oleh' pemerintah bersama DPR-GR tepat pada waktunya, pemilihan pun tidak dapat dilaksanakan sesuai dengan jadwal yang diberikan.

Melihat keadaan ini, kemudian MPRS dalam Sidang Umumnya yang ke-S Tahun 1968, menentukan agar Pemilihan Umum harus diselenggarakan dengan pemungutan suara selambat-lambatnya pada tanggal 5 Juli 1971 yang dituangkan dalam Tap MPRS No. XLII/MPRS/ 1968 dan yang pelaksanaannya ditugaskan kepada Presiden/ Mandataris MPRS. Lebih kurang setahun kemudian, Presiden bersama DPR-GR menyusun undang-undang tentang pemilihan umum anggota-anggota Badan Permusyawaratan/Perwakilan Rakyat, serta undang-undang tentang susunan dan kedudukan MPR, DPR dan DPRD, yang masing-masing dituangkan dalam bentuk undang-undang secara terpisah pada tanggal 17 Desember 1969. Undang-undang itu, ialah UU No. 15 Tahun 1969 tentang Pemilihan Umum; dan UU No. 16 Tahun 1969 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR dan DPRD. Dengan demikian, undang-undang yang mengatur pembentukan dan penyusunan MPR dan DPR sebagaimana diharuskan oleh pasal 2 ayat

176 Lihat juga Pasal 1 Tap MPRS No. X/MPRS-1966 yang menyebut : "Sebelum MPR hasil pemilihan umum terbentuk maka MPRS berkedudukan dan berfungsi seperti MPR yang dimaksud dalam UUD 1945.,"

(1) dan pasal 19 ayat (1) UUD 1945 telah terbentuk untuk kedua kalinyag Karena yang pertama adalah UU No. 10 Tahun 1966.

Dalam pasal 1 ayat (2) UU No. 15 Tahun 1969 dinyatakan bahwa Pemilihan Umum yang diatur dalam undang-undang ini adalah juga untuk mengisi Majelis Permusyawaratan Rakyat. Ini berarti pula Undang-undang Pemilihan Umum tersebut adalah salah satu dasar dalam proses pembentukan Dewan Perwakilan Rakyatyang penyusunannya didasarkan pada undang-undang 1969. Dalam pasal 1 ayat (1) UU No. 16/1969 dinyatakan bahwa MPR terdiri atas Anggota DPR ditambah dengan utusan-utusan dari Daerah, Golongan Politik, dan Golongan Karya. Dari sudut Hukum Tata Negara Indonesia, ketiga Undang-Undang No. 10 Tahun 1966, No. 15 Tahun 1969 jo. No. 16 Tahun 1969 adalah undang-undang yang berfungsi melaksanakan UUD 1945 dan Ketetapan MPR(S). UU N0. 16 Tahun 1969 tentang susunan dan kedudukan MPR, DPR, dan DPRD, demikian juga UU No. 10/1966 tentang kedudukan MPRS dan DPR-GR, adalah pelaksanaan dari pasal 2 ayat (1) dan pasal 19 ayat (1) UUD 1945, karenanya dapat disebut Undang-undang Organik.[177] Sementara itu, UU No. 15 Tahun 1969 tentang Pemilihan Umum adalah pelaksanaan dari Ketetapan MPRS No. XLII/MPRS/1968, yang sama halnya dengan UU No. 10 Tahun 1966 adalah sebagai pelaksanaan Tap PRS No.X/MPRS/1966.

Dalam perkembangan ketatanegaraan Indonesia, Presiden menetapkan Peraturan Pemerintah Nomor 1 dan 2 Tahun 1970 untuk menjalankan UU No. 15 dan 16 Tahun 1969 di atas, yang disusul dengan beberapa Keputusan Presidcn. Kemudian dilaksanakanlah Pemilihan Umum dengan pemungutan suara pada hari Sabtu tanggal 3 Juli 1971. Dari hasil pemilihan umum ini, dilantiklah DPR R1 tangga128 Oktober 1971 dan MPR RI tanggal 1 Oktober 1972. Dengan telah dilantiknya Anggota DPR RI dan MPR RI hasil Pemilihan Umum, dengan sendirinya bubar pulalah DPRGR dan MPRS berdasarkan pasal 3 UU No. 10 Tahun 1966. Dalam sejarah ketatanegaraan MPR RI yang dilantik tahun 1972 baru dapat melaksanakan sidang umumnya bulan Maret 1973 dengan menghasilkan sebelas ketetapan,[178] termasuk di dalamnya merevisi Ketetapan-ketetapan MPRS dari hasil Sidang-sidang MPRS Tahun 1960, 1963, 1965, 1966, 1%? dan 1968, yang seluruhnya berjumlah 44 buah ketetapan. Menyadari masa jabatan MPR (demikian juga DPR)

Dalam sejarah ketatanegaraan MPR RI yang dilantik tahun 1972 baru dapat melaksanakan sidang umumnya bulan Maret 1973 dengan menghasilkan sebelas ketetapan,

177 Moh. Kusnardi Harmaily Ibrahim, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, Pusat, Jakarta:pusat htn FHUI, 1976, hal. 19
178 Bandingkan dengan pasal 2 Tap MPRS No. XLII/MPRS/1968.

hanya lima tahun sebagaimana dituangkan dalam pasal 3 (juga DPR dalam pasal 12) UU No. 16 tahun 1969 serta pasal 7 Tap MPR RI No. l/MPRI1973 (tentang Peraturan Tata Tertib MPR R1), penentuan dan penyelenggaraan Pemilihan Umum selambat-lambatnya akhir tahun 1977 yang dituangkan dalam Ketetapannya Nomor Vlll/MPR RI/1973 (tentang Pemilihan Umum).

Setelah Sidang Umumnya selesai, MPR RI hasil Pemilihan Umum tersebut reses sejak tanggal 25 Maret 1973 hingga habis masa jabatannya 1 Oktober 1977. Pada Tahun 1975, disederhanakanlah UU No. 15 Tahun 1969. dengan perubahan yang tidak prinsipil yang kemudian dituangkan dalam UU No. 4 Tahun 1975 tentang Perubahan Undang-Undang No. 15 Tahun 1969 untuk selanjutnya disebut "Undang-Undang No. 15 Tahun 1969 setelah diubah dengan UU No. 4 Tahun 1975."

Demikian pula halnya dengan penyederhanaan dan perubahan yang tidak prinsipil terhadap UU No. 16 Tahun 1969 tentang susunan dan kedudukan MPR, DPR, dan DPRD, yang dituangkan dalam UU No. 5 Tahun 1975, dan selanjutnya disebut "Undang-Undang No. 16 Tahun 1969 setelah diubah dengan Undang-Undang No. 5 Tahun 1975." Setelah mempelajari kedua undang-undang tersebut, dapat disimpulkan bahwa hampir tidak ada perubahan yang berarti dan hampir sama dengan undang-undang sebelumnya. Setelah dilaksanakan Pemilihan Umum dengan pemungutan suara tanggal 2 Mei 1977, ternyata hasilnya pun tidak jauh berbeda dengan basil pemilihan umum sebelumnya. Tepat tanggal 1 Oktober 1977 dilantiklah DPR R1 dan MPR RI hasil pemilihan umum tadi. MPR R1 dan DPR R1 ini mempunyai masa jabatan selama lima Tahun, yakni sampai 1 Oktober 1982 yang akan datang.

Setelah Sidang Umumnya selesai, MPR RI hasil Pemilihan Umum tersebut reses sejak tanggal 25 Maret 1973 hingga habis masa jabatannya 1 Oktober 1977.

Sejak dilantiknya MPR RI 1977-1982 ini, majelis baru sekali mengadakan Sidang Umumnya pada bulan Maret 1978 dengan menghasilkan sebelas ketetapan di samping merevisi Ketetapan-ketetapan MPR 1972-1977. MPR RI periode: 1977-1982 ini juga mencantumkan penyelenggaraan Pemilihan Umum yang akan dilaksanakan paling lambat akhir tahun 1982. Hal ini dinyatakan dalam Tap MPR No. Vll/MPR Rl/1978 tentang Pemilihan Umum. Sebagai pelaksanaan Ketetapan MPR tersebut, oleh Pemerintah, telah mengajukan Rancangan Undang-Undang Pemilihan Umum kepada DPR. RUU ini hanya berupa penyederhanaan atas Undang-Undang No. 15 Tahun 1969 setelah diubah dengan UU No. 4 Tahun 1975. Dengan melalui segala prosesnya, akhirnya RUU tersebut disahkan dan diundangkan, serta akan menjadi Undang-Undang No. 2 Tahun 1980 pada tanggal 20 Maret 1980.[179]

179 Lihatlah LN 1980 No. 24;_dan TLN. No. 3163.

Undang-undang ini disebut ”Perubahan Atas Undang-Undang Ur No. 15 Tahun 1969 tentang Pemilihan Anggota-Anggota Badan Permusyawaratan/Perwakilan Rakyat Sebagaimana Telah Diubah dengan Undang-Undang No. 4 Tahun 1975.” Setelah dipelajari Undang No. 2 Tahun 1980, perubahan yang diadakan itu bukanlah yang bersifat fundamental, tidak mengubah dasar pikiran, tujuan, asas, serta sistem Pemilihan Umum. Sementara itu, Undang-Udang Organik yang mengatur mengenai susunan dan kedudukan MPR (dan DPR) sebagaimana yang diharuskan oleh pasal 2 ayat (1) UUD 1945. Tampaknya, sampai saat tulisan ini dibuat, baik pihak pemerintah maupun pihak DPR RI belum mengajukan rancangannya. Jika pihak legislatif tidak berkehendak mengadakan perubahan terhadap undangundang yang telah ada, berarti UU No. 16 Tahun 1969 setelah diubah dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1975 tentang ”Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, dan DPRD” masih tetap berlaku sebagai dasar hukum dalam proses pembenthkan dan penyusunan MPR periode 1982-1987 yang akan datang.

Dengan demikian, dari sudut praktik ketatanegaraan Indonesia, pembentukan MPR menurut pasal 2 ayat (1) UUD 1945 bermula dari Penetapan Presiden Nomor 2 Tahun 1959 jo Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 1959, sehigga dibentuklah Dewan Perwakilan Rakyat Sementara pada tanggal 15 September 1960. Kemudian pembentukan MPRS itu dikuatkan oleh Undang-Undang No. 10 Tahun 1966. Undang-undang tersebut menjadi yang pertama sebagai dasar hukum pembentukan dun penyusunan MPRS yang hampir sesuai dengan UUD 1945. Tiga tahun kemudian menyusullah Undang-Undang No. 15 Tahun 1969 dan 16 Tahun 1969 untuk pcmbentukan dan penyusunan MPR RI periode 1972-1977, serta periode 1977-1982 setelah beberapa perubahan yang gidak prinsipil oleh Undang-Undang No. 4 dan No. 5 Tahun 1975 terhadap kedua Undang-Undang No. 15 dan 16 di atas.

Undang-undang tersebut menjadi yang pertama sebagai dasar hukum pembentukan dun penyusunan MPRS yang hampir sesuai dengan UUD 1945.

Sementara itu, untuk MPR RI periode 1982-1987 yang akan datang setelah diundang‘ kan UU No. 2 Tahun 1980 dengan sedikit perubahan yang tidak fundamental terhadap UU No. 15 Tahun 1969 setelah dimbah dengan Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1975, di samping masih diberlakukannya Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1969 setelah diubah dengan UU No. 5 Tahun 1975 yang mengatur tentang susunan dan kedudukan MPR, DPR, dan DPRD. Semua hal tersebut bersumber daripada pasal 1 ayat (2) UUD 1945 dan pasal 2 ayat (1) UUD 1945 yang menyatakan bahwa MPR terdiri atas anggota-anggota DPR yang

ditambah dengan utusan-utusan dan daerah-daerah dan golongan-golongan, menurut aturan yang ditetapkan dengan undang-undang.

Untuk lebih memperjelas segala peraturan perundang-undangan yang pemah menjadi dasar hukum pada pembentukan dan penyusunan Majelis Permusyawaratan Rakyat/Dewan Perwakilan Rakyat Sementara (baik Orde Lama maupun Orde Baru), penulis telah berusaha menggambarkan dalam tabel berikut: (lihat tabel: DASAR HUKUM PEMBENTUKAN dan PENYUSUNAN MPR (8)).

3.3.3 Susunan dan Kedudukan DPR

Sebagaimana yang telah diuraikan, UUD 1945 menentukan ”Negara Indonesia ialah Negara Kesatuan yang berbentuk Republik” (a) ”Kedaulatan adalah di tangan rakyat, dan dilakukan sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat” (b) ”Dewan Perwakilan Rakyat terdiri atas anggota-anggota Dewan Perwakilan Rakyat, ditambah dengan utusan-utusan dari daerah-daerah dan golongan-golongan, Inenurut aturan yang ditetapkan dengan undang-undang” (c) Kemudian dalam Pancasila disebutkan ”Kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat

DASAR HUKUM PEMBENTUKAN PENYUSUNAN DPR

No	UUD 1945 DALAM PERIODE	MPRS (S) DALAM BENTUK DAN MASANYA	DASAR PEMBENTUKAN DAN PENYUSUNAN
1	Masa Berlaku		Belum ada pelaksanaannya berdasarkan pasal IV Aturan Peralihan UUD 1945.
2	Masa RIS: Khusus untuk Negara Bagian “NEGARA REPUBLIK INDONESIA”		Idem
3	Setelah kembali ke UUD1945Berdasarkan Dekrit Presiden 5 Juli 1959	MPRS ORDE LAMA (15/9-1969 s.d 1965)	Penetepan Presiden Nomor 2 Tahun 1959 Peraturan Presiden No. 12 Tahun 1959

kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan” (d). Dari ketentuan (a) tersimpul bahwa (1) bentuk Negara Indonesia ialah negara kesatuan, dan (2) pemerintah Indonesia berbentuk Republik, dengan Presiden sebagai kepala negaranya yang dipilih dari dan oleh rakyat untuk waktu tertentu, yakni lima tahun. Dihubungkan dengan ketentuan (b), yang berarti rakyat Indonesia yang memegang kekuasaan yang tertinggi di seluruh negara dan kekuasaan tertinggi itu dijalankan sepenuhnya oleh suatu lembaga tertinggi negara yang

disebut Majelis Permusyawaratan Rakyat. MPR sebagai Lembaga Negara mempunyai kedudukan dan kekuasaan yang tertinggi di dalam negara. Kekuasaannya itu tidak terbatas dan tidak ditetapkan secara limitatif melainkan enunsiatif, artinya selain Majelis mempunyai tugas dan wewenang menurut yang ditetapkan dalam pasal-pasal UUD 1945. Hal tersebut juga merupakan tugas dan wewenang yang bersumber pada pasal 1 ayat (2) UUD 1945 sehingga dalam penjelasan UUD 1945 MPRsebagai penjelmaan seluruh rakyat Indonesia.

Susunan Majelis Permusyawaratan Rakyat, pasal 2 ayat (l) UUD 1945 menentukan MPR terdiri atas anggota-anggota DPR, ditambah dengan utusan-utusan dari daerah-daerah dan golongan-golongan, menurut aturan yang ditetapkan dengan undang-undang. Dari ketentuan di atas, penyusunan MPR harus memenuhi tiga unsur, yaitu

i. Dewan Perwakilan Rakyat;
ii. Utusan dari daerah-daerah; dan
iii. Utusan dari golongan-golongan.

Semua hal tersebut ditentukan menurut aturan undang-undang. Undang-undang tersebut dibuat oleh Presiden bersama DPR. Dalam kaitannya dengan masalah susunan MPR, dari ketiga macam unsur di atas, perlu dipertanyakan hal-hal berikut ini.

1. Apa yang dimaksudkan dengan DPR, Utusan dari daerah-daerah, dan utusan dari golongan-golongan?
2. Berapa banyakkah jumlah keanggotaan masing-masing DPR, utusan dari daerah-daerah dan golongan-golongan? Karena dengan demikian akan diketahui bagaimana komposisi ketiga unsur tersebut dalam tubuh MPR.
3. Kemudian cara-cara yang bagaimanakah akan dilakukan untuk mengisi keanggotaan MPR dari ketiga unsur di atas?

MPR terdiri atas anggota-anggota DPR, ditambah dengan utusan-utusan dari daerah-daerah dan golongan-golongan, menurut aturan yang ditetapkan dengan undang-undang.

Pancasila maupun UUD 1945 jelas membedakan Badan Perwakilan/Permusyawaratan Rakyat menjadi dua badan, yaitu (1) Dewan Perwakilan Rakyat, dan (2) Majelis Permusyawaratan Rakyat. ”Perwakilan”adalah berasal dari kata wakil ”deputy” atau “representative” yang mewakili. Sementara itu, majelis permusyawaratan” berasal dari kata ”musyawarat” atau musyawarah, yang berarti berunding (“negotiation” ”deliberation” atau perundingan); Penentuan wakil tersebut dapat dipilih, diangkat, atau ditunjuk oleh rakyat.[180] Dengan kondisi seperti ini, setiap orang akan memilih/

180 Bandingkan: Prof. Muh Yamin; Pembentukan UUD RI, hal 19 dan seterusnya.

mengangkat/menunjuk orang atau golongan yang ia percayai dalam membawakan segala kehendaknya. Akan tetapi, karena setiap orang mempunyai kepentingan yang berbeda, serta mempunyai kepercayaan yang berlainan terhadap calon-calon wakilnya, perwakilan tersebut harus ditentukan dengan pemilihan. Penunjukan dan pengangkatan adalah sesuatu yang dirasa tidak mungkin karena rakyat akan menunjuk banyak wakil rakyat. Oleh karena itu, ada dua syarat mutlak untuk menentukan wakil rakyat, yaitu sebagai berikut.

a. datangnya wakil tersebut harus dari rakyat yang merupakan kepercayaan rakyat sendiri, bukan ditentukan/didatangkan pihak lain yang bukan diwakilinya. Kalau datangnya dari pihak lain, rakyat akan terus mencurigai atau bahkan akan memusuhi wakil tersebut;
b. kalau calon wakil lebih dari seorang, maka harus dipilih rakyat banyak.[181] Dengan demikian, Dewan Perwakilan Rakyat itu akan dapat membawakan suatu hati nurani rakyat secara keseluruhan. Berarti walaupun calon anggota DPR ditentukan partai/golongan politik sebagai perwakilan/penyaluran ide (ologie)[182], seluruh rakyat hanya memilih yang ia percayai.

Oleh karena itu, seluruh rakyat yang sah menurut undang-undang adalah setiap warga negara Indonesia sebagai subjek hukum mempunyai hak pilih untuk dan/atau menjadi wakil rakyat yang duduk dalam Dewan Perwakilan Rakyat. Dengan demikian, DPR menjadi wakil rakyat secara keseluruhan, tetapi belum merupakan penjelmaan rakyat. Penjelmaan rakyat berada pada MPR sebagai pelaksana kedaulatan. Hal ini bertujuan agar MPR betul-betul merupakan "The People's Congress", dan sebagai penjelmaan rakyat atau satu-satunya lembaga Tertinggi Negara.

Anggota DPR yang merupakan wakil seluruh rakyat Indonesia harus dilengkapi dengan utusan dari daerah-daerah (atau disebut utusan daerah) dan utusan dari golongan-golongan (disebut utusan golongan). Wilayah negara hukun RI terdiri atas banyak pulau yang masing-masing mempunyai daerah dan suku bangsa yang tentu memiliki berbagai kepentingan. Pasal 18 UUD 1945 membagi atas

Wilayah negara hukun RI terdiri atas banyak pulau yang masing-masing mempunyai daerah dan suku bangsa yang tentu memiliki berbagai kepentingan.

181 Penulis tidak sependapat dengan Prof. Muh. Yamin yang menyatakan '2., DPR boleh juga disusun dengan: pemilihan, pengangkatan. penunjukan, dan cam Iain, asal dengan UU." (Lihat karangan beliau dalam Pembahasan UUD RI, hal 513).

182 UU No. 3/1975, tentang Partai Politik dan Golongan Karya membatasi hanya 3 partai/golongan politik yang tcrdiri dari PPP, PDI dan Golkar. Apakah rakyat secara keseluruhan telah dapat menyalurkan ideologienya pada salah satu dari tiga kekuatan sosial politik tersebut? Ini tidak mungkin, karena hams. dibuka kemungkinan bagi ideologie lain. Kecuali terhadap pqrtai/ormas yang sedang terlarang! Baiknya UU No. 3/1975 sudah waktunya ditinjau, dan seharusnya hanya memuat syarat-syarat umum pendirian partai/golongan politik saja!

daerah besar dan kecil. Kemudian dalam penjelasannya dinyatakan bahwa daerah Indonesia akan dibagi atas daerah provinsi dan daerah provinsi akan dibagi pula dalam daerah yang lebih kecil. Pasal 2 Penetapan Presiden Nomor 2 Tahun 1959 menyatakan bahwa daerah adalah sebagaimana yang diuraikan berikut.

Daerah Swatantra Tingkat I. Kemudian dalam penjelasannya ditegaskan bahwa yang dimaksud dengan utusan daerah dalam UUD 1945 ialah utusan daerah swatantra tingkat 1, (sekarang tingkat provinsi). Kini Wilayah RI terdiri atas 27 provinsi, yang sudah tentu mempunyai kepentingan yang berlainan satu sama lain. Ke-27 provinsi itu adalah sebagai berikut.

1. Daerah IstimeWa Aceh (Banda Aceh)
2. Provinsi Sumatra Utara (Medan)
3. Provinsi Sumatra Barat (Padang)
4. Provinsi Jambi (Jambi)
5. Provinsi Riau (Pakanbaru)
6. Provinsi Bengkulu (Bengkulu)
7. Provinsi Sumatra Selatan (Palembang)
8. Provinsi Lampung (Tanjungkarang)
9. Daerah Khusus Ibu kota Jakarta. (Jakarta Raya)
10. Provinsi Jawa Barat (Bandung)
11. Provinsi Jawa Tengah (Semarang)
12. Daerah Istimewa Yogyakarta (Yogyakarta)
13. Provinsi Jawa Timur (Surabaya)
14. Provinsi Bali (Denpasar)
15. Provinsi Nusa Tenggara Barat (Mataram)
16. Provinsi Nusa Tenggara Timur (Kupang)
17. Provinsi Kalimantan Barat (Pontianak)
18. Provinsi Kalimantan Tengah (Palangkaraya)
19. Provinsi Kalimantan Selatan (Banjarmasin)
20. Provinsi Kalimantan Timur (Samarinda)
21. Provinsi Sulawesi Selatan (Ujungpandan)
22. Provinsi Sulawesi Tengah (Palu)
23. Provinsi Sulawesi Tenggara (Kendari)
24. Provinsi Sulawesi Utara (Manado)
25. Provinsi Maluku (Ambon)
26. Provinsi Irian Jaya (Jayapura)
27. Provinsi Timor Timur (Dilly)

Sebagaimana yang telah diuraikan, antara daerah yang satu dan

Kemudian dalam penjelasannya dinyatakan bahwa daerah Indonesia akan dibagi atas daerah provinsi dan daerah provinsi akan dibagi pula dalam daerah yang lebih kecil.

daerah yang lain pasti mempunyai kepentingan, mata pencaharian, dan subkultur yang berbeda. Aceh dan Yogyakarta merupakan Daerah Istimewa, tetapi mempunyai kekhususan masing-masing karena latar belakang sejarah lahirnya DI Aceh dengan DI Yogyakarta berbeda. . Mungkin Sumatera Utara memberikan perhatian kepada peningkatan hasil produksi pertanian, sedangkan daerah-daerah Sulawesi dan Irian Jaya mempunyai sarana perhubungan yang tidak lancar. kepentingan pariwisata di Bali adalah juga berlainan dengan maksud pariwisata di DKI Jakarta yang kini sedang digalakkan, demikian seterusnya terhadap daerah-daerah lainnya. Karena kepentingan dan kebutuhan yang tidak sama tersebut, perlu adanya utusan dari daerah-daerah yang oleh penulis menyebutnya wakil daerah, bukan wakil rakyat (wakil rakyat sudah ada pada DPR).

Berapa jumlah ideal yang mewakili daerah-daerah tersebut di MPR? Tidak perlu banyak, mungkin seorang atau dua orang saja sudah cukup dari setiap daerah provinsi. Sebagai utusan yang mewakili daerah provinsi, jumlah wakil setiap daerah harus sama. Jika utusan dari daerah provinsi A hanya dua orang, haruslah demikian halnya dari daerah provinsi B, demikian pula utusan dari daerah provinsi C, dan seterusnya. Bagaimana cara pengisian wakil daerah di MPR? UUD 1945 hanya menyerahkan kepada pembentuk undang-undang. Dalam pembicaraan-pembicaraan yang terjadi di Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia Anggota Panitia, anggota panitia berkeinginan agar Dewan Perwakilan Rakyat langsung dipilih oleh rakyat, kecuali anggota Hatta yang menyatakan utusan dari golongan (organis) tidak dapat dipilih langsung. Ini berarti baik anggota DPR maupun utusan yang mewakili daerah-daerah harus dipilih langsung oleh rakyat.

Kemudian pembentuk UUD 1945 berpendapat agar MPR merupakan lembaga penjelmaan rakyat sehingga selain wakil rakyat dan wakil daerah

Kemudian pembentuk UUD 1945 berpendapat agar MPR merupakan lembaga penjelmaan rakyat sehingga selain wakil rakyat dan wakil daerah, juga diikutkan wakil golongan fungsional di tubuh MPR. Maksudnya ialah supaya seluruh rakyat, seluruh golongan, seluruh daerah akan mempunyai wakil dalam majelis, sehingga majelis itu akan betul-betul dapat dianggap sebagai penjelmaan rakyat. Dalam kenyataannya, golongan-golongan fungsional terdapat dalam masyarakat, yang sudah tentu setiap golongan mempunyai kepentingan masing-masing, yang nantinya harus tersalurkan di MPR. Golongan-golongan fungsional selalu berkembang sesuai dengan zamannya, dan jumlahnya berbeda satu dengan yang lain. Karena banyaknya jumlah golongan fungsional dalam masyarakat, timbul persoalan: golongan

yang bagaimanakah maksud UUD 1945? Pendefinisian hal tersebut perlu dibatasi, atau setidak-tidaknya mempunyai kategori/kelas, untuk menghindari kesimpangsiuran penentuan "utusannya" di MPR. Penjelasan pasal 2 ayat (1) UUD 1945 menyebut "golongan-golongan" ialah badan-badan seperti koperasi, serikat sekerja, dan badan kolektif. Aturan demikian memang sesuai dengan aliran zaman. Berhubung dengan anjuran mengadakan sistem koperasi dalam ekonomi, ayat ini mengingat akan adanya golongan dalam Badan Ekonomi. Dalam perkembangannya, pemerintah pernah menyatakan bahwa "golongan-golongan" dalam pasal 2 ayat (1) UUD 1945 adalah yang disebut golongan fungsional atau golongan karya:

a. Golongan Tani
b. Golongan Buruh/Pegawai
c. Golongan Pengusaha Nasional
d. Golongan Koperasi
e. Golongan Angkatan Bersenjata
f. Golongan Veteran
g. Golongan Alim Ulama (Islam, Katolik, Protestan, dan Hindu Bali)
h. Golongan Pemuda
i. Golongan Wanita
j. Golongan Seniman
k. Golongan Wartawan
l. Golongan Cendikiawan/Pendidik

Selanjutnya dalam perkembangan praktik ketatanegaraan, golongan telah dibedakan atas: [183]

a. Golongan Karya (politik) yang ikut dalam pemilihan umum;
b. Golongan Katya Angkatan Bersenjata RI; dan
c. Golongan Karya non-ABRI.

Mengenai cara pengisian utusan golongan di MPR, tampaknya pada pembicaraan para Anggota Panitia, Persiapan Kemerdekaan Indonesia tidak ada kesepakatan, dan akhirnya diserahkan kepada legislatif untuk menentukannya dalam bentuk undang-undang. Kemudian dalam undang-undang (demikian juga dalam Penpres/Perpres) dipakai sistem pengangkatan dan penunjukan oleh Presiden sebagai Kepala Negara. Dari pengertian ketiga unsur DPR, utusan daerah dan utusan golongan tersebut sudah jelas yang akan dipilih

Mengenai cara pengisian utusan golongan di MPR, tampaknya pada pembicaraan para Anggota Panitia, Persiapan Kemerdekaan Indonesia tidak ada kesepakatan ...

183 Lihat UU Susunan dan Kedudukan MPR DPR dan DPRD No.16/1969-jo UU No IS Tahun 1975.

langsung atau yang diangkat atau ditunjuk oleh Presiden di Majelis Permusyawaratan Rakyat. DPR sebagai wakil rakyat, dan utusan dari daerah-daerah sebagai wakil daerah, keduanya harus dipilih langsung oleh rakyat dalam pemilihan umum. Sementara itu, utusan dari golongan-golongan (fungsional) dapat melalui pemilihan, tetapi melihat perkembangan pembicaraan para anggota-anggota peserta, PPKI menyetujui diangkat atau ditunjuk langsung oleh Presiden.

Antara diangkat dengan ditunjuk harus dibedakan secara jelas. Kata ”diangkat” adalah atas usul golongan-golongan untuk ditetapkan oleh Presiden, sedangkan ”ditunjuk” adalah atas prakarsa Presiden, tanpa usul dari golongan. Jumlah keanggotaan dari tiap-tiap unsur, baik dalam batang tubuh maupun pada penjelasan UUD 1945, tidak ditentukan. Sementara itu, dalam praktiknya pun selalu berubah-ubah, tidak menentu, dan bahkan kadang kala terlalu mencolok. Mencolok karena jumlah anggota MPR ditentukan dua kali lipat jumlah anggota DPR.

Dalam hal ini, UUD 1945 hanya menyebut: MPR terdiri atas anggota-anggota DPR, ditambah dengan utusandari daerah dan golongan, menurut aturan yang ditetapkan dengan undang-undang. Di sini terlihat bahwa pembentuk UUD mempercayakan kepada Presiden dan DPR untuk menentukan jumlah anggota MPR serta perbandingannya dengan DPR, utusan daerah, atau utusan golongan.

Menurut penulis, walaupun penentuan jumlah keanggotaan MPR diserahkan kepada Presiden bersama DPR, pembentuk undang-undang harus memperhatikan persyaratan yang diberikan oleh penjelasan UUD 1945, yaitu “sehingga Majelis itu akan betul-betul dianggap sebagai penjclmaan rakyat”. Kata “ditambah” di belakang kata DPR sebagaimana disebut dalam pasal 2 ayat (1) UUD 1945 tidak bisa lain berarti bahwa kedua Utusan Daerah dan Utusan Golongan adalah dalam rangka melengkapi keanggotaan DPR saja.[184] Dengan demikian, anggota MPR dari kedua utusan dari daerah dan golongansebagai pelengkap sehingga Majelis betul-betul sebagai penjelmaan seluruh rakyat Indonesia (Vertreling. sorgan des Willensdes Staatsvolkes.[185] Sebagai penjelmaan seluruh rakyat, MPR merupakan suatu Majelis Permusyawaratan yang mencerminkan kehendak rakyat karena seluruh lapisan dan golongan rakyat akan diwakili dalam badan tersebut, yang melaksanakan kedaulatan atas nama rakyat seluruh Indonesia.

Dalam hal ini, UUD 1945 hanya menyebut: MPR terdiri atas anggota-anggota DPR, ditambah dengan utusandari daerah dan golongan,

184 Harmaily Ibrahim.MPR Suatu Tinjauan dari Sudut Hukum Tata Negara, Jakarta: Sinar Bakti, 1979. hal. 17

185 Lihatlah penjelasan UUD 1945 pada Sistem Pemerintahan No. III.

Jika MPR mau disebut sebagai penjelmaan rakyat seluruh Indonesia, hal tersebut hanya tercapai bilamana wakil rakyat (DPR) menjadi mayoritas mutlak dalam MPR, sedangkan wakil daerah (utusan daerah-daerah) dan wakil golongan (utusan golongan fungsional) sebagai pelengkap, sebab majelis harus menjadi wakil-wakil yang dapat mencerminkan seluruh kehendak rakyat Indonesia. Jika tidak demikian, rakyat dapat memanggil kembali melalui organisasi atau partai-partai/golongan politik yang memilihnya.

3.3.4 Susunan DPR Dalam Praktek Ketatanegaraan

Pada awal tulisan ini telah dijelaskan bahwa majelis yang pertama dikenal adalah MPRS yang dibentuk berdasarkan Penetapan Presiden Nomor 2 Tahun 1959 jo Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 1959. Kedua ketentuan tersebut bersumber pada Dekrit Presiden tanggal 5 Juli 1959, yang antara lain menetapkan "Pembentukan Dewan Perwakilan Rakyat Sementara, yang terdiri atas anggota-anggota Dewan Perwakilan Rakyat ditambah dengan utusan dari daerah dan golongan akan diselenggarakan dalam waktu yang sesingkat-singkatnya." Dari Penetapan Presiden Nomor 2 Tahun 1959 (lihat lampiran Penetapan Presiden tersebut), dapat disimpulkan hal-hal berikut:

1. Sebelum tersusun MPR, menurut pasal 2 ayat (1) UUD 1945; dibentuk MPRS yang terdiri atas:
   a. Anggota-anggota DPR (berdasarkan Penpres No. 1 Tahun 1959);
   b. ditambah dengan:
      b.1. utusan dari daerah-daerah, dan
      b.2. utusan dari golongan-golongan.
2. Jumlah anggota MPRS ditetapkan oleh Presiden.
3. Yang dimaksud dengan utusan daerah dalam pasal 2 ayat(1) UUD 1945 ialah utusan daerah swatantra tingkat 1; dan utusan golongan ialah golongan karya. (pasal 2 Penpres dan penjelasannya).
4. Anggota-anggota tambahan MPRS (utusan daerah dan utusan golongan) diangkat oleh Presiden.
5. Anggota tambahan MPRS harus mengangkat sumpah/janji menurut agamanya di hadapan Presiden atau Ketua MPRS yang dikuasakan untuk itu oleh Presiden, sebelum memangku jabatannya.

Jika MPR mau disebut sebagai penjelmaan rakyat seluruh Indonesia, hal tersebut hanya tercapai bilamana wakil rakyat (DPR) menjadi mayoritas mutlak dalam MPR,

6. Seorang Ketua MPRS dan dua orang atau lebih wakil Ketua MPRS diangkat Presiden.
7. Kedudukan keuangan Ketua, Wakil Ketua dan Anggota MPRS diatur dengan Peraturan Pemerintah, berdasarkan pasal 5 ayat (2) UUD 1945.
8. MPRS selekas mungkin membuat dan menetapkan Peraturan Tata Tertibnya.

Dari pasal 1 dan 2 Penetapan Presiden No. 2 Tahun 1959 dihubungkan dengan pasal 2 ayat (1) UUD 1945, dapatlah diketahui MPRS yang akan dibentuk terdiri atas DPR ditambah dengan utusan dari daerah-daerah swatantra tingkat I dan utusan golongan karya. Seperti yang ditentukan Pasal II Aturan Peralihan UUD 1945, DPR hasil Pemilihan Umum tahun 1955 atau yang dibentuk berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 1953, adalah tetap berlangsung selama belum diadakan yang baru.

Kemudian pada tangga1 22 Juli 1959 DPR tadi dikuatkan dengan Penetapan Presiden No. 1 Tahun 1959. Dengan demikian, DPR tersebut tetap menjalankan tugas DPR menurut Undang-Undang Dasar 1945. Jumlah anggota DPR tersebut adalah sebanyak 264 setelah 7 orang tidak mengangkat sumpah/janji dan seorang mengundurkan diri.[186] Setelah adanya "peristiwa ketidaksesuaian antara Pemerintah dan DPR tentang Anggaran Keuangan Negara." akhirnya Presiden dengan Penetapan Presiden No. 3 Tahun 1960 pada tanggal 5 Maret 1960 memberhentikan segala tugas dan pekerjaan anggota-anggota DPR?[187] Adapun pertimbangan Presiden mengeluarkan Penpres tersebut adalah:

1. bahwa "DPR sekarang" ternyata tidak memenuhi harapan Presiden supaya bekerja atas dasar saling membantu antara Pemerintah dan DPR sesuai dengan jiwa dan semangat UUD 1945, Demokrasi Terpimpin, dan Manifesto Politik RI tanggal 17 Agustus 1959;

bahwa "DPR sekarang" ternyata tidak memenuhi harapan Presiden supaya bekerja atas dasar saling membantu antara Pemerintah dan DPR...

186 Lihat Sepuluh Tahun Parlgmen RI. hal 51.

187 mengenai arti"memberhentikan" d_alam Penetapan Presiden No. 3 Tahun 1969 tersebut. Prof. Mr. Muh. Yamin, berpendapat':' dengan rumusan "penghentian pelaksanaan tugas dan pekerjaan Anggota-anggota DPR-Sementara, supaya su$unan DPR dapat dibaharui kembali dan supaya sesuai dengan UUD 1945" maka susunan DPR itu telah dibubarkan. (lihat Pembahasan UUD RI, Op. cit. hal. 194); Dr. Mohammad Tolchah Mansoer, S.H., dalam disertasinya menyatakan "DPR sudah bubar. Karena, kenyataannya tidak ada lembaga yang bertugas dalam masalah DPR seperti ditentukan oleh UUD" (lihat PEMBAHASAN BEBERAPA ASPEK TENTANG KEKUASAAN-KEKUASAAN EKSEKUTIF DAN LEGISLATIF NEGARA INDONESIA (sebuah diseitasi, tanggal 17 Desember 1969, diterbitkan Percetakan Radya Indria, Jogyakarta, 1970, h. 278. Prof. Dr. Ismail Suny, S.H., M.C.L., berpendapat: "sesuai dengan prinsip dari UUD 1945 di mana DPR tidak dapat dibubarkan", sehingga berdasar dari diktum Penpres No. 3 tahun 1960 itu, "maka yang dibekukan adalah tugas Anggota-anggota DPR, artinya anggota DPR tak boleh menghadiri Rapat jadi yang ontnemen adalah tugas anggotanya, bukan DPR nya sebagai Lembaga" (Lihat Pergeseran Kekuasaan Eksekutif, Op. cit, hal. 207).

2. bahwa kerja sama antara Pemerintah dan DPR yang tidak memenuhi harapan itu terutama disebabkan oleh susunan "DPR sekarang" yang didasarkan atas UUD Sementara 1950;
3. bahwa hal demikian itu menimbulkan keadaan ketatanegaraan yang membahayakan persatuan dan keselamatan negara, nusa, dan bangsa, serta menghambat lancarnya pembangunan untuk mencapai masyarakat yang adil dan makmur sehingga Presiden mengambil keputusan-untuk:
   a. menghentikan pelaksanaan tugas dan pekerjaan anggota-anggota DPR, dan akan
   b. mengadakan pembahaman susunan DPR berdasarkan UUD 1945 dalam waktu yang singkat.

Dua puluh empat hari kemudian, tepatnya pada tanggal 29 Maret 1960 diumumkanlah para anggota DPR yang telah diperbaharui sebanyak 261 orang, dengan susunan 130 orang anggota fungsional 130 orang anggota dari partai politik, serta seorang wakil dari Irian Barat. lni baru bersifat sementara, resminya nanti akan disumpah/janji pada bulan Juni 1960. Beberapa saat kemudian dikeluarkanlah Penetapan Presiden No. 4 Tahun 1960 tentang "Susunan DPR-GR", menentukan sebagai berikut:

a. Sementara DPR belum tersusun menurut undang-undang sebagaimana dimaksud pasal 19 ayat (1) UUD 1945 maka susunan DPR yang dimaksud dalam Penetapan Presiden No. 1 Tahun 1959 diperbaharui dengan menyusun DPR-GR, yang menjalankan tugas dan pekerjaan DPR menurut UUD 1945 (pasal 1).
b. DPR-GR terdiri atas wakil-wakil golongan-golongan politik dan golongan-golongan karya dan seorang wakil Irian Barat, yang menyetujui UUD 1945 Sosialisme ala Indonesia, Demokrasi Terpimpin, Ekonomi Terpimpin, dan Kepribadian sendiri serta bersedia turut serta melaksanakan Manifesto Politik RI tertanggal 17 Agustus 1959 (pasal 2).
c. Anggota-anggota DPR-GR diangkat dari diberhentikan oleh Presiden (pasal 3).

Dalam penjelasan Penetapan Presiden No. 4 Tahun 1960 itu, disebut anggota DPR-GR terdiri atas wakil-wakil golongan politik sebanyak 130 orang, wakil-wakil golongan-golongan karya sebanyak 152 orang dan seorang wakil dari Irian Barat wakil-wakil golongan politik, terdiri atas anggota-anggota dari:

Dua puluh empat hari kemudian, tepatnya pada tanggal 29 Maret 1960 diumumkanlah para anggota DPR yang telah diperbaharui sebanyak 261 orang

1.	Partai Nasional Indonesia	
2.	Partai Nahdatul Ulama	36 orang (dulu 47)
3.	Partai Komunis Indonesia	30 orang (dulu 39)
4.	Partai Kristen Indonesia	6 orang (dulu 9)
5.	Partai Katolik	5 orang (dulu 8)
6.	Partai Syarikat Islam Indonesia	5 orang (dulu 8)
7.	Partai Persatuan Tarbiah Islamiyah	1 orang (dulu 2)
8.	Partai Murba Partai Indonesia	1 orang (dulu 1)

Wakil-wakil golongan-golongan karya termaksud sebanyak 15 orang terbagi atas anggota-anggota dari:

1.	Angkatan Bersenjata	35 Orang
2.	Tani	25 Orang
3.	Buruh	26 Orang
4.	Alim Ulama	31 Orang
5.	Wanita	8 Orang
6.	Cendekiawan/Pendidik	5 Orang
7.	Koperasi	3 Orang
8.	Pengusaha Nasional	2 Orang
9.	Angkatan ’45	2 Orang
10.	Veteran	2 Orang
11.	Seniman	2 orang
12.	Wartawan	2 Orang
13.	Pemuda	9 orang
	Jumlah	152 Orang

Kemudian wakil dari Irian Barat 1 orang. Dengan demikian, jumlah keseluruhannya anggota-anggota DPR-GR sebanyak 283 orang. Akhirnya, berdasarkan Surat Keputusan Presiden No. 156 Tahun 1960 tertanggal 24 Juni 1960, ditetapkanlah keanggotaan DPR-GR tersebut.

Kembali pada soal penyusunan MPRS, dalam Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 1959 (tentang susunan MPRS) yang menentukan bahwa MPRS akan terdiri atas anggota-anggota DPR (menjadi DPR-GR, dengan jumlah anggota 283), Utusan daerah sebanyak 94 orang, dan wakil Golongan Karya sebanyak 200 orang.

Utusan Daerah dalam MPRS ditetapkan berdasarkan jumlah penduduk tiap-tiap daerah, dengan ketentuan sebagai berikut [188]

a. orang untuk daerah-daerah yang penduduknya berjumlah lebih dari 3 juta;

... dalam Peraturan Presiden Nomor 12 Tahun 1959 (tentang susunan MPRS) yang menentukan bahwa MPRS akan terdiri atas anggota-anggota DPR...

188 Lihat penjelasan pasal 2 Peraturan Presiden No. 12 tahun 1959.

b. 4 orang untuk daerah-daerah yang penduduknya berjumlah di antara 1 dan 3 juta;
c. 3 orang untuk daerah-daerah yang penduduknya berjumlah kurang dari 1 juta.

Dengan demikian jumlah Utusan Daerah di MPRS berjumlah 94 orang dengan pembagian sebagai berikut:

1.	Jawa Timur	5 orang
2.	Jawa Tengah	5 orang
3.	Jawa Barat	5 orang
4.	Sulawesi Selatan	5 orang
5.	Sumatera Utara	5 orang
6.	Sumatera Selatan .	5 orang
7.	Sumatera Barat	4 orang
8.	Yogyakarta	4 orang
9.	Jakarta	4 orang
10.	Nusa Tenggara Timur	4 orang
11.	Nusa Tenggara Barat	4 orang
12.	Bali	4 orang
13.	Kalimantan Selatan	4 orang
14.	Aceh	4 orang
15.	Kalimantan Barat	4 orang
16.	Sulawesi Utara	4 orang
17.	Riau	3 orang
18.	Maluku	3 orang
19.	Jambi	3 orang
20.	Sulawesi Tenggara	3 orang
21.	Sulawesi Tengah	3 orang
22.	Kalimantan Timur	3 orang
23.	Kalimantan Tengah	3 orang
24.	Irian Barat	3 orang
	Jumlah Utusan Daerah ialah	94 orang

Dalam Peraturan Presiden tersebut juga ditentukan bahwa DPRD (atau Kepala Daerah Tingkat l, jika.DPRD belum ada), dapat mengajukan calon-calon utusan daerah sebanyak-banyaknya dua kali dari jatah yang telah ditentukan, kepada Presiden untuk diangkat sebagai Anggota MPRS. Akan tetapi, jika KDH I yang mengajukan, ia harus memperhatikan pertimbangan instansi-instansi sipil dan militer. Selanjutnya jatah untuk wakil Golongan Karya menjadi anggota MPRS sebanyak 200 orang, yang dibagi sebagai berikut:

... jika KDH I yang mengajukan, ia harus memperhatikan pertimbangan instansi-instansi sipil dan militer.

1.	Golongan Tani	40	orang
2.	Golongan Buruh/Pegawai	40	orang
3.	Golongan Pengusaha Nasional	3	orang
4.	Golongan Koperasi	5	orang
5.	Golongan Angkatan 45	3	orang
6.	Golongan Angkatan Bersenjata	3	orang
7.	Golongan Veteran	5	orang
8.	Golongan Alim Ulama		
9.	Islam	12	orang
10.	Katolik	3	orang
11.	Pretestan	4	orang
12.	Hindu Bali	3	orang
13.	Golongan Pemuda	10	orang
14.	Golongan Wanita	10	orang
15.	Golongan Seniman	3	orang
16.	Golongan Wartawan	4	orang
17.	Golongan Cendekiawan/Pendidik	10	orang
	Jumlah utusan Golongan Karya	200	orang

Jika rencana ini dilaksanakan, jumlah keseluruhan anggota MPRS, adalah:

1. DPR-GR (ex officio menjadi Anggota MPR(S) 283 orang
2. Utusan dari daerahdaerah (24 daerah) 94 orang
3. Utusan dari Golongan Karya (13 subgolongan) 200 orang
4. Rencana keseluruhan anggota MPRS adalah 577 orang

Akan tetapi, beberapa lama kemudian, pada tanggal 15 Agustus 1960 dikeluarkanlah Keputusan Presiden RI No. 199 Tahun 1960 yang mengatur bentuk dan susunan MPRS, sebagai berikut:

1. DPR-GR: Ditentukan 281 orang 281 anggota
2. Utusan Daerah: Ditentukan 94 orang, terisi 90 anggota
3. Utusan Golongan Karya: Ditentukan 241, terisi 239 anggota

Dengan demikian, jumlah anggota MPRS, dari 616 yang ditentukan, hanya 610 anggota yang terisi. Dari 610 orang anggota MPRS, hanya 574 orang yang hadir pada pelantikan (pengambilan sumpah/janji) anggota di Istana Negara pada tanggal 15 September 1960, yaitu:

a. Bersumpah menurut agama Islam 394 orang
b. Bersumpah menurut agama Kristen Protestan 48 orang
c. Bersumpah menurut agama Kristen Katolik 13 orang
d. Bersumpah menurut agama Hindu Bali 12 orang, dan
e. Mengucapkan janji 107 orang

Jumlah anggota MPRS yang bersumpah/berjanji 574 orang

... beberapa lama kemudian, pada tanggal 15 Agustus 1960 dikeluarkanlah Keputusan Presiden RI No. 199 Tahun 1960 yang mengatur bentuk dan susunan MPRS

Jika susunan anggota MPRS periode partama ini dilihat dari sudut fraksi-fraksi, Golongan Karya berjumlah sekitar 389 sampai dengan 391 orang, yang terdiri atas:

Golongan Karya pada DPR-GR diperkirakan antara 150 sampai dengan 152, karena tidak jelas dua orang anggota DPR-GR yang tidak ikut disebutkan dalam Keputusan Presiden No. 199/1960 tersebut. Apakah kedua orang itu dari Partai Politik, atau Golongan Karya, atau sama-shma kehilangan seorang anggota masing-masing Golkar dan Parpoli. Ataukah satu orang dari wakil lrian Barat yang tidak ikut dalam keanggotaan MPRS, masih perlu diteliti.

Golongan Karya sebagai iutusan golongan (karya) 239 orang. Kemudian Fraksi Utusan Daerah tetap 9O orang. Sementara itu, Emmi Partai Politik adalah selebihnya yakni berkisar antara 128 sampai dengan 130 orang. Dengan demikian, perbandingan fraksi di MPRS adalah sebagai berikut.

No	Fraksi	DPRGR	UTUSAN DAERAH	UTUSAN GOLONGAN	JUMLAH
1					
2	Fraksi Parpol	128-130	-	-	128-130
3	Fraksi Golkar	150-152	-	239	389-391
	Fraksi UD	-	90	-	90
	MPRS	281	90	239	610

Keanggotaan MPRS ini berlangsung sampai tahun 1965. Sementara itu, pada masa Orde Baru, keanggotaannya telah banyak mengaiami perubahan baik dari susunan maupun jumlah anggota MPRS. Sudah tentu perubahan tersebut akibat ”dibersihkannya” keanggotaan MPRS yang berasal dari Partai Komunis Indonesia dan ormas-ormasnya. Selama masa transisi tahun 1967, 39 orang dari 281 anggota DPRGR dipecat karena berasal dari PKI atau ormasnya. Akan tetapi, penyegaran pertama terhadap DPR-GR ditambah sebanyak 108 orang dari Angkatan ’66 pada bulan Februari 1967 sehingga keseluruhan Anggota DPR-GR menjadi 350 orang. Semuanya dilakukan oleh Presiden dalam bentuk “Keputusan Presiden berdasarkan Undang-Undang No. 10 Tahun 1966 tentang ”Kedudukan MPRS dan DPR-GR”. Seterusnya Pada tahun 1968, pemberhentian dan pergantian anggota DPRGR masih tetap berlangsung[189] kemudian berdasarkan Keputusan Presiden.

189 Lihatlah Keputusan Presin No. 57 Tahun 1968.

3.4 Kedudukan, Tugas dan Wewenang Pada Masa DPR-GR

3.4.1 Pembentukan

Kegagalan pada sidang konstituante berdampak pada diproklamasikan oleh Presiden Sukarno suatu Dekrit Presiden untuk kembali kepada Undang-undang Dasar 1945 pada tanggal 5 Juli 1959. Hal ini ternyata juga berdampak secara langsung maupun tidak langsung pada Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) baik terhadap susunannya maupun mengenai cara kerjanya. Kemudian, pada tanggal 24 Juni 1960 dikeluarkan Penetapan Presiden No. 4/1960 yang mengatur Susunan Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong (DPR-GR) Penetapan Presiden juga merupakan kelanjutan dari Penetapan Presiden No. 3 tahun 1960, yang menghentikan pelaksanaan tugas dan pekerjaan anggota-anggota Dewan Perwakilan Rakyat tahun 1959.[190]

Berhubung dengan ketentuan-ketentuan dalam Penetapan Presiden No. 4 tahun 1960 itu, pada tanggal 25 Juni 1960 berturut-turut dengan Keputusan Presiden No. 155 dan No. 156 oleh Presiden membuat ketetapan pemberhentian anggota Dewan Perwakilan Rakyat tahun 1959 serta pengangkatan anggota-anggota baru dari Dewan Perwakilan Rakyat Gotong-Royong. Sesuai dengan keinginan Presiden dan sebagaimana diwujudkan dalam Penetapan Presiden No. 4 tahun 1960 tersebut, Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong bukan hanya namannya yang baru tetapi susunannya baru dan berbeda dengan Dewan-dewan Perwakilan Rakyat sebelumnya.

Istilah "Gotong-Royong" ditambahkan di belakang nama Dewan Perwakilan Rakyat untuk menekankan kehendak Presiden bahwa Dewan Perwakilan Rakyat yang terbentuk tersebut harus menempuh mekanisme kerja yang lain daripada Dewan Perwakilan Rakyat dalam masa demokrasi liberal. Presiden dalam amanatnya pada Dewan Perwakilan Rakyat pada tanggal 25 Juli 1959 mengharapkan adanya kerja sama atas dasar bantu membantu antara pemerintah bersama dengan Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong. Akan tetapi, cara kerja gotong-royong yang demikian itu belum dapat diwujudkan dalam DPR pada priode 1959. Oleh sebab itu, dibentuklah DPR-GR yang memberikan suatu corak khas kepada Dewan Perwakilan Rakyat dalam periode ini yang sejalan dengan pemikiran Presiden untuk

Istilah "Gotong-Royong" ditambahkan di belakang nama Dewan Perwakilan Rakyat untuk menekankan kehendak Presiden bahwa Dewan Perwakilan Rakyat yang terbentuk tersebut harus menempuh mekanisme kerja yang lain

190 Sekretariat DPR-GR, *Seperempat Abad Dewan Perwakilan rakyat republik Indonesia*, Jakarta:DPR-GR, 1983,hal. 241,

meninggalkan paham liberalisme dan memasuki alam demokrasi terpimpin.

Adapun susunan Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong tidak lagi didasarkan atas perimbangan kekuatan partai atau organisasi yang dihasilkan oleh pemilihan umum seperti dalam pada masa demokrasi liberal, tetapi diatur sedemikian rupa untuk menjamin adanya kerja sama secara gotong-royong antara Pemerintah bersama Dewan Perwakilan Rakyat. DPR-GR hanya dibenarkan terdiri atas wakil-wakil dari golongan-golongan politik, golongan-golongan karya, dan seorang wakil dari Irian Barat. Anggota-anggota, demikian pula ketua dan wakil-wakil ketua diangkat dan diberhentikan oleh Presiden. Selain itu, syarat-syarat untuk dapat diangkat sebagai anggota ialah harus menyetujui USDEK, yaitu Undang-undang Dasar 1945, Sosialisme Indonesia, Demokrasi Terpimpin, Ekonomi Terpimpin, dan Kepribadian Indonesia. Di samping itu harus bersedia turut serta melaksanakan Manifesto Politik (MANIPOL) 17 Agustus 1959.

Setelah nama para calon anggota diumumkan dan mereka dipanggil untuk berkumpul di Jakarta, Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong dilantik oleh Presiden di Istana Negara pada tanggal 25 Juni 1960. Hal ini dilakukan setelah anggota-anggota masing-masing mengangkat sumpah atau mengucapkan janji yang ditetapkan dalam Pasal 4 Penetapan Presiden No. 4 tahun 1960. Dalam Amanat Pelantikan tersebut, Presiden sekaligus menunjuk sebagai Pd. Ketua dan Pd. Wakil Ketua berturut-turut, yaitu anggota H. Zainul Arifin dan Arudji Kartawinata. Mereka adalah bekas Wakil Ketua I dan Wakil Ketua II dari Dewan Perwakilan Rakyat dalam periode sebelum DPR-GR.

Selanjutnya dalam Amanat Presiden pada waktu pelantikan tersebut dinyatakan bahwa DPR-GR mempunyai tugas, 1. membantu Pemerintah, artinya pula membantu kepada segenap rakyat Indonesia untuk merealisasikan USDEK, untuk merealisasikan Sosialisme-Indonesia, sebab untuk itulah rakyat berjuang. Ucapan Presiden ini memberi gambaran tentang kedudukan Dewan Perwakilan Rakyat pada waktu itu yang sekadar menjadi pembantu pemerinta. Ini adalah konsekuensi dari pelaksanaan Demokrasi Terpimpin atau Sosialisme Indonesia yang sudah nyata sangat berbeda dengan pelaksanaan demokrasi parlementer.

,,..... demokrasi terpimpin adalah satu demokrasi yang dengan tegas dan djelas dan tentu menudju kepada satu djurusan yaitu didalam hal kita : menudju kepada djurusan terselenggaranja amanat

Adapun susunan Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong tidak lagi didasarkan atas perimbangan kekuatan partai atau organisasi yang dihasilkan oleh pemilihan umum seperti dalam pada masa demokrasi liberal ...

penderitaan rakyat atau sosialisme ala Indonesia, atau sosialisme Indonesia", demikian dinjatakan dalam Amanat Presiden tanggal 25 Djuni 1960 tersebut[191].

Dalam mewudjudkan pola pemikiran Demokrasi Terpimpin itulah dianggap suatu keharusan oleh Presiden untuk secara drastis merombak susunan dan cara kerja Dewan Perwakilan Rakyat.

3.4.2 Keanggotaan Jumlah dan Mutasi

a. Seperti telah diutarakan, berdasarkan Penetapan Presiden No. 4 tahun 1960, anggota-anggota Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong terdiri atas wakil-wakil dari golongan-golongan politik, golongan-golongan karya, dan seorang dari wakil Irian Barat. Semuanya diangkat oleh Presiden. Pengisian keanggotaan ini dilaksanakan dengan Keputusan Presiden No. 156 tahun 1960 dan Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong ditetapkan terdiri atas 283 anggota, yaitu:
130 anggota-anggota mewakili 9 buah golongan-golongan politik/partai-partai, yang oleh pemerintah dianggap dapat memenuhi syarat-syarat Penetapan Presiden No. 7 tahun 1959 tentang penyederhanaan partai-partai. Adapun perincian jumlah anggota Golongan-golongan politik/partai-partai adalah sebagai berikut.

P.N.I.	44	orang,
N.U.	36	orang,
P.K.I.	30	orang,
P.K.I.	30	orang,
Parkindo	6	orang,
Partai Katholik	5	orang,
P.S.I.I.	5	orang,
Perti	2	orang,
Partai Murba	1	orang dan
Partindo	1	orang.

Dalam perwakilan golongan-golongan politik/partai-partai tidak terdapat wakil wakil dari Partai Masyumi, PSI, Partai Buruh, PRL, dan partai-partai lainnya yang oleh Pemerintah dianggap tidak dapat memenuhi syarat-syarat

Dalam mewudjudkan pola pemikiran Demokrasi Terpimpin itulah dianggap suatu keharusan oleh Presiden untuk secara drastis merombak susunan dan cara kerja Dewan Perwakilan Rakyat.

191 *Op.Cit*, Seperempat Abad Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia

Penetapan Presiden No.7 tahun 1959, jo. Peraturan Presiden No. 13 tahun 1960 tentang Pengakuan, Pengawasan, dan Pembubaran partai-partai selanjutnya pembubaran atau penolakan pengakuan partai-partai tersebut dilakukan dengan bentuk Keputusan Presiden, yaitu:

- Keputusan Presiden No. 200 Tahun 1960 tanggal 17 Agustus 1960 yang dalam diktumnja berbunji: "Membubarkan Partai Politik Masyumi, termasuk bagian-bagian/cabang-cabang/rantingnja di seluruh wilayah Negara Republik Indonesia"
- Keputusan Presiden No. 201 Tahun 1960 tanggal 17 Agustus 1960 yang dalam diktumnya yang menjebutkan: Membubarkan Partai Sosialis Indonesia termasuk bagian-bagian/cabang-cabang/ranting-ranting di seluruh wilayah Negara Republik Indonesia."
- Keputusan Presiden No. 129 Tahun 1961 tanggal 14 April 95 yang dalam diktumnja berbunyi: Menolak mengakui sebagai Partai sebagaimana dimaksud dalam pasal 4 Peraturan Presiden No. 13 tahun 1960:
  1. Partai Syarekat Islam Indonesia -Abikusno Tjokrosujoso
  2. Partai Rakyat Nasional - Bebasa Daeng Lalo
  3. Partai Rakyat Indonesia
  4. Partai Rakyat Nasional - Djodi Gondokoesoemo"

Ketentuan-ketentuan selanjutnya mengenai partai-partai yang telah dibubarkan diatur dalam pasal 8 ayat (1), (2) dan (3) Peraturan Presiden No. 13 tahun 1960, sebagai berikut:

1) Keputusan Presiden yang menyatakan pembubaran suatu partai diberitahukan selekas mungkin kepada pimpinan partai itu.
2) Dalam waktu tiga puluh hari, terhitung mulai tanggal berlakunya Keputusan Presiden yang menyatakan pembubaran tersebut pada ayat (1) pasal ini, pimpinan partai harus menjatakan partainya bubar dengan memberitahukannya kepada Presiden seketika itu djuga.
3) Apablia tenggang waktu tersebut dalam ayat (2) pasal Ini lampau tanpa pernyataanpartai termaksud, maka partai yang bersangkutan ialah perkumpulan terlarang.

Untuk memenuhi ketentuan-ketentuan tersebut, Partai Sosialis dan Partai Masyumi menyatakan membubarkan diri termasuk

... Pengakuan, Pengawasan, dan Pembubaran partai-partai selanjutnya pembubaran atau penolakan pengakuan partai-partai tersebut dilakukan dengan bentuk Keputusan Presiden

bagian-bagian/cabang cabang/ranting-rantingnja di seluruh wilayah Negara Republik Indonesia.

b. 152 anggota-anggota mewakili 13 Golongan-golongan Karya yaitu Angkatan bersenjata (Angkatan Darat, Angkatan Laut, Angkatan Udara, Angkatan Kepolisian dan O.K.D/O.P.R.) 35 orang

Tani	25	orang,
Buruh	26	orang,
Alim Ulama	31	orang
Wanita	8	orang,
Cendekiawan/Pendidik	5	orang,
Koperasi	3	orang,
Pengusaha Nasional	2	orang,
Angkatan ‘45	2	orang,
Veteran	2	orang,
Seniman	2	orang dan
Wartawan	2	orang,[192]

c. Wakil Irian Barat seorang.

Dalam susunan anggota-anggota DPR-GR Orde Lama yang telah dilantik oleh Presiden di Istana Negara pada tanggal 25 Djuni 1960 kemudian terjadi perubahan-perubahan disebabkan adanya anggota-anggota yang meninggal dunia atau mengundurkan diri karena diangkat menjadi Menteri, Duta Besar, atau karena sebab-sebab lain. Selanjutnya oleh Presiden diadakan pula penambahan anggota-anggota baru dengan mengangkat 5 orang wakil-wakil tambahan untuk daerah Irian Barat, setelah daerah tersebut kita kuasai kembali. Adapula penambahan anggota--anggota baru disebabkan adanya pengangkatan wakil-wakil dari Golongan-golongan yang belum atau belum tjukup wakil-wakil dalam Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong, diantaranja wakil-wakil dari Partai IPKI.

Dengan adanya mutasi dan tambahan tersebut, jumlah anggota-anggota Dewan Perwakilan RakyatGotong Royong menjadi 299. orang, yaitu:

Golongan Nasionalis	49 anggota,
Golongan Islam	45 anggota,
Golongan Komunis	30 anggota,
Golongan Kristen-Katholik	13 anggota,
Golongan Karya	163 anggota (terdiri dari

Dengan adanya mutasi dan tambahan tersebut, jumlah anggota-anggota Dewan Perwakilan RakyatGotong Royong menjadi 299 orang

192 *Op.Cit*, Seperempat Abad Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia

Sub-Golongan Karya A.B.R.I. 39, Sub Golongan Kerochanian 31, Sub Golongan Pembangunan Spirituil 32, Sub Golongan Materiil 61 anggota) dan 1 anggota dari Partindo tidak masuk Golongan. B. Golongan, dan Sub Golongan[193].

Golongan, dan Sub Golongan.

Dalam Keputusan Presiden No. 156 tahun 1960 ditetapkan adanya 9 buah golongan-golongan Politik/Partai-partai, 13 Golongan Karya, dan 1 wakil Irian Barat sehingga menjadi 23 Golongan-golongan. Akan tetapi, beberapa minggu kemudian Presiden dalam suratnja tertanggal 12 Djuli 1960 No. 2292/HK/60 kepada Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong antara lain menyampaikan permintaan agar diusahakan penyederhanaan golongan-golongan sejauh mungkin guna memperlancar pekerjaan Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong. Dalam surat tersebut selanjutnya ditekankan supaya diikhtiarkan hal-hal sebagai berikut:

a. Golongan-golongan politik disederhanakan menjadi Golongan Nasionalis, Golongan Islam, Golongan Kristen-Katholik dan Golongan Komunis;
b. Golongan-golongan Karya merupakan satu Golongan Karya dalam DPR-GRyang bilamana perlu dapat dibagi dalam Subgolongan-subgolongan Angkatan bersenjata, Kerohanian, Pembangunan Spirituil dan Pembangunan Materiil.

Surat itu akhirnya mengharapkan agar Pimpinan DPR-GR senantiasa memberi keterangan kepada Presiden mengenai perkembangan dalam ikhtiar tersebut menuju kepada kesempurnaan pelaksanaan prinsip Demokrasi Terpimpin.

Harapan Presiden itu ternyata terlaksana dan jumlah 23 Golongan kemudian dapat disederhanakan menjadi 5 golongan. Hal ini diputuskan dalam rapat Pleno DPR-GR pada tanggal 14 Juni 1960. Lima golongan yang dimaksudkan itu adalah sebagai berikut:

1. Golongan Nasionalis yang terdiri dari wakil-wakil dari PNI, Partindo, dan Partai Murba;
2. Golongan Islam, yang terdiri dari wakil-wakil NU, PSII, dan Perti;
3. Golongan Kristen dan Katholik;
4. Golongan Komunis; dan
5. Golongan Karya, yang menghimpun semua Golongan-golongan

Harapan Presiden itu ternyata terlaksana dan jumlah 23 Golongan kemudian dapat disederhanakan menjadi 5 golongan.

193 *Op.Cit*, Seperempat Abad Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia

Karya dan mempunyai 4 subgolongan, yaitu:

a) Subgolongan angkatan bersenjata, dalam mana duduk 35 wakil-wakil dari Golongan Angkatan bersenjata seluruhnya dan wakil Golongan Veteran;
b) Subgolongan kerochanian, yang menghimpun wakil-wakil Alim Ulama (Islam, Kristen, Katholik maupun Hindu-Bali);
c) Subgolongan Pembangunan Materiil, dalam mana duduk wakil-wakil dari Golongan-golongan Buruh, Tani, Koperasi, dan Pengusaha Nasional; dan
d) Subgolongan Pembangunan Spirituil, terdiri atas wakil-wakil Golongan-golongan Pemuda, Wanita, Pendidik, Angkatan '45, Seniman, dan Wartawan

Dengan tersusunnya keanggotaan dan golongan-golongan subgolongan dan dengan penunjukan pimpinan sebagaimana termaksud di atas, DPR-GR sudah dapat melaksanakan tugasnya seperti ditentukan dalam pasal 1 Penetapan Presiden No. 4 tahun 1960 yang berbunyi:

> Sementara Dewan Perwakilan Rakyat belum tersusun menurut Undang-undang sebagaimana dimaksud dalam pasal 19 ayat (1) Undang-undang Dasar, maka susunan Dewan Perwakilan Rakyat yang dimaksud dalam Penetapan Presiden No. 1 tahun 1960 diperbaharui dengan menjusun Dewan Perwakilan Rakyat Gotong- Royong, yang mendjalankan tugas dan pekerjaan Dewan Perwakilan Rakyat menurut Undang-undang Dasar"[194]

Subgolongan Pembangunan Spirituil, terdiri atas wakil-wakil Golongan-golongan Pemuda, Wanita, Pendidik, Angkatan '45, Seniman, dan Wartawan

Karena anggota-anggota dan pimpinan DPR-GR seluruhnya ditetapkan merangkap menjadi anggota-anggota Dewan Perwakilan Rakyat Sementara sesuai dengan pasal 2 Undang-undang Dasar 1945, mereka telah melakukan tugas sebagai anggota MPR-S sejumlah tiga kali. yaitu:

a. Sidang pertama MPRS. dari tanggal 10 Nopember sampai 7 Desember 1960,
b. Sidang kedua MPRS dari tanggal 15 Mei sampai 22 Mei 1963.
c. Sidang ketiga MPRS dari tanggal 11 April sampai 18 April 1965.

194 *Op.Cit*, Seperempat Abad Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia

Pimpinan

Di bawah pimpinan Pd. Ketua dan Pd. Wakil Ketua, pada tanggal 30 Juni 1960 Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong untuk pertama kali mengadakan rapat pleno. Kemudian, hal ini terjadi perkembangan, yaitu dengan Keputusan Presiden No. 241 tahun 1960 tanggal 20 September 1960 Pd. Ketua H. Zainul Arifin dan Pd. Wakil Ketua Arudji Kartawinata masing-masing diangkat menjadi Ketua dan Wakil Ketua I Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong. Untuk menyesuaikan dengan susunan Pimpinan Madjelis Permusjawaratan Rakyat Sementara, dengan Keputusan Presiden No. 339 tahun 1960 tanggal 26 Desember 1960, susunan Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong dilengkapi sehingga terdiri atas 5 orang, yaitu Ketua: H. Zainul Arifin dan para Wakil Ketua: I.G.G. Subamia (Golongan Nasionalis), Aruji Kartawinata (Golongan Agama), M.H. Lukman (Golongan Komunis), dan Let. Kol. (P) Mursalin Daeng Mamanggung (Golongan Karya Angkatan Bersendjata).

Dalam hubungan ini, perlu diketahui bahwa Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong oleh Presiden diangkat dengan ketentuan harus bersama-bersama merupakan kesatuan pimpinan dan oleh karenanya sejak itu tidak disebut lagi urutannya. Perubahan dalam kedudukan pimpinan kemudian terjadi dengan adanya *re-grouping* Kabinet Kerja, yaitu mula-mula Ketua Royong mendapat kedudukan Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong sebagai Wakil Menteri Pertama (sewaktu *regrouping* pertama) dan selanjutnya sebagai Menteri Koordinator (sejak *regrouping* kedua), sedangkan para Wakil Ketua berkedudukan sebagai menteri-menteri.

Perubahan dalam kedudukan pimpinan kemudian terjadi dengan adanya re-grouping Kabinet Kerja, ...

Dengan meninggalnya Menko/Ketua H. Zainul Arifin pada tanggal 2 Maret 1963, terjadi perubahan lagi sehingga sekarang pimpinan terdiri atas Menko/Ketua Arudji Kartawinata dan para Menteri-menteri/Wakil-wakil Ketua: LG.G. Subamia (Nasionalis), H.A. Sjaichu (Agama), M.H. Lukman (Komunis), dan Laksamana Muda Laut Mursalin Daeng Mamanggung (Karya ABRI).

Sejak dikeluarkannya Keputusan Presiden No. 339 tahun 196 tanggal 26 Desember 1960, anggota Pimpinan DPR-GR diambil dari anggota-anggota berbagai golongan. Hal tersebut merupakan salah satu realisasi ide Presiden Sukarno bahwa Revolusi Indonesia belum selesai bahwa Revolusi Indonesia hanya dapat diselesaikan jika ada persatuan Nasional yang terwujud dalam aliran-aliran Nasakom (Nasionalis, Agama, Komunis). Menurut kesimpulan analisis Presiden

Sukarno, Nasakom adalah merupakan unsur mutlak dalam persatuan nasional. Dengan timbulnya peristiwa G.30 S/PKI, konsepsi Nasakom tidak berjalan lagi.[195]

3.4.3 Kedudukan Tugas dan Wewenang

Dalam penetapan Presiden No. 3 tahun 1960 antara lain dinyatakan bahwa pembaharuan susunan Dewan Perwakilan Rakyat berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945 harus dilakukan dalam waktu yang singkat. Berhubung dengan itu pada tanggal 24 Djuni 1960 dikeluarkan Penetapan Presiden No. 4 tahun 1960 tentang susunan Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong yang menetapkan bahwa sementara Dewan Perwakilan Rakyat belum tersusun menurut undang-undang sebagaimana yang dimaksud dalam pasal 19 ayat (1) Undang-Undang Dasar, susunan Dewan Perwakilan Rakyat yang dimaksud dalam Penetapan Presiden No. 1 tahur 1959 diperbaharui dengan menyusun Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong, yang menjalankan tugas dan pekerjaan Dewan Perwakilan Rakyat menurut Undang-Undang Dasar 1945[196].

Dengan timbulnya peristiwa G.30 S/PKI, konsepsi Nasakom tidak berjalan lagi.

Selanjutnya, disebutkan dalam diktum kedua penetapan ini bahwa Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong harus terdiri atas golongan-golongan politik, golongan-golongan karya, dan seorang wakil Irian Barat, yang semuanya harus menyetujui Undang-Undang Dasar 1945, Sosialiame a la Indonesia, Demokrasi Terpimpin, Ekonomi Terpimpin, dan Kepribadian, serta bersedia turut serta melaksanakan Manifesto Politik Republik Indonesia tertanggal 17 Agustus 1959.

Sebagai kelanjutan kehidupan politik pada waktu itu yang berpedoman pada Manifesto Politik sebagaimana diperkuat oleh Ketetapan MPRS No. I/MPRS/1960, Dewan Perwakilan Rakyat mempunyai kedudukan dan memegang peranan yang penting dalam mata rantai alat-alat penggerak roda revolusi. Dewan Perwakilan Rakyat tidak saja merupakan alat demokrasi, tetapi sekaligus merupakan alat revolusi.

Menurut UUD 1945, anggota-anggota Dewan Perwakilan Rakyat semuanya merangkap menjadi anggota Madjelis Permusjawaratan Rakyat. Ketetapan No.l/MPRS/1960 menugaskan dengan kekuasaan penuh kepada Presiden/Panglima Tertinggi/Pemimpin Revolusi Indonesia untuk melaksanakan putusan-putusan MPRS jo pelaksanaan

195 *Op.Cit*, Seperempat Abad Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia
196 *Op.Cit*, Seperempat Abad Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia

daripada Garis-Garis Besar Haluan Negara.

Sesuai dengan Predikat "Pemimpin Besar Revolusi" yang melekat pada diri Presiden Sukarno, semua lembaga negara hanya menjadi pembantu Presiden/Pemimpin Besar Revolusi menurut bidangnya masing-masing.

Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong, menurut pasal 1 ayat (1) Peraturan Presiden No. 32 tahun 1964, adalah sebagai Pembantu Presiden/Mandataris MPRS/Pemimpin Besar Revolusi dalam bidang legislatif; sedangkan kewajiban Pimpinan (Ketua dan para Wakil Ketua DPR-GR salah satu di antaranya ialah pada waktu-waktu tertentu memberikan laporan kepada Presiden Mandataris MPRS/Pemimpin Besar Revolusi (pasal 6 huruf f Peraturan Presiden No. 32 tahun 1964).

Undang-Undang Dasar 1945 menentukan bahwa kekuasaan negara yang tertinggi, kedaulatan rakyat, dilakukan oleh Madjelis Permusjawaratan Rakyat. MPR ini terdiri atas anggota-anggota DPR ditambah dengan utusan-utusan dari daerah-daerah dan wakil-wakil dari golongan-golongan.[197]

Adapun DPR merupakan badan legislatif yang membuat undang-undang bersama-sama dengan pemerintah (pasal 5 jo pasal 20), termasuk wewenang itu ialah mengesahkan/menolak peraturan-peraturan Pemerintah pengganti undang-undang yang ditetapkan oleh Pemerintah berdasarkan pasal 22 Undang-undang Dasar yang disebabkan hal ihwal kegentingan yang memaksa.

Dalam konteks tersebut, DPR menurut Undang-Undang Dasar mempunyai wewenang membuat usul inisiatif rancangan Undang-Undang (pasal 21) dan menetapkan Anggaran Pendapatan dan Belandja Negara (pasal 23).

DPR menurut Undang-Undang Dasar mempunyai wewenang membuat usul inisiatif rancangan Undang-Undang (pasal 21) dan menetapkan Anggaran Pendapatan dan Belandja Negara (pasal 23).

Beberapa soal pokok tidak dapat diselesaikan tanpa turut sertanja DPR. karena memerlukan persetudjuan DPR seperti pernjataan perang, membuat perdamaian dan perjanjian dengan negara lain (pasal 11) atau karena harus diatur undang-undang, misalnjasyarat-syarat dan akibat-akibat keadaan bahaya (pasal 12), Susunan Dewan Pertimbangan Agung (pasal 16), pemerintahan daerah (pasal 19), pajak, macam dan harga mata uang dan keuangan serta Badan Pemeriksa Keuangan (pasal 23), susunan dan kekuasaan badan-badan kehakiman (pasal 24), kewarga-negaraan (pasal 26), syarat-syarat pembelaan negara (pasal 30).

Peraturan tata-tertib DPR-GR. sesuai dengan ide Manipol

197 Op.Cit, Seperempat Abad Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia

tidak memuat ketentuan-ketentuan tentang usaha-usaha DPR untuk melaksanakan tugasnya yang termuat dalam peraturan tata-tertib 1959, seperti usaha-usaha mengajukan pertanyaan, meminta keterangan, dan mengadakan penyelidikan apalagi ketentuan-ketentuan mengenai hak-hak parlementer (hak bertanya, hak interpelasi, dan sebagainya) yang diatur dalam Peraturan Tata-tertib DPR 1950.

Akan tetapi, menurut penjelasan ketika itu daripada Pd. Ketua tentang Peraturan Tata-tertib DPR-GR yang diberikan dalam rapat pleno terbuka pada tangal 13 Djuli 1960, kegiatan-kegiatan seperti mengajukan pertanyaan, meminta keterangan, mengajukan pernjataan pendapat, atau mengadakan penjelidikan, yaitu kegiatan-kegiatan yang terletak dalam bidang pengawasan atas kebijaksanaan Pemerintah, tidak dihapuskan begitu saja, karena komisi-komisi DPR-GR dapat menampung kegiatan-kegiatan itu.

menurut penjelasan ketika itu daripada Pd. Ketua tentang Peraturan Tata-tertib DPR-GR yang diberikan dalam rapat pleno terbuka pada tangal 13 Djuli 1960

3.4.4 Hubungan antara DPR-GR dengan Lembaga-lembaga Negara lainnya.

Berdasarkan pasal I ayat (1) Peraturan Presiden No. 32 tahun 1964, Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong sebagai Pembantu Presiden/Mandataris MPRS/Pemimpin Besar Revolusi dalam bidang legislatif dan yang anggotanya juga menjadi anggota MPRS adalah Dewan yang bantu membantu dengan Pemerintah berdasarkan musyawarah atas asas kegotong--royongan dalam rangka Demokrasi Terpimpin menuju cita-cita sosialisme Indonesia[198].

Dalam perkembangan selanjutnya hubungan yang terjalin antara DPR-GR sebagai pembantu dalam bidang legislatif dengan Presiden/Mandataris MPRS. Pemimpin Besar Revolusi adalah tunduk sepenuhnya kepada Manipol dan pedoman-pedoman pelaksanaannya. Sementara itu, adanya predikat "Pemimpin Besar Revolusi" adalah juga sepenuhnya untuk memenuhi pedoman pelaksanaan Manipol bahwa suatu revolusi hanya dapat berlangsung dan berakhir secara baik, jika ada:

- Satu Pimpinan Revolusi yang revolusioner.
- Satu ideologi dan konsepsi Nasional yang revolusioner jelas, tegas, dan terperinci (Lihat angka Romáwi II, angka biasa 3 dalam Keputusan D.P.A. No. 1/Kpts/SD/1/61)

198 *Op.Cit*, Seperempat Abad Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia

Pimpinan Lembaga Tertinggi, baik MPRS, DPR-GR, DPA BPK, bahkan juga Ketua Depernas (Dewan Perancang Nasional) dan Sekjen, Front Nasional, semuanya berstatus menteri dan merupakan pembantu Presiden. Dengan demikian, musyawarah di antara mereka tidaklah merupakan musyawarah antara pimpinan negara melainkan merupakan musyawarah antara Pimpinan Besar Revolusi dengan para pembantu-pembantunya menurut bidangnya masing-masing.

Dalam proses lahirnya suatu undang-undang tersebut, dikenal dengan bentuk Badan Perancang Departemen (Baperdep) yang bertugas membantu menyusun perencanaan bagi tiap-tiap departemen, termasuk menyiapkan naskah suatu Rancangan Undang-undang dalam bidang departemen yang bersangkutan. Keanggotaan Baperdep adalah terdiri atas para ahli menurut bidangnya dan ditunjuk oleh Menteri Baperdep yang dipimpin langsung oleh Menteri yang bersangkutan susunan keanggotaan Baperdep yang terdiri atas beberapa Kepala Biro dari Departemen, ahli-ahli dari luar (termasuk juga beberapa dari anggota-anggota DPR-GR). Adapun duduknya beberapa anggota DPR-GR, dalam Baperdep dimaksudkan oleh Pemerintah bahwa dengan telah diikut sertakannya beberapa anggota DPR-GR. Dari sejak menyiapkan naskah suatu Rancangan Undang-Undang kiranya akan dapat lebih memperlancar lagi proses pembicaraannya apabila pada waktunya nanti Pemerintah menyampaikan rancangan atau RUU, kepada DPR-GR.

Sistem integrasi itu terbukti menjurus ke arah yang mengurangi ruang gerak, kedudukan, tugas, dan wewenang DPR-GR.

Sistem integrasi itu terbukti menjurus ke arah yang mengurangi ruang gerak, kedudukan, tugas, dan wewenang DPR-GR. Hal ini disebabkan oleh integrasi politik yang merupakan suatu heharusan dalam suasana gotong-royong dalam praktik menjadi integrasi-administratif, yang Pimpinan DPR-GR yang mendapat sebutan Wampa/Menko Menteri ternyata hanya merupakan pembantu Presidium dan tidak merupakan bantu membantu antara DPR-GR dan Presiden, lebih-lebih dengan tidak adanya apa yang disebut Musyawarah Pemimpin Negara.

Ruang gerak, kedudukan, tugas dan wewenang DPR-GR, sebagaimana diterangkan di atas, sudah berkurang, ditambah pula dengan berkurangnya pandangan masyarakat terhadap DPR-GR, timbullah adanya anggapan bahwa DPR-GR hanya merupakan Yes-Men, sedangkan Demokrasi Terpimpin dalam pelaksanaannya lebih condong pada terpimpinnya dan sering terjadi adanya pengabaian terhadap prinsip-prinsip demokrasi.[199]

199 *Op.Cit*, Seperempat Abad Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia

3.4.5 Kedudukan Keuangan.

UU No. 81 tahun 1958 yang mengatur kedudukan keuangan, Ketua, Wakil Ketua dan Para Anggota DPR masih tetap berlaku. Akan tetapi, kemudian berkali-kali diadakan perubahan-perubahan dalam bidang kedudukan keuangan Ketua, Wakil-ketua, dan Anggota DPR tersebut. Perubahan yang pertama terjadi pada tahun 1961 dengan Peraturan Pemerintah No. 209 tahun 1961.

Sebagai alasan untuk mengadakan perubahan itu, pertama dari segi hukum karena Undang-Undang No. 81 tahun 1958 masih didasarkan pada Undang-Undang Dasar Sementara 1950 yang sudah tidak berlaku lagi; kedua dari segi sosial-ekonomi karena kedudukan keuangan perlu disesuaikan dengan perkembangan keadaan pada waktu itu, yaitu para pegawai sipil dan pejabat-pejabat kepolisian telah mendapat perbaikan dalam hal kedudukan keuangan, sehingga imbangan antara kedudukan keuangan Ketua, Wakil-ketua dan Anggota dengan pegawai negeri dan pejabat-pejabat negeri tidak sesuai lagi.

Selain itu, dinyatakan oleh Pemerintah bahwa di bawah kekuasaan Undang-Undang Dasar 1945, kedudukan keuangan termaksud tidak diharuskan ditetapkan dengan undang-undang seperti semula, tetapi cukup dengan Peraturan Pemerintah. Hal ini sesuai pula dengan apa yang telah dicantumkan dalam Penetapan Presiden No. 2 tahun 1959.[200]

Dengan demikian, kita akan melihat bahwa untuk selanjutnya dalam periode DPR-GR zaman Orde Lama ini semua perubahan mengenai kedudukan keuangan Ketua, Wakil-ketua dan Anggota: DPR-GR diatur secara formil dalam bentuk Peraturan Pemerintah/ Peraturan Presiden.

Materi Undang-Undang No. 81 tahun 1958 sama sekali tidak mendapat perubahan-perubahan secara prinsipil. Perubahan-perubahan yang dilakukan hanya mengenai jumlah uang yang diberikan dan berapa tambahan tunjangan. Hal ini dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Gaji dan tunjangan representasi Ketua DPR-GR ditetapkan dengan mengingat imbangan dengan gaji dan tunjangan representasi Ketua MPRS. yang kedudukan keuangannja lebih tinggi daripada Ketua DPR-GRKarena gadji Ketua MPRS. ditetapkan sama dengan gadji Menteri Pertama, maka gadji Ketua DPR-GR disamakan dengan gaji Wakil Menteri Pertama;

UU No. 81 tahun 1958 yang mengatur kedudukan keuangan, Ketua, Wakil Ketua dan Para Anggota DPR masih tetap berlaku

200 *Op.Cit*, Seperempat Abad Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia

2. Gaji dan tunjangan representasi Wakil Ketua ditetapkan kecuali dengan mengambil dasar imbangan dengan gaji dan tunjangan representasi Ketua, djuga mengingat pula imbangan luasnja pekerjaan dan besarnja tanggung-jawab antara Wakil-ketua dan DPR-GR dengan Menteri;
3. Bagi anggota uang kehormatan yang diperlukan sebagai gaji, dalam Peraturan Pemerintah itu disebut gadji-kehormatan, yang besarnja ditetapkan dengan memperhatikan imbangan dengan gadji Wakil-ketua. Karena Ketua dan Wakil-ketua DPR-GR disamping gaji menerima pula tundyangan representasi, maka Ketua dan Wakil Ketua Komisi mengingat tugasnya dan kedudukannya merierima pula tunjangan representasi,

Demikian perubahan yang pertama diadakan sesudah menginjak periode DPR-GR. Perubahan kedua dilakukan dengan Peraturan Presiden No. 26 tahun 1963 karena hanya menyangkut perubahan angka-angka yang mengenai:

1. uang harian peninjauan;
2. uang harian tambahan di losmen tanpa makan;
3. uang harian tambahan jika menginap tidak di hotel/ losmen;
4. biaya kendaraan lokal.

Perubahan ketiga dilakukan dengan Peraturan Presiden No. 16 tahun 1964. Perubahan ini pun hanya meningkatkan beberapa ketentuan pembiayaan, yaitu:

1. tunjangan keluarga dan kemahalan bagi Ketua DPR-GR;
2. Tunjangan representasi bagi Ketua/wakil ketua daripada Komisi/golongan/ panitia tetap;
3. uang harian peninjauan bagi Anggota;
4. biaya kendaraan lokal.

Perubahan keempat dengan Peraturan Presiden No. 43 tahun 1964 mengenai perbaikan angka presentasi tunjangan kemahalan umum bagi Ketua, wakil-ketua dan Anggota DPR-GR Perubahan kelima yang dilakukan dengan Peraturan Presiden No. 9 tahun 1965 menambah jumlah tunjangan kemahalan umum untuk mengimbangi tingkat inflasi pada waktu itu. Demikian pula perubahan terakhir dalam periode DPR-GR zaman Orde Lama dengan Peraturan Presiden No. 19 tahun 1965 memberikan tambahan atas:

1. Biaya kendaraan lokal;
2. Biaya penginapan di Jakarta.

Bagi anggota uang kehormatan yang diperlukan sebagai gaji, dalam Peraturan Pemerintah itu disebut gadji-kehormatan,

Semua perubahan mengenai kedudukan keuangan Ketua, Wakil-ketua, dan Anggota tersebut yang sejak terbentuknya DPR-GR dari tahun 1960 sampai pada tahun 1965 terjadi enam kali karena penyesuaian dengan laju inflasi pada masa itu.

3.4.6 Peraturan Tata Tertib dan Pelaksanaanya Pembuatan dan perubahan-perubahannya.

Dalam melakukan tugasnya, DPR-GR mula-mula menggunakan sebagai landasan kerjanya Peraturan Tata-tertib yang ditetapkan dengan Peraturan Presiden No. 14 tahun 1960 atas dasar pasal 6 Pen Pres No. 4 tahun 1960 Peraturan Tata-tertib tersebut tidak dibuat oleh DPR, seperti DPR-DPR sebelumnya.

Kemudian, peraturan tata-tertib tersebut mengalami dua kali perubahan. Pertama kali segera sesudah Sidang Pertama MPRS selesai, Pimpinan DPR-GR mengajukan usul-usul penyempurnaan. Hal ini didorong oleh pesan Presiden dalam Amanat Penutupan Sidang Pertama MPRS, yaitu agar cara MPRS bersidang untuk menjadi contoh bagi lembaga-lembaga demokrasi selanjutnya. Usul-usul tersebut disetujui oleh Pemerintah dan lahirlah pada tanggal 29 Desember 1960 Peraturan Presiden No. 28 tahun 1960. Peraturan ini memuat Peraturan tata-tertib DPR-GR baru dan menggantikan Peraturan Presiden No. 14 tahun 1960. [201]

Kemudian, peraturan tata-tertib tersebut mengalami dua kali perubahan.

Penyempurnaan kedua diusulkan oleh Pimpinan DPR-GR dengan pertimbangan bahwa Peraturan tata-tertib perlu mencerminkan lebih baik kedudukan DPR-GR dan perkembangan Demokrasi Terpimpin. Dengan memperhatikan usul-usul itu, Pemerintah pada tanggal 15 September 1964 menetapkan Peraturan Presiden No. 32 tahum 1964 ialah peraturan tata-tertib ketiga yang digunakan sebagai pedoman kerja oleh Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong.

Jenis, Jumlah Badan-badan Perlengkapan.

Untuk melakukan tugasnya, DPR-GR mempunyai badan-badan perlengkapan yang hampir sama dengan badan-badan perlengkapan dari DPR. tahun 1959, yaitu:

201 *Op.Cit*, Seperempat Abad Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia

1. Panitia Musjawarah (bukan ,,Panitia Permusyawaratan" seperti dalam Dewan-dewan Perwakilan Rakyat sebelumnya);
2. Panitia Rumah Tangga;
3. Komisi-komisi;
4. Panitia Anggaran;
5. Panitia Khusus;
6. Sekretariat, dan kemudian ditambah dengan
7. Golongan-golongan.

Adapun tugas dan kewajiban daripada badan-badan perlengkapan, itu tidak sepenuhnya sama dengan badan-badan yang namanya sama atau mirip dengan DPR sebelumnya, lebih-lebih setelah Peraturan tertib DPR-GR mengalami dua kali perubahan.

Perkembangan DPR-GR pada umumnya juga susunan badan-badan perlengkapan DPR-GR itu mengalami perkembangan/perubahan: Panitia Musjawarah mula-mula terdiri atas Pimpinan DPR-GR dan wakil-wakil golongan-golongan dalam DPR-GR, tetapi kemudían selain Pimpinan DPR-GR dalam panitia itu duduk juga pimpinan golongan-golongan dan para ketua komisi-komisi. Jumlah dan lapangan kerja komisi-komisi selalu pula disesuaikan dengan susunan Kabinet, seperti misalnya:

Komisi A (Pemerintahan Agung), B (Keuangan), dan sebagainya (sesuai dengan susunan Pemerintah ketika itu), kemudian terjadi perubahan-perubahan, yaitu:

- Komisi A (Kompartimen Luar Negeri),
- Komisi B (Kompartimen Hukum dan Dalam Negeri)
- Komisi C (Kompartimen Pertahanan/Keamanan).
- D (Kompartimen Pembangunan),
- E (Kompartimen Industri)
- F (Kompartimen Keuangan),
- G (Kompartimen Kesedjahteraan),
- H (Kompartimen Perhubungan dengan Rakyat),
- I (Kompartimen Agraria dan Pertanian) dan
- J (Kompartimen P.D.K.)[202]. Kemudian terjadi lagi perubahan-perubahan, yaitu:
  - Komisi A, Komisi Umun, yang meliputi Sekretariat Negara, Kantor Urusan Pegawai, Lembaga Administrasi Negara, Dewan Bahan Makanan, MPRS. DPA, Front Nasional, Upenas, Lembaga Tenaga Atom, Lembaga Pembina

Adapun tugas dan kewajiban daripada badan-badan perlengkapan, itu tidak sepenuhnya sama dengan badan-badan yang namanya sama atau mirip dengan DPR sebelumnya ...

202 ibid

Kesatuan Bangsa, Lembaga Pembina Djiwa Revolusi dan Penerangan;

- Komisi B, Hukum dan Ketatanegaraan meliputi bidang-bidang Hukum Imigrasi, Mahkamah Agung, Kedjaksaan dan Dalam Negeri;
- Komisi C, Pertahanan Keamanan dan Luar Negeri, meliputi bidang-bidang Lembaga Pertahanan Nasional, Luar Negeri, Angkátan Darat, Angkatan Laut, Angkatan Udara, Angkatan Kepolisian, Veteran, dan Demobilisan;
- Komisi D, Ekonomi dan Keuangan, meliputi bidang-bidang Perdagangan, Pertanian, Perhubungan, Keuangan, Badan Pengawas Keuangan, Lembaga Kepariwisataan;
- Komisi E, Pembangunan, meliputi bidang-bidang Tenaga kerja, Peker- djaan Umum dan Tenaga, Perindustrian Dasar dan Ringan, Perindustrian Tekstil dan Keradjinan Rakyat, Pembangunan proyek-proyek Mandataris, Pertambangan dan Migas; dan
- Komisi F, Kesejahteraan, meliputi bidang-bidang Pendidikan dan Kebudayaan, Agama, Sosial, dan Kesehatan[203].

Tentang susunan Pimpinan Komisi dapat dikemukakan, pada permulaannya tiap-tiap komisi dapat memilih sendiri untuk waktu satu tahun sidang, ketua dan seorang atau lebih wakil ketuanya. Kemudian Pimpinan tiap-tiap Komisi terdiri atas seorang Ketua dan 4 Wakil Ketua, yang ditetapkan oleh Pimpinan DPR-GR setelah mendengar pertimbangan Panitia Musyawarah dan memperhatikan calon-calon dari golongan. Dalam praktik, diusahakan agar Pimpinan tiap-tiap Komisi terdiri dari wakil-wakil lima golongan yang ada dalam DPR-GR. Demikian pun mengenai susunan panitia Rumah Tangga, Panitia Anggaran, atau Panitia-panitia Chusus senantiasa diusahakan adanya kegotong-royongan dari 5 golongan-golongan dalam DPR-GR. Cara pembicaraan dalam Badan-Badan Perlengkapan Pada permulaannya kewajiban Panitia Musyawarah ialah:

1. menetapkan acara rapat-rapat,
2. bermusyawarah dengan Pemerintah mengenal penetapan acara itu dan
3. memberikan pertimbangan kepada Ketua DPR-GR tentang penetapan acara rapat-rapat

Tentang susunan Pimpinan Komisi dapat dikemukakan, pada permulaannya tiap-tiap komisi dapat memilih sendiri untuk waktu satu tahun sidang, ketua dan seorang atau lebih wakil ketuanya.

203 *Op.Cit*, Seperempat Abad Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia

Kemudian, tugas Panitia Musyawarah itu disesuaikan dengan perkembangan pelaksanaan tugas DPR-GR maupun Pimpinan DPR-GR sehingga menjadi:

1. memberikan pertimbangan kepada Pimpinan DPR-GR untuk melancarkan segala perundingan atas dasar musyawarah untuk mencapai mufakat,
2. bermusyawarah dengan Pimpinan DPR-GR tentang acara rapat (yang ditetapkan oleh Pimpinan) dan pelaksanaannya maupun tentang hal-hal lain.

Menurut rumusan tugas yang terakhir itu seakan-akan tidak perlu diadakan musyawarah dengan Pemerintah, tetapi dalam praktik dan ini sesuai dengan kebiasaan sejak DPR tahun 1959, Pemerintah (dalam hal ini diwakili oleh Menteri Penghubung) senantiasa turut serta dalam penetapan acara rapat: oleh Pimpinan DPR-GR juga dalam rapat-rapat Panitia Musyawarah sewaktu panitia itu memberikan pertimbangan-pertimbangannya kepada pimpinan mengenai acara rapat atau pelaksanaannya, Pemerintah selalu ikut serta. Panitia Rumah Tangga mula-mula berkewajiban:

1. memeriksa dan menetapkan Rancangan Anggaran Belanja,
2. mengawasi dan minta pertanggungjawaban dari Sekretaris jenderal DPR-GR tentang pimpinannya atas Sekretariat,
3. memberikan pertimbangan mengenai pengangkatan/pemberhentian pegawai Sekretariat.

Menurut rumusan tugas yang terakhir itu seakan-akan tidak perlu diadakan musyawarah dengan Pemerintah ...

Dengan adanya peralihan beberapa wewenang kepada Pimpinan DPR-GR, kemudian Panitia itu tidak lagi ikut mengawasi Sekertariat, tetapi bertugas sebagai badan pembantu dan badan pertimbangan bagi Pimpinan DPR-GR mengenai segala urusan kerumahtanggaan Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong.[204]

Tugas kewajiban Panitia Anggaran ialah mengikuti penyusunan Rancangan Anggaran Negara dari semula, memberikan pendapatnya kepada DPR-GR tentang Rancangan Anggaran (setelah rancangan itu dengan resmi disampaikan kepada DPR-GR), baik Anggaran Induk maupun Anggaran Tambahan, dan tentang hasil-hasil Badan Pemeriksa Keuangan. Dalam mengikuti penyusunan Rancangan Anggaran, mula-mula panitia itu hanya boleh mengadakan hubungan dengan Departemen Keuangan.

Akan tetapi, kemudian panitia diberi wewenang untuk menghubungi pula, selain Departemen Urusan Anggaran (Departemen

204 *Op.Cit*, Seperempat Abad Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia

baru yang dibentuk sesudah regrouping Kabinet) juga Departemen, lainnya Panitia Chusus, yang dibentuk secara insidentil, tugasnya khusus, yaitu membicarakan rancangan undang atau melakukan tugas khusus lain yang diserahkan kepadanya oleh Pimpinan DPR-GR.

Tugas Komisi-komisi DPR-GR lebih kurang sama dengan tugas Komisi-komisi DPR tahun 1959, yaitu pada pokoknya:

1. mengadakan pemeriksaan-pemeriksaan atas Rancangan Undang-undang yang termasuk urusannya,
2. melakukan usaha-usaha (dengan mengadakan rapat di kalangannya sendiri, rapat-rapat kerja dengan menteri-menteri yang bersangkutan maupun dengan peninjauan-peninjauan dan lain-lain) yang sedikit banyak mengandung pengawasan atas kebijaksanaan Menteri-menteri yang bersangkutan, mengajukan pertanyaan-pertanyaan tertulis, usul-usul pernyataan pendapat dan lain-lain.
3. melakukan tugas-tugas atas keputusan DPR-GR[205]

Dari rumusan tugas komisi-komisi tersebut, ternyata banyak komisi yang dapat menampung kegiatan-kegiatan anggota-anggota yang dahulu merupakan hak-hak parlementer. Tugas-kewajiban komisi-komisi hampir sama dengan tugas badan-badan yang senama dari DPR tahun 1959, tetapi cara melakukan tugas itu, khususnya yang mengenai pemeriksaan-persiapan atas sesuatu rancangan undang-undang jauh berbeda, yang nantinya akan diuraikan lebih lanjut dalam rangka pembentukan undang.- undang.

Pada mulanya, tugas golongan-golongan DPR-GR adalah hanya memberikan pertimbangan-pertimbangan kepada Ketua DPR-GR mengenai hal-hal yang dianggapnya perlu ataupun dianggap perlu oleh Ketua DPR-GR. Akan tetapi, lambat laun golongan-golongan memegang peranan penting dalam proses pembentukan undang-undang, sehingga golongan-golongan sejak berlakunya Peraturan Presiden No. 32 tahun 1964, resmi menjadi Badan Perlengkapan DPR-GR di samping komisi-komisi, panitia-panitia tetap maupun panitia-panitia khusus dan sekretariat.

Dari rumusan tugas komisi-komisi tersebut, ternyata banyak komisi yang dapat menampung kegiatan-kegiatan anggota-anggota yang dahulu merupakan hak-hak parlementer.

Cara Pembicaraan Dalam Rapat-Rapat Pleno

Mengenai cara bekerja DPR-GR dapat dikemukakanbahwa sejak terbentuknya selalu diadakan usaha-usaha oleh Pimpinan DPR-GR bersama dengan Menteri Penghubung untuk dapat melaksanakan

205 Op.Cit, Seperempat Abad Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia

petunjuk-petunjuk Presiden yang diberikan dalam Amanat-pelantikan. Dengan demikian, peraturan Tata-tertib DPR-GR ke-I (Peraturan Presiden No. 14 tahun 1960), bahkan juga yang ke-l (Peraturan Presiden No. 28 tahun 1960), masih memberikan kemungkinan bagi DPR-GR untuk mengadakan pembicaraan dalam rapat-rapat pleno secara leluasa (tanpa batasan jumlah pembicara dengan kesempatan pula untuk mengajukan Usul-usul amandemen). Akan tetapi, dalam praktiknya, hal itu tidak terjadi. Pada waktu itu, atas kebijaksanaan Pd Ketua H. Zainul Arifin dan Menteri Penghubung DPR-MPR Ds. W.J. Rumambi, yang kemudian disetujui pula oleh Pimpinan Golongan dan Panitia Musjawarah DPR-GR maupun Pemerintah, Rancangan Undang-undang atau pokok-pokok pembicaraan lain yang dihadapi oleh DPR-GR ditempuh dengan prosedur sabagai berikut.

Pertama, diadakan pemeriksaan pendahuluan oleh lima golongan, kemudian dilangsungkan pemeriksaan persiapan oleh rapat komisi yang bersangkutan atau gabungan segenap komisi bersama-sama dengan menteri yang bersangkutan secara musyawarah untuk mendapatkan kata mufakat. Dengan tercapainya kata mufakat dalam rapat komisi-komisi atau gabungan segenap komisi, dalam rapat Pleno DPR-GR tidak perlu lagi diadakan pembicaraan panjang lebar dari kepada wakil-wakil lima golongan-golongan, yaitu setiap golongan seorang, diberi kesempatan untuk ”mengucapkan kata-kata terakhir” sebagai kata persetujuan.[206]

Dengan tercapainya kata mufakat dalam rapat komisi-komisi atau gabungan segenap komisi, dalam rapat Pleno DPR-GR tidak perlu lagi diadakan pembicaraan panjang lebar dari kepada wakil-wakil lima golongan-golongan

Prosedur pembicaraan sebagaimana yang telah diuraikan, yang berlaku bagi pembicaraan Rancangan Undang-undang atau pokok-pokok pembicaraan lain, misalnya Usul Pernjataan Pendapat, mulai dilaksanakan oleh DPR-GR pada bulan Agustus 1960, sebulan sesudah terbentuknya DPR-GR., dan dilaksanakan terus sejak itu dengan sedikit perubahan, khususnya dalam hal pembicaraan Rancangan Undang-Undang, yaitu:

a. sebelum diadakan pemeriksaan-pendahuluan oleh 5 Golongan dikalangannja sendiri lebih dahulu Menteri yang bersangkutan (dalam hal pembicaraan Rantyangan Undang-undang dari Pemerintah) memberikan pendjelasan tambahan dalam rapat Gabungan Segenap Komisi, yaitu sematjam rapat pleno tertutup DPR-GR, yang kemudian didjadikan Rapat Gabungan Golongan-golongan.

206 ibid

b. mengenai pemeriksaan-persiapan itu mula-mula dibuat laporan (yaitu Laporan Gabungan Segenap Komisi-komisi atau Laporan Komisi tetapi sedjak berlakunja Peraturan Presiden No. 28 tahun 1960 Laporan itu diganti dengan apa yang disebut Rumusan Pimpinan DPR-GR", yaitu suatu uraian tentang djalannja dan hasil-hasil musjawarah dalam pemeriksaan persiapan yang disusun oleh Pimpinan DPR-GR. berdasarkan Laporan Komisi-komisi[207].

Dengan adanya perubahan-perubahan itu, prosedur pembentukan undang-undang yang pada umumnya (dengan penyesuaian sekadarnya) juga berlaku untuk penyelesaian pokok-pokok pembicaraan lainnya menjadi sebagai berikut.

1. Penjelasan-penjelasan tambahan oleh Pemerintah/Pengusul mengenai Rantyangan Undang-undang atau usul yang sedang menjadi pokok- pembicaraan dalam rapat Gabungan Golongan-golongan rapat pleno tertutup);
2. Pemeriksaan-pendahuluan oleh 5 Golongan-golongan dikalangannja sendiri masing-masing;
3. Pemeriksaan persiapan dalam Komisi/Komisi-komisi yang bersangkutan atau (umumnya mengenai pokok pembicaraan yang dianggap penting sekali atau meliputi bidang Komisi/ Komisi-komisi) dalam rapát Gabungan Komisi-komisi.

Pemeriksaan persiapan itu dilakukan secara musyawarah dengan Menteri yang bersangkutan sehingga tercapai kata mufakat. Mengenai pemeriksaan-persiapan itu dibuat Rumusan Pimpinan dengan menggunakan Laporan Komisi atau Laporán Gabungan Segenap Komisi-komisi sebagai bahan rapat pleno DPR-GR. Dalam hal ini, keputusan diambil tanpa pemungutan suara, setelah berturut-turut dibacakan Rumusan Pimpinan oleh Ketua Komisi (pernah pula oleh salah seorang dari Pimpinan DPR-GR). Para juru bicara golongan-golongan menyampaikan kata-terakhirmja dan Menteri yang bersangkutan memberikan sambutan sekadarnya.

Prosedur pembicaraan dalam empat tingkat itu menunjukkan bahwa titik berat pekerjaan DPR-GR tidak dilakukan dalam rapat pleno, seperti Dewan Perwakilan Rakyat yang ada sébelumnya. Akan tetapi, dalam komisi/komisi-komisi yang bersangkutarn Gabungan Segenap Komisi-komisi ataupun dalam suatu Panitia Chusus sengaja dibentuk untuk mengadakan pemeriksaan-persiapan terhadap Rancangan

Prosedur pembicaraan dalam empat tingkat itu menunjukkan bahwa titik berat pekerjaan DPR-GR tidak dilakukan dalam rapat pleno, ...

207 Op.Cit, Seperempat Abad Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia

Undang-undang/Soal-soal tertentu. Dalam musyawarah pada tingkat pemeriksaan-persiapan itu, diusahakan benar-benar oleh para anggota dan Menteri yang bersangkutan untuk menyempurnakan Rancangan Undang- undang/Usul yang dihadapi, sehingga tercapai kata mufakat, baik mengenai prinsip yang terkandung di dalamnya maupun mengenai pasal-pasal atau rumusannya.[208]

Apabila belum atau tidak dapat dicapai kata mufakat yang hanya terjadi satu dua kali, Pimpinan DPR-GR turut campur dan mengusahakan tercapainya kata mufakat, biasanya dengan bantuan Panitia Musyawarah, Pimpinan Golongan, dan/atau dengan mengadakan pertemuan-pertemuan informal antara pihak-pihak yang bersangkutan.

Setelah dilaksanakan beberapa tahun, untuk menyesuaikan dengan perkembangan-perkembangan yang terjadi selama itu, prosedur pembicaraan empat tingkat itu disempurnakan lagi, yaitu dengan Peraturan Presiden No. 32 tahun 1964 (Peraturan Tata tertib DPR-GR ke-III) sehingga menjadi 5 tingkat sebagai berikut:

1. Pertama-tama diadakan pemeriksaan-persiapan oleh 5 Golongan-golongan dilingkungannja sendiri-sendiri (Istilah ,,Pemeriksaan-Persiapan" yang dahulu digunakan untuk menjebut pembahasan dalam Komisi-komisi sekarang digunakan untuk pembahasan dalam Golongan-golongan).
2. Selesai pemeriksaan-persiapan oleh Golongan-golongan, diadakan pembicaraan tingkat II dalam rapat pleno terbuka (bukan rapat Gabungan Golongan-golongan yang tertutup, dimana Pemerintah memberikan penjelasan tambahan dan para anggota mengajukan pertanyaan- pertanyaan untuk dijawab oleh Pemerintah).
3. Pada pembicaraan tingkat III Golongan-golongan mengadakan rapat-rapat lagi (suatu tingkat baru) untuk menjimpulkan pembicaraan tingkat II guna didjadikan bahan dalam pemusjawaratan selanjutnya oleh para anggotanya.
4. Pembicaraan tingkat IV dilakukan dalam Komisi/Komisi-komisi yang bersangkutan, Gabungan segenap Komisi ataupun Panitia khusus, bersama-sama dengan Pemerintah, dengan ketentuan, bahwa Pimpinan Komisi/Panitia khusus harus berusaha agar tertjapainja kata mufakat: baik para anggota DPR-GR. (juga anggota-anggota yang duduk dikomisi

Apabila belum atau tidak dapat dicapai kata mufakat yang hanya terjadi satu dua kali, Pimpinan DPR-GR turut campur dan mengusahakan tercapainya kata mufakat

208 ibid

lain) maupun Pemerintah dapat mengadakan perubahan pada Rantyangan Undang-undang/Usul yang dihadapi bersama. Djika tidak tertjapai kata mufakat, maka Pimpinan DPR-GR membawa persoalannya dalam Panitia Musyawarah atau menjalankan kebijaksanaan lain untuk mencapai kata mufakat. Pembicaraan tingkat V dalam rapat pleno terbuka dilakukan sebagai berikut:

- Atas nama Pimpinan DPR-GR, salah seorang wakil Ketua DPR-GR atau Ketua (Wakil Ketua) Komisi/Panitia khusus yang bersangkutan membacakan Rumusan Pimpinan mengenai pembicaraan tingkat IV; para juru bicara go- longan-golongan mengucapkan kata-kata terakhir; Pemerintah menyampaikan sambutannya dan akhirnya DPR-GR mengambil keputusan.
- Oleh karena itu, perlu dikemukakan bahwa tidak senantiasa pembicaraan suatu Rancangan Undang-Undang atau usul lain melalui lima tingkatan pembicaraan, karena Pimpinan DPR-GR dapat menetapkan lain setelah mendengar Panitia Musyawarah, yaitu meniadakan tingkatan-tingkatan pembicaraan yang dianggap tidak perlu atau dapat dilewati. Usul Pernyataan pendapat yang pada saat disusun dalam suatu komisi atau suatu Panitia Chusus telah mendapat dukungan dari semua Golongan dalam DPR-GR dan disetudjui pula oleh Menteri yang bersangkutan biasanya langsung dibawa ke dalam rapat pleno DPR-GR untuk disahkan[209].
- Penyempurnaan terakhir itu tidak membawa perubahan dalam hakikat dari prosedur, yaitu musyawarah dan kata mufakat tetap diusahakan dalam Komisi/Panitia khusus secara intern sehingga dalam rapat pleno terbuka yang terakhir pada pokoknya hanya bersifat pengesahan dari hasil-hasil musyawarah itu tanpa mengadakan perdebatan lagi.

Djika tidak tertjapai kata mufakat, maka Pimpinan DPR-GR membawa persoalannya dalam Panitia Musyawarah

Cara menggunakan hak Budget dan hak-hak lain.

Cara DPR-GR melaksanakan wewenangnya untuk menetapkan Anggaran Negara dan menjelesaikan Laporan Badan Pemeriksa Keuangan, yang dapat dikatakan terletak dalam bidang kontrol

209 Op.Cit, Seperempat Abad Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia

atas kebijaksanaan pemerintah, adalah dengan cara pembentukan undang-undang tersebut. Hanya saja, kedua hal itu turut serta pula Panitia Anggaran, yang lebih dahulu harus memberikan mandatnya untuk disampaikan kepada (komisi-komisi) DPR-GR. Titik berat pekerjaan dilakukan pula secara musyawarah dalam komisi-komisi (yaitu mengenai anggaran dari Kompartemen/Kementerian yang berhubungan dengan Komisinya) atau Panitia Chusus pada pembicaraan tingkat IV.

Usaha lain dalam bidang pengawasan, seperti hak mengadakan penyelidikan atas peristiwa/hal-hal penting dilakukan pula oleh komisi-komisi, yaitu dengan mengadakan peninjauan ke daerah, mengajukan pertanyaan-pertanyaan kepada, atau meminta keterangan-keterangan dari Pemerintah berdasarkan surat- surat masuk yang diterima oleh DPR-GR.

Mengajukan pertanyaan-pertanyaan dan meminta keterangan-keterangan dapat pula berlangsung dalam rapat pleno (yaitu pembicaraan tingkat III). Akan tetapi, berbeda dengan Dewan-dewan Perwakilan Rakyat yang mendahuluinya, DPR-GR sama sekali tidak mengadakan perdebatan-perdebatan secara liberal dalam rapat plenonya. Selain itu, pada saat pembicaraan Rancangan Anggaran Negara atau (kadang-kadang) Keterangan Pemerintah mengenai program kerja atau kebijaksanaan yang telah dijalankannya, hanya ada 5 ataupun paling banyak 8 juru bicara golongan-golongan/ sub-sub golongan yang mengemukakan pendirian golongannya masing-masing.[210]

Usaha lain dalam bidang pengawasan, seperti hak mengadakan penyelidikan atas peristiwa/hal-hal penting dilakukan pula oleh komisi-komisi

Selain Badan-Badan Perlengkapan DPR-GR atau pertemuan-pertemuan informal tersebut, diadakan pula kerja sama antara DPR-GR dan Pemerintah dengan cara membentuk Panitia-Bersama, dengan memasukkan anggota-anggota DPR-GR sebagai anggota Panitia Negara, Badan Perantyang Departemen, Delegasi Pemerintah, dan lain-lain

Pada mulanya, DPR-GR berdasarkan Peraturan Tata-tertib ke-I (Peraturan Presiden No. 14 tahun 1960), masih melanjutkan kebiasaan dari DPR tahun 1959, yaitu dengan mendengar Amanat Presiden pada permulaan tahun sidang (tanggal 15 Agustus) sebagai Kata-pengantar Nota Keuangan dan Rancangan Anggaran Negara, tetapi kemudian kebiasaan itu tidak dilakukan lagi.

210 Op.Cit, Seperempat Abad Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia

3.5. Peristiwa-Peristiwa Penting

3.5.1 Sengketa Irian Barat.

Indonesia memilih tidak sepakat dan menghendaki agar seluruh wilayah bekas jajahan Hindia Belanda diserahkan seluruhnya. Lantaran tidak dapat dicapai suatu titik temu, Konferensi Meja Bundar (KMB) memutuskan bahwa masalah Papua bagian barat akan diselesaikan dalam waktu satu tahun ke depan.[211] Namun, sampai dengan 12 tahun berselang, pembahasan itu cenderung tidak pernah muncul ke permukaan untuk dibahas lagi[212]. Sampai pada akhirnya, Amerika Serikat yang justru terkesan paling bernafsu membicarakan status kepemilikan atas Papua bagian barat dengan mendesak pihak-pihak yang bersengketa untuk duduk di meja perundingan. Amerika bahkan menawarkan diri sebagai penengah dan menyediakan tempat yang dianggap "netral" untuk membicarakan masalah tersebut. Indonesia dan Belanda, atas desakan Amerika, akhirnya bertemu kembali di satu meja. Delegasi Indonesia yang dipimpin oleh Adam Malik, sedangkan Belanda mengirimkan utusan Dr. Jan Herman van Roijen. Diplomat AS, Ellsworth Bunke, bertindak sebagai penengah dalam perundingan. Inti perundingan yang dikenal dengan nama Perjanjian New York ini adalah bahwa Belanda harus menyerahkan Papua bagian barat kepada Indonesia selambat-lambatnya tanggal 1 Mei 1963.[213]

Berdasarkan usul dari Dewan Pertimbangan Agung (DPA), Presiden Soekarno membuat pengumuman bahwa dalam pidato 17 Agustus 1960 mengenai pemutusan hubungan diplomatik antara R.I. dengan negeri Belanda. Pada bulan Agustus tersebut, pimpinan DPR-GR mengusulkan pada bagian Komisi Luar Negeri untuk mengadakan musyawarah internal anggota maupun dalam berbagai agenda rapat kerja dengan Menteri Luar Negeri. Pada Intinya yang menjadi perhatian pembicaraan dalam musyawarah dan rapat-rapat tersebut adalah berhubungan dengan pemutusan hubungan diplomatik antara Indonesia dan Belanda. Hal tersebut memerlukan usaha-usaha untuk lebih meningkatkan lagi solidaritas masyarakat dan rakyat-rakyat Asia-Afrika, khususnya dalam membantu perjuangan Bangsa Indonesia mengenai penyelesaian masalah Irian barat lewat forum PBB. Selain itu, hal ini juga bertujuanuntuk merespons tindakan Belanda yang dengan

Berdasarkan usul dari Dewan Pertimbangan Agung (DPA), Presiden Soekarno membuat pengumuman bahwa dalam pidato 17 Agustus 1960 mengenai pemutusan hubungan diplomatik antara R.I. dengan negeri Belanda.

211 Amarulla Octavian, *Militer Dan Globalisasi:* Studi Sosiologi Militer Dalam Konteks Globalisasi Dan Kontribusinya Bagi Transformasi Tni, Jakarta:UIP, 2012, hal.139.
212 Siswanto, *Diplomasi Belanda dan Indonesia dalam sengketa Irian Barat,1949-1950: Sebuah Kajian Historis*, 2016: hal 65-72
213 Richard chauvel, *Constructing Papuan Nationalism*: Constructing Papuan Nationalism: History, Ethnicity, And Adaptation ,Washington, D.C.: East-West Center, 2005, hal. 30.

sengaja telah mengirimkan kapal induk *Karel Doorman* ke Irian Barat yang terlebih dahulu telah singgah di pelabuhan Yokohama Jepang.

Dalam waktu yang tidak lama, Komisi Luar Negeri DPR-GR, pada tanggal 29 Agustus 1960, menyusun dua buah Usul Pernyataan Pendapat yang didukung oleh wakil-wakil semua golongan-golongan dalam sejumlah komisi. Selanjutnya, hasil pernyataan pendapat tersebut oleh Pimpinan DPR-GR langsung dibawa ke dalam rapat pleno terbuka pada tanggal 31 Agustus 1960 yang merupakan rapat pleno pertama DPR-GR. Dalam rapat pleno DPR-GR tersebut, dengan suara bulat, DPR-GR menyetujui dua buah Usul Pernyataan Pendapat dari Komisi Luar Negeri menjadi Pernyataan Pendapat DPR-GR setelah mendengar pendapat Pemerintah dan kata-kata terakhir dari 5 juru bicara Golongan dalam DPR-GR. [214]

Menurut Pernyataan Pendapat yang pertama, DPR-GR pada pada prinsipnya memberikan dukungan sepenuhnya untuk pemutusan hubungan diplomatik dengan negara Belanda; mendesak Pemerintah, agar menyita segala modal Belanda; memberikan anjuran pada negara-negara serta rakyat dari negara-negara yang sedang berkembang, negara- negara Asia-Afrika terlebih, untuk memberikan solidaritasnya atas perjuangan Indonesia dalam mengembalikan wilayah Irian Barat kedalam wilayah kekuasaan Republik Indonesia.

Menurut Pernyataan Pendapat yang kedua adalah berkaitan dengan sikap protes DPR-GR terhadap Pemerintah Jepang atas diizinkannya kapal induk Belanda *Karel Doorman* berkunjung ke Jepang, disertai anjuran kepada Pemerintah, agar mengadakan langkah-langkah persiapan untuk pada waktunya mengambil tindakan-tindakan tegas terhadap Jepang dalam bidang diplomatik maupun ekonomi. Selanjutnya, diserukan kepada seluruh Parlemen Jepang untuk mendesak Pemerintahnya membatalkan izin kunjungan kapal induk Belanda tersebut, dan kepada rakyat Jepang, agar menunjukkan sikap solidaritasnya. Dalam pidato 17 Agustus 1961 (Resopim), Presiden mengemukakan peningkatan politik konfrontasi terhadap Belanda, baik dalam bidang politik ekonomi, maupun militer[215].

Pada saat itu, kemudian Presiden Sukarno menyatakan kesediaan Indonesia untuk melakukan perundingan dengan pemerintah Belanda dalam upaya penyerahan Pemerintah Irian Barat kepaada pemerintah Indonesia secara utuh. Akan tetapi, sikap yang sebaliknya ditunjukkan

Menurut Pernyataan Pendapat yang pertama, DPR-GR pada pada prinsipnya memberikan dukungan sepenuhnya untuk pemutusan hubungan diplomatik dengan negara Belanda

214 Sekretariat DPR-GR, Seperempat Abad Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, Jakarta:Dpr-Gr, 1983,hal. 241,
215 Op.Cit, Seperempat Abad Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia

pihak Belanda dengan sebulan sebulan kemudian mengajukan resolusi tentang Irian Barat sebagai masalah dekolonisasi dan hak menentukan nasib sendiri dalam sidang General Assembly PBB 1961, yang bertujuan memisahkan Irian Barat secara permanen dari pemerintah Republik Indonesia, dengan berupaya untuk mendirikan Negara Papua.

Dalam resolusi yang diusulkan Belanda tersebut, pemerintah Republik Indonesia sama sekali tidak ikut serta dalam pembicaraan tersebut. Bahkan, disebut saja tidak, seolah-olah tidak ada persoalan serius yang menjadi faktor sengketa antara Indonesia dan Belanda mengenai Irian Barat. Padahal jauh sebelumnya sudah díakui adanya sengketa antara dua negara yang merdeka dan berdaulat tersebut. Belanda dengan sengaja memang bermaksud membawa Indonesia ke forum Internasional sebagai terdakwa sehingga konsentrasi delegasi Indonesia dalam sidang PBB pada tahun itu hanya mengemban satu tugas, yaitu menggagalkan usaha Belanda untuk mendirikan Negara Papua melalui sidang PBB. Apalagi Amerika juga berkepentingan dalam kaitannya dengan Papua, sebagai negara adidaya tentu sangat mudah bagi Amerika untuk mendesain agar seolah-olah Indonesia yang bersalah dalam hal sengketa Irian Barat.

Amerika punya alasan kuat untuk mencampuri status Irian Barat. Konteks Perang Dingin, misalnya, menjadi salah satu pertimbangan Amerika. Terlebih lagi, Soviet telah bermanuver untuk mendekatkan diri kepada Indonesia demi memperkuat hegemoninya. Awal Januari 1960, misalnya, Presiden Nikita Khrushchev berkunjung ke Jakarta untuk memberikan kredit sebesar 250 juta dolar AS kepada Indonesia. Setahun berselang, giliran utusan Indonesia yang berkunjung ke Moskow dan mendapatkan pinjaman sebesar 450 juta dolar AS untuk membeli persenjataan dari Soviet.[216] Naiknya John F. Kennedy sebagai Presiden AS pada 1961 membuat persaingan dengan Soviet, khususnya untuk kawasan timur jauh, semakin memanas. Kennedy langsung bergerak dengan mengirim surat pribadi kepada Presiden Sukarno.[217]. Kennedy menegaskan, AS bersedia membantu Indonesia untuk mengatasi masalah Irian Barat.

Amerika punya alasan kuat untuk mencampuri status Irian Barat. Konteks Perang Dingin, misalnya, menjadi salah satu pertimbangan Amerika.

Dalam menghadapi sikap Belanda yang demikian itu, DPR-GR memperkuat delegasi Indonesia ke Sidang Umum PBB yang dimulai akhir September 1961, yaitu dengan mengirimkan anggota-anggota

216 M.C. Ricklefs, *Sejarah Indonesia Modern*, *Yogyakarta:* Gadjah Mada University Press, 2008, hal.558.
217 R. Z. Leirissa, *Sejarah Proses Integrasi Irian Jaya*, Jakarta: Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, Direktorat Sejarah dan Nilai Tradisional, Proyek Inventarisasi dan Dokumentasi Sejarah Nasional, 1992, hal.30

H.A. Syaikhu (Ketua rombongan) Manai Sofian, Brigdjen. Latief Hendraningrat dan Karel Supit sebagai penasehat-penasehat delegasi Republik Indonesia yang dipimpin oleh Menteri Luar Negeri Soebandrio dalam usahanya menggagalkan politik dekolonisasi atau internasionalisasi yang dilakukan oleh Belanda di PBB.

Ketika delegasi Indonesia di PBB sedang menghadapi Belanda tersebut, DPR-GR atas usul Komisi Luar Negeri segera menyatakan pendiriannya dengan menetapkan Pernyataan Pendapat pada tanggal 13 Oktober 1961, yang pada prinsipnya berisi hal-hal sebagai berikut.

1. Mendukung penuh sikap tegas delegasi Republik Indonesia di PBB.
2. Menolak secara keras pidato singgasana Ratu Belanda dan Menteri Luar Negeri Belanda (J. Luns) yang telah menyalahgunakan dan salah dalam memaknai istilah"*selfdetermination*".
3. Menolak keras setiap bentuk internasionalisasi Irian Barat, karena melanggar hal tersebut sangat melanggar keutuhan wilayah Republik Indonesia dan tidak akan membawa penyelesaian ,bahkan akan menjadi sumber ketidakamanan yang lebih besar lagi bagi umat manusia.
4. Mendukung adanya politik konfrontasi Pemerintah dan menganjurkan agar dalam waktu yang singkat Irian Barat harus telah kembali kedalam wilayah kekuasaan Republik Indonesia dengan jalan apapun juga, sesuai dengan Perintah Harian Presiden/Panglima Tertinggi Angkatan Perang pada hari Angkatan Perang tanggal 5 Oktober 1961.
5. Menbuat seruan kepada seluruh rakyat Indonesia, agar seiap saat sedia menerima komando untuk membebaskan Irian Barat dari cengkraman pemerintah Belanda[218].

Ketika delegasi Indonesia di PBB sedang menghadapi Belanda tersebut, DPR-GR atas usul Komisi Luar Negeri segera menyatakan pendiriannya dengan menetapkan Pernyataan Pendapat

Usaha Belanda di PBB dapat digagalkan setelah delegasi Indonesia ber juang dengan sengit dalam forum internasional tersebut. Kemudian, pada bulan-bulan berikutnya, Belanda membentuk Negara Papua dengan Dewan Papua, lagu kebangsaan dan bendera Papua di Irian Barat. Atas dasar kondisi Irian Barat yang makin tidak kondusif dengan konfrontasi itu, lahirlah Tri Komando Rakyat (TRIKORA). Amanat Trikora diberikan oleh Presiden pada tanggal 19 Desember 1961 di Yogjakarta pada hari peringatan penyerbuan Yogjakarta oleh Belanda

218 *Op.Cit*, Seperempat Abad Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia

tiga belas tahun sebelumnja. Tri Komando Rakyat tersebut berbunyi:

1. Gagalkan pembentukan negara boneka Papua buatan Belanda kolonialis
2. Kibarkan Sang Merah Putih di Irian Barat Tanah Air Indonesia;
3. Bersiaplah untuk mobilisasi umum guna mempertahankan kemerdekaan Tanah Air dan Bangsa.

Pada malam harinya DPR-GR mengadakan rapat istimewa untuk mendengarkan Keterangan Pemerintah mengenai persoalan Irian Barat dalam rangka tindak lanjut mengenai Trikora tersebut. Pada malam itu juga, DPR-GR menetapkan pernyataan pendapatnya yang isi pokoknya adalah sebagai berikut:

1. Mendukung sepenuhnya Trikora dan selalu siap sedia melaksanakannya dengan segala konsekuensiya; dengan seruan kepada seluruh rakyat, agar dengan jiwa dan semangat patriotik 17 Agustus 1945 bersiap sedia pula menghadapi segala kemungkinan serta bersatu-padu melaksanakan Trikora itu.
2. Menyetujui sepenuhnya pembentukan Dewan Pertahanan Nasional dan mendukung penuh pengangkatan Presiden Soekarno menjadi Panglima Besar Komando Tertinggi Pembebasan Irian Barat.
3. Menyatakan penghargaan atas perjuangan Delegasi Republik Indonesia di PBB dan mengucapkan terimaksih atas dukungan dari Pemerintah dan rakyat negara-negara sahabat terhadap perjuangan adil bangsa Indonesia mengenai Irian Barat; Menyarankan kepada Parlemen dan rakyat Belanda agar memahami perjuangan Bangsa Indonesia tersebut.

Pada malam harinya DPR-GR mengadakan rapat istimewa untuk mendengarkan Keterangan Pemerintah mengenai persoalan Irian Barat

Sambutan masyarakat atas Trikora, seperti antara lain dianjurkan oleh DPR-GR dalam pernyataan pendapat itu, datang dari segala penjuru tanah air. Berbagai-bagai lapisan masyarakat, partai-partai, dan organisasi-organisasi massa lainnya mengalir pernyataan-pernyataan dukungan terhadap Trikora, disusul dengan pendaftaran sebagai sukarelawan untuk pembebasan Irian Barat. Sementara itu, Angkatarn Perang Republik Indonesia, baik kesatuan-kesatuannya maupun pangkalan-pangkalannya telah memulai untuk semakin memperkuat[219].

Dalam pada itu, Dewan Pertahanan Nasional dengan dihadiri oleh Staf Operasi Pembebasan Irian Barat pada tanggal 31 Desember 1961

219 *Op.Cit*, Seperempat Abad Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia

memutuskan pembentukan Provinsi Irian Barat dengan model Baru, yang terdiri atas wilayah Irian Barat yang masih diduduki oleh Belanda. Untuk melaksanakan konfrontasi dalam bidang militer merebut Irian Barat, pada tanggal 2 Jjanuari 1962 Presiden mengeluarkan keputusan No. 1 tahun 1962 untuk membentuk Komando Mandala.

Pada tanggal 1 Januari 1962, diangkatlah Pimpinan Tertinggi Komando Mandala Pembebasan Trian Barat dan sebagai Panglima Trikora, kemudian ditetapkan: Major Djenderal Soeharto yang di kemudian hari juga menjadi Presiden Republik Indonesia. Perkembangan perjuangan pembebasan Irian Barat sesudah Trikora itu diikuti dengan seksama oleh DPR-GR, antara lain dengan mendengarkan Keterangan-Keterangan Pemerintah dalam rapat-rapat tertutup, pada tanggal 2-3 Februari 1962 dan 17 April 1962. Dari Keterangan- Keterangan Pemerintah tersebut, DPR-GR memperoleh penjelasan-penjelasan yang mendalam di antaranya tentang:

a) pertempuran diperafran Pulau Aru pada tanggal 15 Djanuari 1962 dengan gugurnja Komodor Jos Soedarso, Kapten Wiratno dan lain-lain gu
b) Pd. Sekdjen. P.B.B: U Thant minta, kesabaran dari pihak Indonesía untuk menjelesaikan sengketa Irian Barat secara damai;
c) tentang usaha-usaha memperkuat Angkatan Perang.
d) pembicaraan-pembicaraan dengan Robert Kennedy, (utusan Presiden Amerika Serikat John Kennedy)
e) tentang perudingan- perudingan informil dengan Belanda disaksikan oleh Edsworth Bunker dari Amerika Serikat yang belum menundjukkan kesediaan Belanda untuk menjerahkan pemerintahan Irian Barat kepada Indonesia.

Pada tanggal 1 Januari 1962, diangkatlah Pimpinan Tertinggi Komando Mandala Pembebasan Trian Barat dan sebagai Panglima Trikora

Perhatian DPR-GR dengan utusan Amerika tersebut sangatlah wajar mengingat Kennedy bahkan sudah menyiapkan paket bantuan ekonomi kepada Indonesia sebesar 18 juta dolar AS untuk mengalihkan kedekatan Sukarno dengan Uni Soviet.[220] Di sisi lain, AS menekan Belanda agar bersedia berembuk dengan Indonesia untuk membicarakan status wilayah Papua bagian barat. Jika tidak, Kennedy mengancam akan menghentikan bantuan AS kepada Belanda. Selain kepentingan politik yang diusung Kennedy, Amerika ternyata juga punya ambisi yang lebih menggiurkan dalam urusan ini, yakni terkait dugaan kandungan emas dan mineral berharga yang sangat besar di bumi Papua.

220 Mochtar Lubis, *Catatan Subversif*, 1980: 239).

Perundingan-perundingan resmi antara Delegasi Republik Indonesia di bawah pimpinan Menteri Luar Negeri dr. Soebandrio dan Wakil Negeri Belanda Dr. H. Van Royen dan Dr. Schuurman, yang diadakan pertengahan Agustus 1962 di New York, dengan bantuan Edsworth Bunker sebagai wakil pribadi Pd. Sekdien U Thant, dengan sendirinya menarik perhatian DPR-GR. Rencana Bunker itu lahir dalam suasana memuncaknya politik Konfrontasi, pada bulan Maret 1962 beberapa bulan sebelum dilangsungkannya perundingan resmi. Pihak Indonesia segera memberikan reaksi terhadap prinsip- prinsip Rencana Bunker itu, yaitu:

a. penyerahan pemerintahan di Irian Barat kepada Republik, dan
b. hak *selfdetermination* kepada Rakyat Irian Barat sesudah sekian tahun di dalam cakupan wilayah Republik Indonesia[221].

Pengertian yang sama mengenai prinsip Rencana Bunker, yaitu lebih dahulu menyerahkan Pemerintahan di Irian Barat kepada Republik Indonesia, dan baru kemudian setelah itu apa yang dinamakan *selfdetermination* kepada Rakyat Irian Barat, dijadikan dasar pemikiran dan pengertian dalam penjajagan-penjajagan selanjutnya. Penjajagan selanjutnya itu dilakukan oleh Menteri Luar Negeri dr. Soebandrio dengan didampingi oleh Jenderal Hidayat, yang menghasilkan pengertian bersama sementara "*preliminary understanding*" dan satu "*aide memore*" yang ditulis dan ditandatangani oleh Pd. Sekdjen. PB. U Thant, tertanggal 31 Juli 1962 yang mengandung tujuh pokok pengertian sebagai berikut:

1. Sesudah ratifikasi oleh Indonesia, Belanda, dan PBB, maka selambat-lambatnya I Oktober 1962 penguasa PBB akan tiba di Irian Barat untuk mengoper Pemerintahan dari tangan Belanda. Pada waktu itu juga, kekuasaan Belanda di Irian Barat berakhir, bendera Belanda turun, bendera PBB menggantinya.
2. Mulai saat itu Penguasa PBB akan memakai tenaga-tenaga. Republik Indonesia (baik sipil maupun alat-alat-keamanan), bersama dengan alat-alat yang sudah ada di Irian Barat yang terdiri dari putera- putera Irian Barat, dan sisa-sisa pegawai Belanda.
3. Paratroop-Paratroop Indonesia tetap tinggal di Irian Barat, dibawah kekuasaan administrasi PBB

Pengertian yang sama mengenai prinsip Rencana Bunker, yaitu lebih dahulu menyerahkan Pemerintahan di Irian Barat kepada Republik Indonesia ...

221 Op.Cit, Seperempat Abad Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia

4. Angkatan Perang Belanda mulai saat itu juga berangsur dipulangkan kenegeri Belanda. Yang belum pulang, akan ditaroh dalam pengawasan PBB, dan tidak boleh dipakai untuk operasi-operasi militer.
5. Antara Irian Barat dan Daerah Republik Indonesia lainnya, adalah lalu-lintas bebas.
6. Tanggal 1 Januari 1963, atau 31 Desember 1962, bendera Sang Merah Putih secara resmi akan dikibarkan disamping bendera PBB.
7. Pemulangan Angkatan Perang Belanda dan pegawai Belanda harus selesai pada tanggal 1 Mei 1963, dan sebentar sesudah itu Pemerintah Republik Indonesia secara resmi mengoper Pemerintahan di Irian Barat, dari tangan PBB ketangan Indonesia[222].

Selanjutnya berdasarkan "*preliminary understanding*" dan "*aide memore*" tersebut, perundingan resmi antara Delegasi Republik Indonesia dan wakil-wakil Negeri Belanda dengan bantuan wakil pribadi Pd. Sekdjen. PBB menghasilkan persetudjuan antara Republik Indonesia dan Kerajaan Nederland mengenai Irian Barat yang penandatanganannya telah dilakukan pada tanggal 15 Agustus 1962, yang kemudian dikenal dengan New York Agreement. Pada tanggal 1 September 1962, DPR-GR mengeluarkan Pernyataan Pendapat DPR-GR yang berhubungan dengan penandatanganan persetujuan tersebut, yang pokok isinya sebagai berikut:

1. membenarkan dan menjetujui kebijaksanaan P.J.M. Presiden/ Panglima Tertinggi Pemimpin Besar Revolusi dalam menerima persetujuan Indonesia-Nederland yang ditanda-tangani pada tanggal 15 Agustus 1962 mengenai penyerahan Irian Barat kepada Republik Indonesia dan tetap memberi kepercayaan sepenuhnya kepada PJM Presiden/Panglima Tertinggi/Pemimpin Besar Revolusi, untuk melakukan langkah-langkah selanjutnya.
2. mengajak dan menyerukan kepada seluruh rakyat Indonesia untuk lebih memperkuat persatuan dan mempertinggi kewaspadaan Nasional. Pasal 16 dan 17 (Advis, assistensi dan partisipasi PBB) dalan New York Agreement selengkapnja sbb:

Selanjutnya berdasarkan "preliminary understanding" dan "aide memore" tersebut, perundingan resmi antara Delegasi Republik Indonesia dan wakil-wakil Negeri Belanda

222 Op.Cit, Seperempat Abad Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia

Pasal XVI

"Pada saat penyerahan tanggungjawab permerintahan sepenuhnya kepada Indonesia sejumlah pegawai ahli. Perserikatarn Bangsa-Bangsa, yang dianggap mencukupi oleh Sekretaris Djenderal sesudah berkonsultasi dengan Indonesia, akan ditunjuk untuk tetap tinggal dimana saja kewajiban mereka memerlukannya. Sebelum kedatangan Wakil-wakil Perserikatan Bangsa Bangsa yang akan ikut serta pada saat yang wajar dalam mengadakan usaha-usaha penentuan nasib sendiri, kewajiban mereka akan terbatas pada memberi nasehat dan membantu persiapan untuk melaksanakan ketentuan-ketentuan bagi penentuan nasib sendiri kecuali bilamana Indonesia dan Sekretaris Djenderal dapat setuju,bahwa mereka akan menjalankan pekerjaan ahli yang lainnya. Mereka akan bertanggungjawab pada Sekretaris jenderal mengenai pelaksanaan kewajiban-kewajiban mereka"

Pasal XVII.

"Indonesia akan mempersilahkan Sekretaris jenderal mengangkat seorang Wakil, yang bersama dengan staf yang antara láin terdiri dari pegawai-pegawai tertera dalam paşal XVI, akan melaksanakan dan ikut serta dalam usaha-usaha untuk mewujudkan kebebasan memilih yang merupakan tanggungjawab Indonesia"

Sekretaris Djenderal pada waktu yang wajar akan mengangkat seorang Wakil Perserikatan Bangsa-Bangsa agar ia dengan stafnya dapat menjalankan kewajiban- kewajiban mereka satu tahun sebelum tanggal penentuan nasib sendiri.

Sekretaris Djenderal pada waktu yang wajar akan mengangkat seorang Wakil Perserikatan Bangsa-Bangsa agar ia dengan stafnya dapat menjalankan kewajiban- kewajiban mereka satu tahun sebelum tanggal penentuan nasib sendiri. Penambahan staf yang sekiranya dipandang perlu oleh Wakil Perserikatan Bangsa-Bangsa akan ditentukan oleh Sekretaris jenderal setelah berkonsultasi dengan Pemerintah Indonesia[223].

Wakil Perserikatan Bangsa-Bangsa dan stafnya akan memiliki

223 *Op.Cit*, Seperempat Abad Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia

kebebasan bergerak yang sama seperti yang diberikan kepada pegawai-pegawai yang disebut dalam pasal XVI. Ketika dilakukan upacara penyerahan kekuasaan atas Irian Barat dari Untea (United Nations Temporary Executive Authority) kepada Republik Indonesia pada tanggal 1 Mei 1963, dari pihak DPR-GR, selain Menko/Ketua, Arudji Kartawinata, telah turut serta dalam rombongan Presiden, 5 orang anggota DPR-GR, yakni anggota-anggota H.A. Syaichu, I.S. Handokowidjojo, Drs. D.S. Matakupan, Sudjito dan Kom. Pol. Tingkat I Sario, untuk menyaksikan upacara penyerahan kekuasaan tersebut.

DPR-GR mengadakan rapat paripurna istimewa pada tanggal 1 Mei 1963, khusus untuk menyambut peristiwa nasional tersebut. Selanjutnya, Komisi "B" DPR-GR mengadakan peninjauan kedaerah Irian Barat, tetapi pada saat itu seorang anggota, yaitu K.H. Musta'in, meninggal dunia di Kota Baru karena sakit. Akan tetapi, di samping segi-segi positif yang telah tercapai dalam melaksanakan pembangunan mental/spiritual di Irian Barat ternyata di kemudian hari bahwa baik sengaja atau tidak sengaja, tenaga, biaya, dan alat-alat yang sudah ada di daerah itu bekerja kurang efisien. Daerah Irian Barat mendapatkan perlakuan istimewaa dan dianakemaskan oleh Pemerintah Republik Indonesia dengan satu tujuan bahwa dalam tempo yang singkat, daerah tersebut dibangun setaraf dengan daerah-daerah di Indonesia lainnya. Suatu kenyataan mengenai kurangnya efesiensi kinerja dan penggunaan biaya, tenaga, dan alat-alat di daerah itu adalah anggaran belanja tahun 1963 kurang lebih uang sisa 17 juta IB rupiah yang tidak terpakai, tahun 1964 kurang lebih 12 juta IB rupiah, dan tahun kerja 1965 kurang lebih 20 IB juta rupiah.[224]

> Segala yang telah terjadi atas pelaksanaan pembangunan di Irian Barat pada jaman Orde Lama, yang sengaja atau tidak sengaja, telah mengakibatkan timbulnya rasa kecewa pada sebagian putra-putra Irian Barat.

Kemudian semua uang itu disetor kembali atau diperhitungkan dalam anggaran belanja tahun berikutnya, padahal jumlah kurang lebih 50 juta IB rupiah sudah dapat misalnya untuk membangun 2000 buah perumahan untuk pegawai ataupun jalan sepanjang 500 km antara Sukarnapura (Jayapura) ke lembah Balim (Wamena). Semua itu mengakibatkan efek politis yang negatif terhadap rakyat di daerah Irian Barat. Selain itu, rakyat Irian Barat sehari-hari melihat nafsu memborong barang-barang oleh para petugas-petugas yang didatangkan ke Irian Barat dari Jakarta. Kekecewaan itu semakin memuncak lagi setelah, pada akhir tahun 1965 toko-toko di Irian Barat kosong dari persediaan barang-barang.

Segala yang telah terjadi atas pelaksanaan pembangunan di Irian

224 *Op.Cit*, Seperempat Abad Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia

Barat pada jaman Orde Lama, yang sengaja atau tidak sengaja, telah mengakibatkan timbulnya rasa kecewa pada sebagian putra-putra Irian Barat. Semua hal itu tidak luput dari perhatian DPR-GR, terutama dalam hubungannya dengan akan dilaksanakannya *self determination* atas Irian Timur oleh Pemerintah Australia. [225]

3.5.2 Konfrontasi Indonesia -Malaysia.

Indonesia, Malaysia, dan Filipina hidup dalam satu rumpun bangsa Melayu. Akan tetapi, mereka lebih mempunyai banyak perbedaan daripada persamaan yang ada pada ,"sejarah perjuangan kemerdekaan." Perbedaan itu antara lain di antaranya ialah berhubungan dengan adanya pengaruh Amerika di Filipina, pengaruh Inggris di Malaysia, dan sisa-sisa pengaruh penjajahan Belanda di Indonesia. Meskipun memiliki perbedaan dalam meraih kemerdekaan yang mereka perjuangkan, ketiga negara ini hidup dalam satu masa kebangkitan untuk meninggalkan masa-lampau masing-masing yang penuh keterbelakangan serta penderitaan penderitean sebagai akibat penjajahan puluhan bahkan ratusan tahun. Hal tersebut terjadi karena mereka sama-sama merupakan satu rumpun bangsa. Oleh karena itu, atas dasar kepentingan bersama, sudah pernah didapatkan perundingan antara ketiga negara dalam wujud perundingan-perundingan tersebut antara Republik Indonesia - Filipina - Persekutuan Tanah Melayu. [226]

Perundingan-perundingan mengenai masalah Malaysia perta-telah dilakukan melalui tiga Menlu: Indonesia, Filipina, dan Malaya, yang terkenal dengan sebutan "Musyawarah Maphilindo". Sesudah itu, perundingan dilanjutkan dengan Konferensi Tingkat Tinggi, dari ketiga negara tersebut, yang dilakukan pada tanggal 9 sampai 17 April 1963 di Manila. Jalannya perundingan-perundingan tersebut tidak luput dari perhatian DPR-GR, yaitu pada waktu Presiden akan menghadiri KTT di Manila, DPR-GR pada tanggal 27 Juli 1963 mengeluarkan suatu Pernyataan Pendapat, yang pada intinya mendukung sepenuhnyaa keputusan Presiden untuk menghadiri KTT di Manila. [227]

Perundingan-perundingan mengenai masalah Malaysia perta-telah dilakukan melalui tiga Menlu: Indonesia, Filipina, dan Malaya, yang terkenal dengan sebutan "Musyawarah Maphilindo".

KTT di Manila yang kedua, dari tanggal 30 Juli hingga 5 Agustus 1963 telah menghasilkan keputusan bulat dari ketiga Kepala Negara yang bersangkutan, yang terkenal dengan Deklarasi Manila. Sebelum KTT Manila dilangsungkan, Tengku Abdul Rachman telah

225 Op.Cit, Seperempat Abad Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia,hal. 257,hal. 257
226 Departemen Penerangan RI, *Gelora Konfrontasi Mengganjang Malaysia:* Jakarta: Departemen Penerangan RI,1964,hal.73-77
227

menandatangani dokumen pada tanggal 9 Juli 1963 di London. Dokumen itu adalah salah satu bentuk persetujuan antara Inggris dan Tanah Melayu untuk membentuk Federasi Malaysia. Pembentukan tersebut akan dilaksanakan pada tanggal 31 Agustus 1963. Akhirnya, Malaysia diproklamasikan pada tanggal 18 September 1963.

Tantangan terhadap proklamasi kemerdekaan Malaysia tersebut, awalnya, dicetuskan oleh rakyat Kalimantan Utara, dengan diproklamasikannya Negara Kalimantan Utara pada tanggal 8 Desember 1962, yang dilancarkan oleh Tentara Nasional Kalimantan Utara (TNKU). Pada tanggal 3 Januari 1963 Perdana Menteri Kalimantan Utara Azhari mengangkat Ahmad Fadillah, Ketua Panitia Pembela Revolusi Kaltara di Jakarta, sebagai wakil tetap Pemerintah Negara Kesatuan Kaltara.

Presiden Soekarno tidak menjetujui adanya negara Malaysia yang dianggapnya sebagai ciptaan "Nekolim" sehingga dilantarkanlah politik konfrontasi terhadap Malaysia. Dalam pelaksanaan politik konfrontasi dalam bidang politik diplomasi, Presiden Sukarno telah menjetujui pula untuk menerima jaksa Agung Amerika Serikat, Robert Kennedy, sebagai utusan Pribadi Presiden Johson, yang menyarankan agar persoalan Malaysia diselesaikan lagi melalui meja perundingan. Pertemuan pertama dengan Robert Kennedy dilakukan di Tokyo, yang kemudian dilanjutkan di Jakarta.[228]

Presiden Soekarno tidak menjetujui adanya negara Malaysia yang dianggapnya sebagai ciptaan "Nekolim" sehingga dilantarkanlah politik konfrontasi terhadap Malaysia.

Dari pembicaraan itu, tercapai beberapa prosedur dalam mencari penyelesaian masalah Malaysia secara damai, yaitu dengan didahului suatu *cease-firestandfast* yang akan segera disusul dengan musyawarah tingkat Menteri antara ketiga pihak, yaitu Indonesia, Filipina, dan Kuala Lumpur. Dalam hubungan ini, Presiden Soekarno memerintahkan penghentian tembak menembak pada tanggal 23 Januari 1964, yang berlaku mulai tanggal 25 Januari 1964.

Selanjutnya perundingan terjadi di Bangkok, yang terbagi dalam dua tahap, yaitu masing-masing tanggal 5 sampai 10 Februari 1964 dan 3 sampai 6 Maret 1964. Ternyata Perundingan-perundingan tersebut mengalami kegagalan karena pihak Kuala Lumpur mengajukan tuntutan supaya Indonesia menarik pasukan-pasukannya yang membantu rakyat Kalimantan Utara dan agar Indonesia mengakui Malaysia sebagai kenyataan. Karena kompromi yang diajukan oleh Indonesia untuk mengakhiri konfrontasi secara berangsur-angsur sesuai dengan kemajuan yang dicapai dalam penyelesaian persoalan

228 Op.Cit, Seperempat Abad Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia

Malaysia ditolak dan tidak akan diadakan pembicaraan lagi, Presiden Sukarno menganjurkan kepada rakyat untuk menggalang kekuatan dan potensi di dalam negeri untuk menjamin kelangsungan revolusi Indonesia dan untuk menghadapi bahaya yang selalu mengancam[229].

Anjuran Presiden Soekarno itu diucapkan dalam pidato konferensi Presidium Kabinet Tunggal seluruh Indonesia di Istana Negara Jakarta, 16 Maret 1964. Dalam pidato tersebut, Presiden Sukarno mengomandokan adanya gerakan Sukarelawan Indonesia untuk mengimbangi adanya mobilisasi massa umum di Malaysia. Satu hari kemudian DPR-GR mengeluarkan suatu Pernyataan Pendapat, yang pada prinsipnya menyatakan dukungan sepenuhnya kepada komando tersebut. Di samping itu, segenap Pimpinan DPR-GR dan seluruh Anggota DPR-GR menyatakan menjadi Anggota Gerakan Sukarelawan. Sebagai tindakan yang nyata dalam bidang legislatif terhadap Komando Gerakan Sukarelawan, DPR-GR mengambil peran pemrakarsa untuk mengajukan suatu Rancangan Undang-Undang tentang Gerakan Sukarelawan. Pimpinan DPR-GR pada tanggal 24 Maret 1964 membentuk suatu Panitia Chusus yang diberi tugas untuk menyusun Rancangan Undang-Undang tersebut. RUU tentang Gerakan Sukarelawan ini yang kemudian disetujui oleh DPR-GR maupun Pemerintah dalam rapat Paripurna tanggal 30 Juni 1964. RUU ini mengatur soal pengorganisasian, kepemimpinan, perlindungan hukum, serta jaminan sosial bagi para sukarelawan. Dengan adanya undang-undang tersebut (Undang-undang No. 9 tahun 1964, Lembaran Negara No. 72, tentang Gerakan Sukarelawan Indonesia), terdapat landasan hukum untuk menggerakkan para sukarelawan dan mengatur penampungannya.

Selanjutnya, pada tanggal 27 April 1964, Pemerintah menyampaikan keterangan mengenai kebijaksanaan dalam 5 bulan sebelumnya, yang diutarakan pula mengenai kebijaksanaan Pemerintah dalam persoalan Malaysia. Berkenaan dengan keterangan Pemerintah ini, DPR-GR mengeluarkan suatu pernyataan pendapat, yang pokok-pokok prinsipnya adalah sebagai berikut.

1. DPR-GR mendukung sepenuhnnya pendirian Pemerintah untuk dibawah pimpinan Presiden/Pemimpin Besar Revolusi lebih meningkatkan lagi perjuangan menentang imperilisme dan kolonialisme, khususnya pelaksanaan konfrontasi total terhadap Malaysia ;

Anjuran Presiden Soekarno itu diucapkan dalam pidato konferensi Presidium Kabinet Tunggal seluruh Indonesia di Istana Negara Jakarta, 16 Maret 1964

229 Op.Cit, Seperempat Abad Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia

2. Segenap Sukarelawan Anggota DPR-GR menyatakan kesiap-siagaannya disertai ajakan kepada seluruh rakyat Indonesia untuk lebih meningkatan lagi perjuangan mengganyang Malaysia.

3.5.3 Sekitar Konferensi Asia Afrika ke-II.

Hasil-hasil Konferensi Asia-Afrika yang pertama telah membawa negara-negara peserta kepada suatu solidaritas yang menguntungkan bagi perjuangan tiap-tiap negara. Solidaritas tersébut merupakan bantuan besar untuk mencapai atau mencapai kemerdekaan nasional yang telah diperolehnya bagi negara-negara yang belum atau baru setengah merdeka. Merupakan bantuan besar untuk mempertahankan eksistensi kemerdekaan yang diperolehnya bagi negara yang telah merdeka, termasuk Indonesia, untak menuju masa depan yang lebih berhasil dalam mewujudkan cita-cita perjuangan bangsa. Arti khusus pula bagi Negara Indonesia pada tahun-tahun berikutnya sesudah Konferensi Asia Afrika pertama di Bandung pada bulan Afrika 1955 ialah beberapa kali negara Indonesia berada pada perhatian luar negeri, fokusnya perhatian internasional.[230]

Dalam Musyawarah Menteri Asia-Afrika (MMAA) II tahun 1964, di samping telah selesai menetapkan landasan konferensi-konferensi agenda rapat yang berisikan antara lain tentang terbentuknya sekretariat, penyelesaian perselisihan-perselisihan, =kerja sama ekonomi, dan sebagainya. MMAA juga membicarakan daftar peserta, yaitu 29 negara-negara yang ikut dalam konferensi AA-I ditambah Vietnam Selatan dan Utara, negara-negara Asia Muda, serta negara-negara merdeka baru (Mongolia, Kalimantan Utara, Chili, Cyprus, Kuwait, Serawak, Angola). Dalam hubungan dengan daftar peserta ini, mengenai Malaysia, MMAA mengambil kesimpulan dalam notulennya adalah sebagai berikut:

> ,,Sejogjanja turut, tapi ada halangan yang menjebabkan tidak dapat ikut serta, dan mudah-mudahan halangan-halangan tersebut dapat dihilangkan".[231]

Hasil-hasil Konferensi Asia-Afrika yang pertama telah membawa negara-negara peserta kepada suatu solidaritas yang menguntungkan bagi perjuangan tiap-tiap negara.

230 Op.Cit, Seperempat Abad Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia
231 Op.Cit, Seperempat Abad Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia

Mengenal maksud Indonesia untuk memasukkan Kalimantan Utara dalam negara merdeka baru mendapat sanggahan tidak langsung dari pihak India. Sementara itu, mengenai ikut sertanya USSR juga menjadi persoalan keikutsertaan Malaysia, tetapu yang akan memutuskannya ialah KTT.

Mengenai persoalan tempat dan waktu diserahkan kepada negara-negara Afrika. Pandangan semula tertuju ke Kairo yang memiliki fasilitas-fasilitas teknis, tetapi akhirnya ditetapkan di Aljazair. Rencana awalnya ialah pada Dasa Warsa ke-I dari AA I (April 1965), tetapi akhirnya penyelenggaraan KAA II diundur sampai tanggal 24 Juni 1965. DPR-GR pada rapat plenonya tanggal 22 Juni 1965 telah mengesahkan sebuah Pernyataan Pendapat tentang Dukungan Terhadap Delegasi Republik Indonesia I ke Konferensi Asia Afrika II di Aljazair dalam Diktum selengkapnya berbunyi sebagai berikut:

Mengenai persoalan tempat dan waktu diserahkan kepada negara-negara Afrika.

1. Mendukung dan memberi kepertcayan penuh kepada delegasi R.I. ke Konperasi AA ke II yang dipimpin oleh P.J.M Presiden/Pemimpin Besar Revolusi Bung Karno.
2. Menyokong sepenuhnya Statement Pemerintah tanggal 20 Juni 1965;
3. Menganjurkan agar delegasi Indonesia dengan teguh dan bijaksana terus membina persatuan revolusioner negara AA dalam melawan imperialisme, kolonialisme dan neokolonialisme, dan dalam mempererat hubungan persahabatan dan kerja sama yang saling menguntungkan dibidang politik, ekonomi dan kebudayaan;
4. Agar Konferensi AA ke-II mengambil keputusan-keputusan yang bersifat mendorong dan meningkatkan perjuangan Rakyat AA melawan nekolim yang dipelopori oleh imperialis Amerika Serikat, yang terus menerus melancarkan agresi, intervensi dan subversi terhadap negara-negara dan Rakyat-rakyat AA;
5. Agar Konferensi AA ke-II dengan tegas menolak turut sertanya antek-antek Nekolim seperti Malaysia, Korea Selatan, Vietnam Selatan, Israel dan Konggo-Tshombe ;
6. Agar Konferensi AA ke-II tetap berpegang teguh kepada kebijaksanaan musyawarah untuk mufakat
7. Agar prinsip-prinsip yang patriotik sebagaimana telah diputuskan dalam M.M.A.A. ke-II, yaitu: bedaulat dalam

politik, berdikari dalam ekonomi dan berkepribadian dalam kebudayaan diterima oleh Konferensi AA II sebagai senjata dalam melawan neo-kolonialisme ;

8. Menganjurkan kepada segenap rakyat Afrika-Asia agar berusaha sekeras-kerasnya mensukseskan Konferensi AA II untuk meratakan jalan bagi terlaksananya Conefo.
9. Menganjurkan kepada segenap Rakyat Indonesia agar tetap memelihara persatuan nasional progresip-revolusioner berporoskan Nasakom dan mempertinggi kewaspadaan nasional serta memperkuat ketahanan nasional disegala bidang dalam menghadapi segala kemungkinan agresi, intervensi dan subversi kaum Nekolim dan antek-anteknya.
10. Menyerukan kepada seluruh rakyat Indonesia untuk berdo'a agar dengan Rahmat Yang Maha Esa, Presiden Soekarno dan segenap rombongan delegasi Indonesia diberikan segala kekuatan lahir maupun bathin untuk mensukseskan Konperensi AA-II sesuai dengan harapan rakyat Indonesia dan agar senantiasa berada dalam keadaan sehat wal'afiat. [232]

Kudeta di Aljazair yang terjadi 19 Juni 1965 telah mengakibatkan 13 negara Asia-Afrika Commonwealth (termasuk Pakistan) mengusulkan agar KAA II ditunda. Misi Indonesia yang pada waktu itu sudah berada di Paris menyesuaikan diri dengan Statement Pemerintah Republik Indonesia di Bogor yang selain mengakui Pemerintah baru Aljazair di bawah pimpinan Kolonel Boumidiene (menggantikan Ben Bella) juga menginstruksikan kepada delegasi Republik Indonesia untuk tetap mengusahakan diteruskannya KAA-II di Aljazair.

Kudeta di Aljazair yang terjadi 19 Juni 1965 telah mengakibatkan 13 negara Asia-Afrika Commonwealth (termasuk Pakistan) mengusulkan agar KAA II ditunda.

Pada waktu itu, berita-berita resmi dari Aljazair sangat sedikit yang sampai di Paris dan di kalangan misi sudah timbul kebimbangan tentang keamanan fisik pribadi Presiden Sukarno. Dr. Soebandrio selaku pimpinan misi di Paris belum berani memberikan ketegasan dan hanya mengawatkan kepada Presiden Soekarno yang sudah berada di Cairo, boleh datang dan boleh tidak. Ketika misi Indonesia sudah sampai di Aljazair (mendahului Presiden Soekarno yang masih mengikuti KTT-Kecil, Indonesia, RPA, Pakistan, RRT di Cairo), di Aljazair keadaan sangat tegang. Di antara negara peserta sudah hadir 32 negara dan yang belum datang 24 negara. Delegasi India mengusulkan supaya KAA-II ditunda dan menteri yang sudah ada supaya mengadakan musyawarah menteri. [233]

232 Ibid
233 *Op.Cit*, Seperempat Abad Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia

Persoalan yang dihadapi Indonesia pada waktu itu ialah, konferensi harus terus, tetapi misi mengkhawatirkan keamanan pribadi Presiden Sukarno. Kalaupun ditunda, Indonesia tidak menyetujui diadakannya Minister Meeting. Pada waktu itu sudah timbul dua blok, yaitu:

a. RRT, Pakistan, RPA, Syria, Mali, Aljazair
b. Philipina, Jepang, Cylon, Thailand, Mongolia yang dipelopori oleh India yang dijiwai oleh pangaruh USSR.

Pada tanggal 25 Juni (sore hari) meledaklah bom waktu di gedung konferensi. Sepuluh orang dari para teknisi yang sedang memasang alat-alat telekomunikasi menjadi korban dan dua orang dari anggota delegasi yang berada pada jarak 200 meter dari ledakan menderita luka berat. Oleh karena itu, delegasi-delegasi RRT, Pakistan, RPA Syria. dan Mali mengusulkan kepada Pemerintah Aljazair agar sebagai tuan rumah mengundurkan waktu penjelenggaraan KAA-II tersebut. Usul ini dapat diterima oleh Pemerintah Aljazair sehingga KAA-II tidak berlangsung.

3.5.4 Gerakan 30 September.

Gerakan 30 September 1965 yang terjadi di Kota Jakarta hampir sama dengan kejadian pada peristiwa 18 September 1948 di Kabupaten Madiun. Istilah Front Demokrasi Rakyat (FDR) yang digunakan oleh Partai Komunis Indonesia (PKI) di Madiun diganti dengan istilah Front Persatuan Nasional (FPN) dengan berporoskan Nasakom dengan PKI berperan menjadi aktor bintang utama dan unsur pimpinannya. Pada prolog G30S, tuntutan PKI terkenal sebagai tuntutan terbentuknya Kabinet Nasakom, tuntutan tersebut mulai dilancarkan sejak tahun 1963. Pada tahun 1963 di Ibu Kota Jakarta mulai terlihat coretan-coretan dinding yang pada intinya menuntut terbentuknya Kabinet Nasakom (Nasionallis, Agama, dan Komunis). [234]

Gerakan 30 September 1965 yang terjadi di Kota Jakarta hampir sama dengan kejadian pada peristiwa 18 September 1948 di Kabupaten Madiun.

Setelah beberapa orang Komunis berhasil masuk dalam kabinet Dwikora, pada tanggal 22 September 1965, delapan hari sebelum terjadinya peristiwa, D.N. Aidit dalam ceramah yang diselenggarakan oleh Departemen Perkebunan di Bogor, mengatakan bahwa "Tentang ikutnya saya dan beberapa orang Komunis lainnya dalam Kabinet menunjukkan bahwa Kabinet sekarang ini barua" mambu-mambu" alias berbau Nasakom". Selain itu, dia juga mengatakan bahwa Pancasila hanya sebagai alat pemersatu dan setelah persatuan dapat dicapai,

234 *Op.Cit*, Seperempat Abad Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia

Pancasila sudah tidak diperlukan lagi. Mulai saat itu, kemunafikan PKI terhadap Pancasila begitu sangat jelas dan gamblang.

Pada tanggal 1 Oktober 1965 pagi, Radio Republik Indonesia (RRI) di Jakarta menyiarkan pengumuman LetKol Untung, Komandan Batalyon Cakrabirawa, yang menamakan dirinya Ketua Gerakan 30 September. Menurut siaran Radio tersebut, sejumlah Jenderal Tentara Nasional Republik Indonesia Angkatan Darat yang selanjutnya disebut sebagai (TNI-AD) telah berkomplot dalam organisasi subversif yang dinamakan Dewan Jenderal untuk mengadakan perebutan kekuasaan negara atas biaya CIA, tetapi komplotan itu dapat digagalkan oleh gerakan yang dipimpin oleh LetKol Untung tersebut. Selanjutnya, siaran RRI tersebut juga mengumumkan beberapa informasi sebagai berikut :

1. Tentang sudah ditangkapnya sejumlah Jenderal
2. Tentang sudah dikuasainya alat komunikasi yang penting-penting serta objek-objek vital lainnya dan
3. Tentang Presiden Soekarno yang berada dalam keadaan selamat atas perlindungan dari Gerakan 30 September Berdasarkan fakta-fakta yang kemudian diketahui, maksud dari 3 kedadian yang diumumkan itu adalah sebagai berikut;
4. Tentang sejumlah Jenderal yang telah ditangkap itu ialah : Letnan Djenderal Achmad Yani, Major Jenderal Soeprapto; Major Jenderal Harjono M.T.; Major Jenderal S. Parman; Brigadir Jenderal Sutojo Siswomihardjo dan Brigadir Jenderal D.I. Pandjaitan.
5. Tentang sudah dikuasainya alat komunikasi pada bagian yang penting- penting serta objek-objek vital lainnya, yang dimaksud ialah penjagaan-penjagaan yang dilakukan oleh G.30.s./ PKI di Istana, RRI Jakarta, Pos Dan Telekom dan sejumlah panser yang mengepung gedung DPR-GR di Senayan.
6. Tentang Presiden Soekarno yang berada dalam keadaan selamat atas perlindungan dari Gerakan 30 September, yang dimaksud ialah beradanya Presiden Soekarno beberapa saat di Lapangan Udara Halim, ditengah-tengah pasukan yang memberontak tersebut. [235]

Dalam Dekrit No. 1 yang diumumkan siang hari tanggal 1 Oktober

Pada tanggal 1 Oktober 1965 pagi, Radio Republik Indonesia (RRI) di Jakarta menyiarkan pengumuman LetKol Untung, Komandan Batalyon Cakrabirawa,

235 Op.Cit, Seperempat Abad Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia

1965 lewat RRI Jakarta yang masih dikuasai oleh pemberontak, antara lain disebutkan bahwa dengan jatuhnya segenap kekuasaan negara ke tangan Dewan Revolusi Indonesia, Kabinet Dwikora dengan sendirinya berstatus Demisioner. Sampai pembentukan Dewan Menteri baru oleh Dewan Revolusi Indonesia, para bekas Menteri diwajibkan melakukan pekerjaan-pekerjaan rutin seperti biasa dengan menjaga ketertiban dalam departemen masing-masing, dilarang melakukan pengangkatan pegawai baru dan dilarang mengambil tindakan-tindakan yang bisa berakibat luas terhadap keamanan negara. Selanjutnya, dalam dekrit itu diumumkan pula Susunan Dewan Revolusi Indonesia yang terdiri atas 45 (empat puluh lima) anggota dan LetKol Untung sebagai ketua, bahwa pangkat ketentaraan yang ada ialah paling tinggi pangkat Letnan Kolonel. Oleh karena itu, tentara yang mempunyai pangkat di atas Letnan Kolonel diwajibkan melapor kepada Letnan Kolonel Untung untuk kemudian diturunkan pangkatnya menjadi Letnan Kolonel[236].

Kejadian-kejadian pada hari itu tidak hanya terbatas pada pengumuman-pengumuman dan dekrit-dekrit, tetapi juga telah terjadi pembunuhan secara biadab dan kejam. Sejumlah Jenderal yang diumumkan telah ditangkap, empat hari kemudian, yaitu pada tanggal 4 Oktober 1965 ditemukan bahwa semuanya telah dibunuh secara kejam di Lubang Buaya serta dimasukkan dalam satu sumur tua. Setelah diadakan penggalian terhadap sumur tersebut, terdapat pula seorang perwira pertama, yaitu Letnan P. Tendean, ajudan Jenderal Nasution yang menjadi korban ketika mengadakan perlawanan terhadap pasukan G.30.S/P.K.I.yang akan menculik Jenderal Nasution. Jenderal Nasution menderita luka-luka ringan, sedangkan anaknya yang masih duduk di Taman Kanak-kanak, Ade Irma Suryani, menderita luka berat dan akhirnya meninggal. Pembunuhan kejam itu terjadi pula di daerah-daerah, antara lain terhadap Kolonel Katamso, DAN REM 72: Let Kol. Sugiyono, KAS REM 72 (di Jogjakarta), dan sebagainya.

Setelah keadaan di Jakarta dikuasai kembali oleh KOSTRAD (Komando Strategi Angkatan Darat) di bawah pimpinan MajDjen. (waktu itu) Soeharto, berangsur-angsur keamanan secara fisik dapat dipulihkan kembali. KOSTRAD dapat merebut kembali Studio RRI Jakarta, Pos dan Telekom, dan Istana. Penjagaan-penjagaan ketat yang para penjaganya ternyata sebagian besar tidak tahu bertugas untuk apa, misalnya di MBAD dan DPR-GR, dengan mudah dikuasai oleh KOSTRAD. Pada saat itu, Lapangan Udara Halim dapat direbut

Setelah keadaan di Jakarta dikuasai kembali oleh KOSTRAD (Komando Strategi Angkatan Darat) di bawah pimpinan MajDjen. (waktu itu) Soeharto, berangsur-angsur keamanan secara fisik dapat dipulihkan kembali.

236 Op.Cit, Seperempat Abad Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia

kembali dengan bantuan RPKAD yang dipimpin oleh Kolonel (waktu itu), Sarwo Edi Wibowo. Dari Halim inilah, kemudian ditemukan tempat dilangsungkan penyiksaan dan pembunuhan terhadap sejumlah Jenderal dan seorang perwira pertama tersebut.

Upacara pemakaman Jenazah dilakukan pada tanggal 5 Oktober 1965 dan tanggal 5 Oktober 1965 dinyatakan sebagai hari berkabung serta untuk kali itu tidak diadakan peringatan Hari Angkatan Bersenjata. Pangkat para almarhum dinaikkan satu tingkat lebih tinggi secara anumerta dan ditetapkan sebagai Pahlawan-Pahlawan Revolusi. Terhadap semua kejadian itu, CC PKI yang diwakili oleh Nyoto dan M.H. Lukman telah mengeluarkan pernyataan, bahwa PKI tidak tahu menahu, karena G30S adalah persoalan intern Angkatan Darat semata-mata. Akan tetapi, pernyataan CC PKI itu bertentangan dengan pengakuan bekas Let. Kol. Untung ketika menjawab pertanyaan interogator. Pernyataan itu berbunyi:

> ,,.....Tentunya ada yang di belakang saudara. Siapa yang mendalangi atau dibelakang gerakan ini?".jawab bekas Let. Kol Untung ialah ; ,,.....yang di belakang saya adalah PKI".

Berdasarkan pengakuan Let. Kol. Untung tersebut dan sejumlah kesaksian-kesaksian dalam proses-proses pengadilan terhadap tokoh-tokoh G30S di pusat maupun di daerah-daerah, semuanya telah membuktikan bahwa Gerakan 30 September didalangi oleh Partai Komunis Indonesia. Di samping itu, perlu pula diketahui ketika diadakan penggeledahan dalam kamar kerja Wakil Ketua DPR-GR MH Lukman pada akhir bulan Oktober di Gedung DPR-GR Senayan, terdapat 1 stel pakaian hijau, tanda pengenal dari pita, dan laplap senjata.[237]

Pada bulan Oktober 1965 itu, juga mulai dilancarkan aksi-aksi pengganyangan terhadap G30S/PKI. Pada tanggal 5 Oktober 1965, pengurus besar Nahdahtul Ulama (NU) beserta delapan ormas-ormasnya mengeluarkan sebuah pernyataan yang isinya antara lain adalah sebagai berikut: memohon kepada Presiden Panglima Tertinggi ABRI/Pemimpin Besar Revolusi agar dalam tempo yang sesingkat-singkatnya membubarkan Partai Komunis Indonesia,

Pada bulan Oktober 1965 itu, juga mulai dilancarkan aksi-aksi pengganyangan terhadap G30S/PKI.

237 Op.Cit, Seperempat Abad Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia

Pemuda Rakyat, Gerwani, Serikat Buruh Pekerja Umum/Sobsi, serta semua Ormas-ormas lainnya yang ikut serta mendalangi dan atau bekerjasama dengan apa yang menamakan dirinja Gerakan 30 September. Tidak lama kemudian pada tanggal 14 Oktober 1965, Panitia Aksi Mengganyang G-30-S memobilisasi ratusan ribu rakyat Ibu Kota untuk mengadakan demonstrasi. Menurut Harian *Berita Yudha*, enam wakil pimpinan parpol, yakni NU, PSII, Partai Katholik, PARKINDO IPKI, dan PERTI yang bicara pada rapat tersebut pada pokoknya telah mengeluarkan kutukan atas kebiadaban kaum kontrarevolusi Gerakan 30 September dan mendesak kepada Presiden/Panglima ABRI Pemimpin Besar Revolusi Bung Karno untuk membubarkan dengan segera dalang gerakan kontrarevolusi tersebut.

Akan tetapi, dalam bentuk-bentuk pernyataan bersama tuntutan mereka itu baru dirumuskan kemudian, yang ditambah dengan PNI Hardi Osa Usep, Golkar, dan Muhammadiyah. Bahkan akhirnya, Sidang Badan Pekerja Kongres PNI Ali-Surahman di Yogyakarta telah mengambil keputusan untuk meminta kepada Presiden/Pangti ABRI/ Pemimpin Besar Revolusi agar segera membubarkan PKI dan Ormas-ormasnya, sebagai ganjaran yang setimpal baginya akibat tindakan petualangan kontra revolusi dengan G30S-nya.

Pada waktu terjadinya peristiwa G30S, DPR-GR, sedang reses untuk masa persidangan I Tahun Sidang 1965-1966.

Pada waktu terjadinya peristiwa G30S, DPR-GR, sedang reses untuk masa persidangan I Tahun Sidang 1965-1966. Dengan demikian, sebagian besar anggota-anggota DPR-GR sedang pulang ke daerahnya masing-masing. Sementara itu rumah tokoh-tokoh PKI anggota DPR-GR di Jakarta mulai menjadi sasaran pengrusakan oleh para demonstran. Oleh karena itu, beberapa tokoh wanita PKI anggota-anggota DPR-GR pada tanggal 15 Oktober 1965 memasuki Mess DPR-GR di Jalan Renang No. 252 tanpa izin Pemimpin DPR-GR. Anggota tersebut ialah Ny. Ch. Salawati, Ny. Mudigdio (mertua D.N. Aidit), Ny. Kartinah Kurdi, dan Ny. Umi Sardjono. Malam hari tgl 15 Oktober itu juga, kurang lebih pukul 24.00, tokoh wanita PKI Anggota DPR-GR tersebut telah diambil oleh para petugas KOSTRAD untuk diamankan[238].

Pada tanggal 22 Oktober 1965, dengan pertimbangan guna meningkatkan kewaspadaan dan keamanan, Pimpinan DPR-GR menganggap perlu untuk mengambil tindakan pembekuan sementara segala kegiatan anggota-anggota DPR-GR yang mewakili Partai

238 *Op.Cit*, Seperempat Abad Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia

Komunis Indonesia (PKI) dan Ormas-ormasnya yang terlibat dalam petualangan G30S. Dengan Keputusan No. 10/Pimp./1/65-66 tgl. 22 Oktober 1965, Pimpinan DPR-GR telah membekukan sementara sejumlah 55 Anggota DPR- GR termasuk di antaranya Menteri/Wakil Ketua M.H. Lukman.

Tuntutan pembubaran PKI itu semakin santer. Lebih kurang 25 Ormas dan Orpol dari pelajar dan mahasiswa dan wanita yang tergabung dalam masa aksi pengganyangan Gestapu dengan semangat yang berapi-api pada tanggal 8 November telah mengadakan demonstrasi untuk menuntut pembubaran PKI dan ormas-ormasnya serta seluruh antek-anteknya. Beberapa hari sebelumnya, puluhan ribu mahasiswa yang tergabung dalam KAMI (Komando Aksi Mahasiswa Indonesia) telah melancarkan suatu demonstrasi besar-besaran yang untuk kesekian kalinya menuntut secara tegas agar PKI yang jelas menjadi dalang gerakan kontra revolusioner Gestapu segera dibubarkan.

Pada tanggal 12 November 1965, setelah Pimpinan DPR-GR mengadakan penelitian kembali nama-nama anggota DPR-GR masih perlu untuk lebih membersihkan lagi DPR-GR dari oknum-oknum, yang terlibat atau diduga terlibat dalam Gerakan Kontra Revolusioner GESTAPU (Gerakan Tiga Puluh September). Dengan demikian, jumlah anggota DPR-GR yang dengan Keputusan Pimpinan DPR-GR No.10/ Pimp./I/65-6 telah dibekukan sementara kegiatannya sehingga perlu ditambah dengan beberapa anggota DPR-GR lainnya lagi. Oleh karena itu, dengan Keputusan No. 13/Pimp./I/1965-1966 tanggal 12 November 1965, Pimpinan DPR-GR telah membekukan lagi sejumlah 8 (delapan) anggota DPR-GR

Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong secara aklamasi telah pula menuntut pembubaran PKI dan Ormas-ormasnya,

Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong secara aklamasi telah pula menuntut pembubaran PKI dan Ormas-ormasnya, yaitu dalam sidang plenonya pada tanggal 15 November 1965 (pleno pembukaan masa persidangan II, tahun sidang 1963-1986) dengan sebuah pernyataan sebagai berikut: pernyataan pendapat tentang petualangan Gerakan 30 September Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong Dalam sidang paripurna pada tanggal 15 November 1965 dengan Memperhatikan Perkembangan situasi politik sebagai akibat daripada peristiwa, Gerakan 30 September. Selain itu, juga menimbang bahwa gerakan apa yang disebut ,,Gerakan 30 September" yang berdasarkan fakta-fakta yang hingga kini diperoleh, nyata-nyata didalangi oleh Partai Komunis Indonesia dan Ormas-ormasnya.[239]

239 Op.Cit, Seperempat Abad Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia

Petualangan yang disebut Gerakan 30 September atau Gestapu itu adalah gerakan kontrarevolusioner karena mengkhianati Revolusi Indonesia dan Pancasila serta melakukan tindakan-tindakan biadab di luar perikemanusiaan sehingga menimbulkan banyak korban, baik di kalangan Pimpinan Angkatan bersenjata maupun kalangan rakyat. Rakyat pada umunya termasuk buruh, tani, pegawai baik yang tergabung dalam partai-partai politik serta ormas-ormas yang progresif revolusioner maupun Angkatan bersenjata mengutuk sekeras-kerasnya tindakan kontrarevolusioner dari apa yang disebut Gerakan 30 September dan menuntut pembubaran dari Partai dan Ormas-ormas yang menjadi dalang dan pelaku dari pada Gestapu tersebut.

Menimbang pula: bahwa Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong sebagai pembantu Presiden, perlu mendapat keterangan resmi dari Pemerintah tentang setiap peristiwa penting yang terjadi baik di dalam negeri maupun di luar negeri. Mengingat: Amanat Presiden/ Penglima Tertinggi Angkatan Bersenjata Republik Indonesia/Pemimpin Besar Revolusi Bung Karno dalam sidang Kabinet Peripurna tanggal 6 Oktober 1965 di Istana Mengingat Bogor; Amanat Presiden/Panglima Tertinggi Angkatan Bersenjata Republik Indonesia/Pemimpin Besar Revolusi Bung Karno di muka sidang Pantja Tunggal seluruh Indonesia pada tanggal 23 Oktober 1965.

Amanat dari Presiden/Panglima Tertinggi Angkatan Bersenjata Republik Indonesia/Panglima Besar Revolusi Bung Karno di hadapan 7 Partai Politik pada tanggal 27 Oktober 1965 dan pernyataan 7 Partai Politik sebagai tanggapan atas Amanat tersebut. Amanat Presiden/ Pangiima Tertinggi Angkatan Bersenjata Republik Indonesia/ Pemimpin Besar Revolusi Bung Karno dalam sidang Kabinet Paripurna pada tanggal 6 November 1965. Surat Keputusan Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong No. 10 dan 13/Pimp/I/'65-'66 tentang pembekuan sementara segala kegiatan anggota-anggota DPR-GR yang mewakili Partai Komunis Indonesia (PKI) termasuk Ormas lainnya yang terlibat atau diduga terlibat dalam Gerakan 30 September.[240]

Setelah mendengar pendapat/saran golongan-golongan dalam Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong, kemudian diputuskan Mendukung sepenuhnya kebijakan Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong yang telah membekukan sementara segala kegiatan

Petualangan yang disebut Gerakan 30 September atau Gestapu itu adalah gerakan kontrarevolusioner karena mengkhianati Revolusi Indonesia dan Pancasila ...

240 Op.Cit, Seperempat Abad Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia

anggota-anggota Dewan Perwakilan Rakyat Gotong-Royong yang mewakili Partai Komunis Indonesia (PKI) dan ormas-ormasnya, serta ormas lain yang tersangka terlibat ataupun melibatkan diri didalam gerakan kontrarevolusioner, Gerakan 30 September.

Mendesak kepada P.J.M. Presiden/Panglima Tertinggi Angkatan bersenjata Republik Indonesia/Pemimpin Besar Revolusi Bung Karno untuk secepat-cepatnya mengambil keputusan terakhir di dalam bidang politik sesuai dengan pertanggungjawaban beliau kepada bangsa dan negara, terutama pertanggunganjawaban beliau kepada Tuhan Yang Maha Esa, sekarang dan di hari kemudian, dan sesuai pula dengan tuntutan Rakyat Indonesia melalui Partai Politik dan ormas-ormasnya yang progresif revolusioner, yaitu supaya membubarkan Partai Komunis Indonesia (PKI) dan Ormas-ormasnya.[241]

Mendesak agar Pemerintah dalam waktu yang singkat memberikan keterangan resmi di muka sidang Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong mengenai jalannya peristiwa petualangan kontrarevolusioner apa yang disebut Gerakan 30 September. Demikianlah Pernyataan Pendapat DPR-GR, tentang petualangan Gerakan 30 September. Adapun yang dimaksud dalam konsideran Mengingat angka 5 dengan Keputusan Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong No. 10 dan 13/Pimp/I/65-66, keputusan yang pertama dilampiri daftar nama-nama anggota-anggota DPR-GR yang dibekukan sementara sebanyak 55 orang, yaitu sebagai berikur.

1. Drs. J. Piry,
2. Nungtjik A. R.,
3. R. P. R. Situmeang,
4. Nj. Sundari Abdulrachman,
5. Sudojo,
6. M.H. Lukman,
7. Hanafi,
8. Sudjito,
9. Soeratno
10. Suhaemi Rachman,
11. Ir. Taher Thajeb,
12. Oey Hay Djoen,
13. Nj. Ch. Salawati,
14. Nj. Suharti Suwarto,
15. Djokosoedjono

Setelah mendengar pendapat/saran golongan-golongan dalam Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong, kemudian diputuskan Mendukung sepenuhnya kebijakan Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong

241 *Op.Cit*, Seperempat Abad Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia

16. Abdullah Baraba,
17. Kasim,
18. Sukatno,
19. Zaikadir,
20. Anwar Kadir,
21. Njoto,
22. Soedisman,
23. Djadi Wirosoebroto,
24. Siswojo,
25. Jusuf Adjitorop S.H ,
26. Tjugito,
27. E.A. Martalogawa,
28. Nj. Mudikdio,
29. Peris Pardede,
30. Wikana,
31. Djamhari,
32. Hartojo Prawirosoedarmo
33. Abdullah,
34. S. Sard jono,
35. Trimo,
36. Pulung Djunaedi,
37. Harsono Ali, Markaban,
38. Asmu,
39. Nj. Kartinah Koerdi
40. Sidik Kertapati,
41. Achmad Dasuki Siradj,
42. Hardojo,
43. Nj. Umi Sardjono,
44. Njono,
45. S. Hariowisastro,
46. F. Runturumbi,
47. Uaman muftiwidjaja,
48. Toek Soebijanto,
49. Ir. Sakirman,
50. Nj. Tuti Nurbandijah,
51. Nn. Ting Suwarni,
52. Karel Supit,
53. Joehar Ajoeb,
54. Dr Soeprapto S.H. dan
55. Nj. Fransisca Fanggiday.

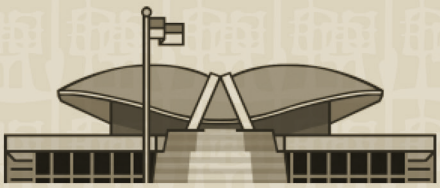
Sementara itu, dalam keputusan No.13/Pimp/I/1965-1966 tertanggal 12 November 1965 dicantumkan daftar nama-nama anggota yang dibekukan sementara sebanyak 8 orang, yaitu:

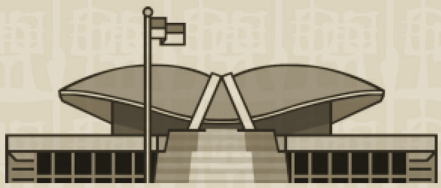
1. Susilo Prawiro Atmodjo,
2. Jagus,
3. Ranu Sunardi Let. Kol (L)
4. Siauw Giok Tjhan,
5. Njak Diwan, K. Werdojo,
6. Gde Poeger dan
7. Supardi [242]

Dari delapan orang tersebut satu di antaranya, yaitu Nyak Diwan, yang pembekuan keanggotaannya dicairkan kembali. Jadi jumlah anggota DPR-GR minus PKI sejumlah 299 (55 + 7) = 237 Anggota.

... dalam keputusan No.13/Pimp/I/1965-1966 tertanggal 12 November 1965 dicantumkan daftar nama-nama anggota yang dibekukan sementara sebanyak 8 orang

242 *Op.Cit*, Seperempat Abad Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia





BAB 4

KONSTELASI POLITIK MASA DEMOKRASI TERPIMPIN

4.1 Piramida Kekuatan Politik: Sukarno-Militer-PK

Beberapa persoalan politik terbesar Presiden Sukarno selama pelaksanaan Demokrasi Parlementer (Liberal), di antaranya adalah menghadapi berbagai perbedaan yang sangat besar antara garis revolusi yang diinginkan oleh Presiden Sukarno dengan apa yang menjadi visi misi partai hasil pemilu 1955.

PERBEDAAN yang senantiasa ada itu mengakibatkan sering terjadi pergantian kabinet dalam waktu yang singkat. Setidaknya telah terjadi pergantian tujuh kali kabinet yaitu: (1).1950-1951 - Kabinet Natsir; (2). 1951-1952 - Kabinet Sukiman-Suwirjo; (3). 1952-1953 - Kabinet Wilopo; (4). 1953-1955 - Kabinet Ali Sastroamijoyo I; (5). 1955-1956 - Kabinet Burhanuddin Harahap; (6). 1956-1957 - Kabinet Ali Sastroamijoyo II; dan (7). 1957-1959 - Kabinet Juanda

Jadi, pada intinya pada periode ini Soekarno tidak mampu secara sungguh-sungguh mengambil kebijakan politik sebagaimana yang diinginkan berbagai kelompok kepentingan karena seringkali berbenturan dengan berbagai kepentingan yang ingin dilakukan oleh partai-partai politik. Di sisi lain konstitusi juga membatasi gerak Soekarno untuk dapat merealisasikan berbagai kebijakannya. Kehidupan pers juga sedang menikmati kebebesannya. Tata kelola pemerintahan relatif berkarakter nonpolitis menjiwai sebagian aparat birokratnya.[243]

Hal lainnya yang menjadikan Soekarno risau adalah beberapa kali Dewan Konstituante gagal mencapai sebuah kesepakatan dalam berbagai sidangnya. Dewan Kostituante pertama kali bersidang pada 10 November 1956, namun hingga 1958 tidak berhasil merumuskan Undang-Undang Dasar yang akan dijadikan pengganti UUD 1950. Dalam sidangnya dua tahun ini, aktivitas Dewan Konstituante dapat dikatakan terhenti. Sementara itu, di kalangan masyarakat muncul berbagai pendapat agar sistem pemerintahan didasarkan kembali kepada UUD 1945. Di pihak lain, berbagai acara sidang dalam Dewan Konstituante juga mempengaruhi situasi kondisi politik yang makin panas di luar sidang karena berbagai pertikaian. Salah satu di antaranya adalah pertikaian para pemuda Islam dengan pemuda komunis di beberapa daerah. Berbagai kejadian ini juga berpengaruh dalam sidang-sidang Dewan Konstituante, tugas-tugas yang dapat dikatakan telah diselesaikan hingga 90% menjadi bias untuk dapat dilaksanakan. Jadi kerja yang telah dijalankan sepanjang tahun 1957-1959, harus terbengkelai sia-sia karena tidak bisa menjadi sebuah keputusan setelah dasar negara tidak bisa diwujudkan.[244]

Jadi, pada intinya pada periode ini Soekarno tidak mampu secara sungguh-sungguh mengambil kebijakan politik sebagaimana yang diinginkan berbagai kelompok kepentingan

Untuk merespons perkembangan politik, akhirnya Presiden Soekarno berpidato pada Sidang Konstituante pada 22 April 1959, yang substansinya menganjurkan kembali ke UUD 1945. Usulan ini ditindak lanjuti oleh Dewan dengan mengadakan pemungutan suara. Hasil voting, 269 anggota Dewan menyetujui untuk kembali ke UUD 1945, dan 199 suara tidak menyetujuinya. Walaupun yang menyetujuinya lebih banyak, ternyata jumlahnya tidak memenuhi korum sehingga pemungutan suara harus diulang kembali. Dewan bersidang kembali pada 1 dan 2 Juli 1959, dalam sidang kedua dan ketiganya ini, Dewan juga gagal untuk mendapat sesuai koroum

243 Herbert Feith, 2001, *Soekarno dan Militer, dalam Demokrasi Terpimpin*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, hlm., 12-15.
244 *Ibid.*

sehingga Dewan menyatakan menjalani reses.[245]

Situasi kebuntuan yang terjadi dalam persidangan ini membuat Presiden Soekarno berkesimpulan bahwa Dewan Konstituante sebaiknya dibubarkan saja agar keadaan kehidupan politik pemerintahan lebih baik. Keinginan tersebut terwujud sehingga harus ada mobilisasi massa untuk medukungnya. Kebijakan Soekarno di antaranya adalah mendekati dan melakukan kesepakatan dengan PKI untuk bersedia mendukung berbagai kebijakan politik yang akan diambilnya. Sebuah pendekatan dirasa tepat karena PKI sebagai salah satu partai pemenang pemilu 1955 yang tidak memiliki wakil di eksekutif. Selanjutnya Presiden Soekarno juga mendekati Kepala Angkatan Darat, sebuah organisasi yang memiliki sistem komando dengan ikatan yang ketat. Kedua strategi pendekatan ini dilakukan untuk bekerja sama dengan erat agar mereka bersedia dalam satu garis kebijakan untuk membubarkan Dewan Konstituante agar langkah-langkah roda revolusi tidak terganggu lagi sebagai poin keabsahan kekuasaan.[246]

Ketika Dewan Konstituante dibubarkan dengan ditandatanganinya Dekrit Presiden 5 Juli 1959, dapat dikatakan telah terjadi kegagalan sistem pemerintahan dalam Demokrasi Parlementer. Bunyi Dekrit tersebut sebagai berikut.[247]

Selanjutnya Presiden Soekarno juga mendekati Kepala Angkatan Darat, sebuah organisasi yang memiliki sistem komando dengan ikatan yang ketat.



DEKRIT PRESIDEN

Dengan Rachmat Tuhan Jang Maha Esa,

KAMI PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA/PANGLIMA TERTINGGI ANGKATAN PERANG,

Dengan ini menjatakan dengan chidmat :

Bahwa mudjurnja Presiden dan Pemerintah untuk kembali kepada Undang-undang Dasar 1945, jang disampaikan kepada segenap Rakjat Indonesia dengan Amanat Presiden pada tanggal 22 April 1959, tidak memperoleh keputusan dari Konstituante sebagaimana ditentukan dalam Undang-undang Dasar Sementara ;

Bahwa berlarut-larutnja persoalan tersebut diatas telah mengakibatkan keadaan ketatanegaraan jang membahajakan persatuan dan keselamatan Negara, Nusa dan Bangsa, serta merintangi pembangunan semesta untuk mentjapai masjarakat jang adil dan makmur ;

Bahwa dengan dukungan bagian terbesar Rakjat Indonesia dan didorong oleh kejakinan kami sendiri, kami berpikir mempunjai satu-satunja djalan untuk menjelamatkan Negara Proklamasi ;

Bahwa kami berkejakinan bahwa Piagam Djakarta tertanggal 22 Djuni 1945 mendjiwai Undang-undang Dasar 1945 dan adalah merupakan suatu rangkaian kesatuan dengan Konstitusi tersebut :

Maka atas dasar-dasar tersebut diatas,

KAMI PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA/PANGLIMA TERTINGGI ANGKATAN PERANG,

Menetapkan pembubaran Konstituante ;

Menetapkan Undang undang Dasar 1945 berlaku lagi bagi segenap Bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, terhitung mulai hari tanggal penetapan Dekrit ini, dan tidak berlakunja lagi Undang-undang Dasar Sementara.

Pembentukan Madjelis Permusjawaratan Rakjat Sementara, jang terdiri atas Anggota-anggota Dewan Pervakilan Rakjat ditambah dengan utusan-utusan dari daerah-daerah dan golongan-golongan, serta pembentukan Dewan Pertimbangan Agung Sementara, akan diselenggarakan dalam waktu jang sesingkat-singkatnja.

Ditetapkan di : Djakarta
pada tanggal : 5 Djuli 1959.
Atas nama Rakjat Indonesia :
PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA/PANGLIMA TERTINGGI ANGKATAN PERANG,

S O E K A R N O.

245 *Ibid.*, Lihat juga https://blogschoolpedia.blogspot.com/2012/02/pembubaran-konstituante-dan-lahirnya.html. Sesungguhnya kewenangan merancang UUD terletak di dalam satu badan yang dinamakan Konstituante. Dalam hal ini Komisi Konstituante berargumen bahwa rumusan amandemen I, II, III, dan IV yang dihasilkan oleh Majlis Permusyawaratan Rakyat masih memerlukan kajian secara komprehensif agar memenuhi transparansi.

246 *Ibid.*, Langkah pembubaran Dewan Konstituante ini sangat tepat karena pertikaian antar kelompok secara terus menerus tetap berjalan, dan tidak ada kekuatan yang bisa menghentikannya, kecuali dengan cara dibubarkannya.

247 https://www.google.com/imgres?imgurl=http://4.bp.blogspot.com/ (diakses pada tanggal 11 November 2018, jam 22.00).

Artinya pusat kekuasan yang makin besar berada di tangan Soekarno, dan sebagian terdapat di kalangan militer. Soekarno akan mampu melakukan reaktualisasi semangat perjuangannya dengan aktif mengambil prakarsa bagi kebijakan publiknya. Di sisi lain, pihak militer (Angkatan Darat) akan memiliki kekuasaan yang menentukan dalam sistem pemerintahan daerah dari nasionalisasi berbagai perusahan Belanda, dan dapat peran yang signifikan untuk menangani berbagai macam pemberontakan yang berorientasi ideologis.[248]

Ada sebuah persyaratan yang diminta oleh A. H. Nasution agar Presiden Soekarno tidak melibatkan PKI dalam kabinet. Permintaan Nasution ini terealisasi dalam Kabinet Juanda. Sejak saat itu, peran militer mulai diakui sebagai kekuatan sah sebagai pendukung utama dilahirkannya Dekrit Presiden 1959. Kerja sama yang erat dari pihak militer ini bertujuan agar dapat mengimbangi kedekatan Soekarno kepada pihak PKI. Kedua, makin terbuka jalan untuk Nasution untuk mewujudkan gagasannya agar dapat menempatkan wakil dari pihak militer di Dewan Nasional dan di Kabinet. Jadi, terjadi pengakuan secara *de jure* bahwa militer dapat ikut serta dalam badan legislatif, dan secara *de facto* ikut berkontribusi dalam pelaksanaan politik pemerintahan, dalam badan-badan eksekutif.[249] Kajian eksplanasi selanjutnya adalah sebuah pertanyaan bagaimana proses perilaku kekuatan politik priamida antara Presiden Soekarno-PKI-Militer yang terjadi pada masa Demokrasi Terpimpin?

"Memang ada perang dingin di Indonesia. Ada konflik, ada persaingan di mana ada 3 kekuatan, yaitu Bung Karno, PKI, dan Angkatan Darat.

PKI dan Militer (Angkatan Darat) pada periode Demokrasi Terpimpin saling berusaha merebut simpati agar bisa lebih dekat kepada Presiden Soekarno. Artinya terjadi keseimbangan dari tiga pilar kekuatan politik antara Soekarno-PKI-Angkatan Darat. Antara AD dan PKI dalam perjalanannya terjadi konflik politik dengan orientasi ideologi yang berbeda. Sebagaimana dikemukakan oleh Nur Hasanah dalam wawancaranya dengan Mohammad Achadi, sebagai berikut:[250]

> "Memang ada perang dingin di Indonesia. Ada konflik, ada persaingan di mana ada 3 kekuatan, yaitu Bung Karno, PKI, dan Angkatan Darat. Dan di tahun 1965 PKI berada di atas angin, dan Angkatan

248 Hadi Nafis Kamil, 2009, "Militer dan Kekuatan Politik: Studi Tentang Keterlibatan TNI dalam Perpolitikan Nasional Era 1945-1998", Skripsi, Jakarta: Program Studi Pemikiran Politik Islam, Fakultas Ushuluddin dan Filsafat, UIN Syarif Hidayatullah, hlm. 93-96.
249 *Ibid.*
250 Mohammad Achadi adalah mantan Menteri Transmigrasi dan Koperasi, Kabinet Dwikora tahun 1964-1966.

> Darat sangat lebih posisinya . Di daerah seperti itu juga ada kelompok PKI dan Islam berimbang, bahkan di Jawa Timur lebih kuat Islam daripada PKI."[251]

Kini Presiden Soekarno telah memegang sumber kekuasan utama dalam pemerintahan sehingga tidak ada lagi elemen-elemen kekuatan lainnya yang mampu menghalangi kebijakannya.

Kini Presiden Soekarno telah memegang sumber kekuasan utama dalam pemerintahan sehingga tidak ada lagi elemen-elemen kekuatan lainnya yang mampu menghalangi kebijakannya. Soekarno melabeli dirinya sebagai penyambung lidah rakyat, ia menciptakan berbagai doktrin agar seluruh masyarakat mau mendukungnya. Agar terealisasi keinginan tersebut, Soekarno berusaha menyatukan kekuatan politik yang saling bersaing untuk diingatkan pada landasan semangat jiwa nasionalis Indonesia.

Bung Karno dan Demokrasi Terpimpin

Sampai di hari kematianku tetap seorang demokrat. Hamba dari rakyatku. Pelaksana dari kemauan mereka. Aku tidak memaksakan pimpinan kepada rakyat. Aku menyarankan dan menanti reaksi. Di tahun 1956 aku pertama kali menyebut-nyebut Demokrasi Terpimpin. Reaksi terhadap gagasan ini hebat sekali. Kuhadapi ini dengan tenang. "Saudara sendiri, mengetahui bahwa demokrasi yang kita jalankan sekarang tidak cocok," kataku. Toh, karena mereka masih terkejut mendengarnya, kutarik kembali gagasanku ini. Masih belum waktunya. Mereka belum siap. Aku mengemukakannya lagi di tahun '59. Apakah begini cara berfikir seorang diktator? Kukira tidak. Kukira ini jalan yang ditempuh oleh seorang yang sabar.

Perjalanan Bangsa Berdemokrasi, Jakarta: Depkominfo, 2006, hlm. 79, mengutip dari Cindy Adams, *Bung Karno Penyambung Lidah Rakyat Indonesia,* terj. Tengku Abdul Bar Salim, Cet. 6, Jakarta: Ketut Masagung Crp, 2000, hlm. 113

Pada awal periode Demokrasi Terpimpin, terdapat beberapa peristiwa yang dapat dijadikan upaya perimbangan tiga pilar kekuasaan, yaitu pada peristiwa pembebasan Irian Barat (1960) dan reaksi terhadap pembentukan Negara Malaysia (1963). Kebijakan anti-Malaysia menjadikan PKI memperoleh kemajuan peran yang signifikan dengan menggerakkan massanya untuk mendukung politik tersebut. Konsekuensi polarisasi ini mengakibatkan ketegangan-ketegangan politik terjadi kembali, antara pimpinan Angkatan Darat dengan PKI, yaitu ketika Angkatan Darat juga mempersiapkan diri untuk mendukung

251 Nur Hasanah, 2006, "Hubungan Soekarno, PKI, dan Angkatan Darat Pada Masa Demokrasi Terpimpin Pada Tahun 1959-1966," Tesis, Jakarta: Departemen Ilmu Politik, Program Pascasarjana, Fakultas Ilmu Sosial dan Politik, Universitas Indonesia, hlm., 92-93.

kebijakan politik yang dikumandangkan Presiden Soekarno.[252] Jadi kestabilan politik pada masa Demokrasi Terpimpin sangat tergantung peran Presiden Soekarno dalam mengatur keseimbangan dari kedua kaki kekuatan politik sebuah piramida, khususnya hubungan kerja sama antara Presiden Soekarno dengan pimpinan Angkatan Darat yang keduanya telah bersepakat untuk menggantikan sistem pemerintahan yang lama—Demokrasi Parlementer—dengan sistem pemerintahan yang baru yaitu Demokrasi Terpimpin.

Keduanya saling membutuhkan dalam sebuah aliansi kekuatan politik, namun di sisi lain mereka juga tetap mewaspadai ambisi-ambisi politik kekuasaan dari pihak lain. Waspada dan tidak bisa menafikan kekuatan politik di antara keduanya merupakan landasan bentuk kerja samanya. Angkatan Darat yang memiliki mekanisme kerja berpola garis komando dengan struktur sosial yang ketat, dalam waktu tertentu mereka mampu memobilisasi dengan menggerakkan setiap elemen masyarakat. Hal tersebut merupakan realita kelebihan kekuatan Angkatan darat yang tidak dapat disangkal oleh Presiden Soekarno. Di sisi lain Angkatan Daratpun harus mampu melihat secara jernih bahwa Presiden Soekarno juga memiliki karisma-kewibawaan dengan banyak pendukung yang tetap setia dalam masyarakat dan para pimpinan partai politik.[253] Untuk memperjelas konstelasi politik pada masa Demokrasi Terpimpin, di bawah ini akan diuraikan secara berurutan, yaitu kedekatan Angkatan Darat—Sukano; Kedekatan PKI—Soekarno (1): Nasakom dan terakhir adalah Kedekatan PKI—Soekarno (2): Ganyang Malaysia.

... Presiden Sukarno dengan pimpinan Angkatan Darat yang keduanya telah bersepakat untuk menggantikan sistem pemerintahan yang lama—Demokrasi Parlementer—dengan sistem pemerintahan yang baru yaitu Demokrasi Terpimpin.

4.1.1. Kedekatan Angkatan Darat—Soekarno: Pembebasan Irian Barat

Seperti apa peran yang dilakukan kalangan Militer, khususnya Angkatan Darat dan dua angkatan lainnya. Berbagai persiapan yang sangat detil dan begitu pentingnya peranan Angkatan Darat telah diuraikan oleh M. Cholil, 1979, *Sejarah Operasi-operasi Pembebasan Irian Jaya*, *Seri Text Book sejarah* ABRI.[254] Dalam rapatnya pada tanggal 2 April 1961, Menteri Keamanan Nasional/KASAD mendapatkan perintah dari Presiden/PANGTI agar Gabungan Kepala Staf (GKS),

252 Yahya A. Muhaimin, 2002., *Perkembangan Militer dalam Politik di Indonesia* 1945-1966, Gajah Mada University Press, hlm., 140-143.

253 *Ibid.*, 144-145.

254 M. Cholil, 1979, *Sejarah Operasi-operasi Pembebasan Irian Jaya*, *seri Text Book Sejarah* ABRI, Cetakan ke-2, Jakarta: Departemen Pertahanan-Keamanan, Pusat Sejarah ABRI, hlm., 40-41.

mengadakan rencana operasi gabungan untuk membebaskan Irian Barat dari cengkeraman Belanda. Rapat pertama dilakukan pada tanggal 13 Juli 1961, dengan pimpinan Kepala Staf Cadangan Umum Angkatan Darat (CADUA), Kolonel Achmad Wiranatakusumah. Dari telaah rapat yang dilakukan diputuskan akan ditempuh sebuah operasi B (Operasi Militer), dengan membuat berbagai ketentuan pokok dan petunjuk perencanaan (*planning directives*) agar dapat dipergunakan GKS untuk melakukan operasi militer, dengan mengenali berbagai objek strategis yang akan dijadikan sasaran operasi tersebut.[255]

Dari beberapa kali rapat, diputuskan ada tiga opsi untuk operasi militer, serta ditemukan untung ruginya jika salah satu opsi militer yang dipilih.

Bung Karno dan Uniform Militer

Cobalah pertimbangkan, aku seorang ahli ilmu jiwa massa. Memang ada pakaianku yang lain. Akan tetapi aku lebih suka memakai uniform setiap muncul di hadapan umum. Oleh karena aku menyadari bahwa rakyat sudah diinjak-injak kolonialis lebih senang melihat Presidennya berpakaian gagah. Taruhlah Kepala Negaranya muncul dengan baju kusut dan berkerut seperti seorang wisatawan dengan sisi topinya yang lembab dan penuh keringat. Aku yakin akan terdengar keluhan kekecewaan. Rakyat Marhaen sudah biasa melihat pakaian semacam itu di mana-mana. Pemimpin Indonesia haruslah seorang tokoh yang memerintah. Dia harus kelihatan berwibawa. Bagi suatu bangsa yang pernah ditaklukkan memang perlu pada hal-hal yang demikian itu.

Cindy Adams, *Bung Karno Penyambung Lidah Rakyat Indonesia*, terj. Tengku Abdul Bar Salim, Cet. 6, Jakarta: Ketut Masagung Crp, 2000, hlm. 113

Dari beberapa kali rapat, diputuskan ada tiga opsi untuk operasi militer, serta ditemukan untung ruginya jika salah satu opsi militer yang dipilih. Sebuah telaah strategis dengan detil, terperinci, dan sangat cermat. Ketiga opsi tersebut adalah:

a. Operasi B-1, melakukan tindakan merebut dan mempertahan kan seluruh wilayah Irian Barat secepatnya agar memperoleh kekuasan secara *de-facto*.
b. Operasi B-2, merebut dan mempertahankan sebagian dari daerah Irian Barat dengan tujuan menimbulkan efek suasana politik yang menguntungkan kita, serta mendapatkan basis yang lebih depan untuk merebut seluruh wilayah Irian Barat.
c. Operasi B3, merebut dan mempertahankan atau suatu sasaran terbatas/sebagian tertentu dalam wilayah tersebut oleh pasukan-pasukan yang didaratkan dengan taktik infiltrasi.[256]

255 *Ibid.*
256 *Ibid.*, hlm. 42

Hasil telaah ketiga opsi ini telah dikirimkan kepada Presiden/PANGTI "*Rakyat belakangan ini sudah dibikin panas saat mendiskusikan ide yang pernah saya ucapkan tentang angkatan kelima... Saya berterima kasih untuk semua dukungan yang telah diberikan bagi ide saya itu. Kita harus selalu mulai dengan fakta. Faktanya adalah Nekolim masih mengarahkan pedang dan pistolnya pada kita. Faktanya pertahanan Negara memerlukan kerja maksimum kita semua, seperti pasal 30 UUD 1945 kita 'setiap warga Negara berhak dan wajib untuk ikut serta dalam membela negara'. Setelah mempertimbangkan banyak lagi fakta seperti ini, saya mengambil keputusan sebagai Panglima Tertinggi*

Angkatan bersenjata. Angkatan bersenjata republic Indonesia akan membentuk sebuah kekuatan yang tidak terkalahkan jika mereka bersatu dengan rakyat seperti ikan dengan air. Ingat air bisa tetap ada tanpa ikian, tetapi ikan tidak bisa hidup tanpa air. Jadi bersatulah dengan rakyat karena angkatan bersenjata Republik Indonesia adalah angkatan bersenjata yang dilahirkan oleh Revolusi rakyat. Membela revolusi berarti membela rakyat, angkatan bersenjata republic Indonesia memang intisari dari pertahanan yang terhormat seperti ini. Namun dengan banyaknya pulau kita, panjangnya garis-garis pantai kita, luasnya udara kita, kita tidak bisa mempertahankan kedaulatan Negara kita tanpa bantuan rakyat, yang memang jika dibutuhkan seperti waktu-waktu ini, terpaksa harus dipersenjatai juga –rakyat, para pekarja, kaum buruh, kaum tani, dan kelompok-kelompok lain, yang tetap harus bekerja di sector produksi, namun jika Negara membutuhkannya, akan siap untuk angkat senjata membelanya.

Hasil telaah ketiga opsi ini telah dikirimkan kepada Presiden/PANGTI pada tanggal 30 Juni 1960, dalam rangka melakukan operasi B (operasi militer) untuk membebaskan Irian Barat.

Hasil telaah ketiga opsi ini telah dikirimkan kepada Presiden/PANGTI pada tanggal 30 Juni 1960, dalam rangka melakukan operasi B (operasi militer) untuk membebaskan Irian Barat. Adapun untung-rugi

dari ketiganya, akan dikutipkan secara lengkap dari penjelasan Kholil (1979), sebagai berikut ini:

Untung-ruginya jika yang dipilih operasi B-1:

Keuntungannya:

a. Dalam waktu relatif pendek (kurang lebih satu bulan), kita sudah dapat merebut/menduduki dan menghancurkan kekuatan militer Belanda di Irian Barat.
b. Bantuan militer yang akan datang dari negeri Belanda tidak diberi waktu cukup untuk dapat datang dengan sempurna
c. Belanda akan kehilangan pangkalan-pangkalan operasionalnya yang dapat dipakai untuk mengganggu daerah-daerah pedalaman kita, dengan kesatuan-kesatuan Angkatan Laut dan Udaranya.

Segi kerugian dari pelaksanaan Operasi B-1 ini sebagai berikut:

a. Kita harus masih menunggu pengembangan Angkatan-angkatan sampai akhir tahun 1963.
b. Seluruh Anggaran Belanja Negara harus dikerahkan untuk pembiayaan operasi ini.
c. Pembangunan negara secara keseluruhan akan terdesak atau tertunda karenanya.

Untung-ruginya jika yang dipilih operasi B-2:

Keuntungannya:

a. Apabia operasi ini berhasil, akan dilaksanakan kekuasaan defacto atas sebagian dari daerah Irian Barat;
b. Kita akan mempunyai pangkalan yang lebih depan untuk melancarkan operasi selanjutnya.

Segi kerugian dari pelaksanaan Operasi B-2 ini sebagai berikut:

a. Musuh mendapatkan kesempatan untuk memperkuat kedudukannya dengan memperoleh bantuan kekuatan kekuatan militer dari negeri Belanda.
b. Selain itu mereka mempunyai basis di daerah-daerah Irian Barat.
c. Kesempatan lebih besar bagi mereka untuk kemungkinan merusak dan menghantam komunikasi antara kepulauan kita, yang akan merusak ekonomi dan pembangunan Indonesia umumnya.

Kebutuhan-kebuhan yang diperlukan untuk melaksanakan operasi B-3 hampir sama dengan operasi B-1 dan B-2. Perbedaannya

Apabia operasi ini berhasil, akan dilaksanakan kekuasaan defacto atas sebagian dari daerah Irian Barat;

hanya terletak pada biaya-biaya taktis dan adminitratif untuk kesatuan-kesatuan yang dilibatkan untuk melakukan operasional. Hal lain selain biaya, untuk pasukan dibutuhkan komando sebesar 2 atau 3 brigade Angkatan Laut dan Angkatan Udara yang bertugas mendaratkan sejumlah pasukan secara diam-diam (*silent landing*) di daerah-daerah musuh. Begitu pula mereka harus mampu melakukan *dropping* logistik bagi pasukan-pasukan yang ada di darat.

Keuntungan yang signifikan untuk pilihan operasi B-3 yaitu waktu persiapan operasinya relatif lebih pendek.

Kerugiannya jika yang dipilih operasi B-3:

a. Operasi B-3 ini sedikit sekali dapat dikendalikan dan diperhitungkan secara pasti kemenangan-kemenangan yang akan dicapai.
b. Apabila Belanda mengetahui persiapan pelaksanaan operasi ini, kemungkinan besar akan timbul perang terbuka (*open war*). Sedangkan kesiapan di bidang militer kita belum selesai untuk beralih ke operasi B-1 dan B-2.
c. Maka Belanda akan lebih leluasa melancarkan pemboman ke pedalaman Indonesia, sehingga dapat merusak ataupun menghambat kegiatan pembangunan kita.
d. Kegagalan operasi B-3 akan berakibat kegagalan total dari operasi B (militer) seluruhnya.
e. Inisiatif di segala bidang akan beralih ke tangan musuh, dan ini akan menimbulkan efek yang lebih jelek terhadap masyarakat.[257]

Keuntungan yang signifikan untuk pilihan operasi B-3 yaitu waktu persiapan operasinya relatif lebih pendek.

Ini sebagai contoh sebuah kajian dari peristiwa yang melibatkan militer belum pada tahap pelaksanaan pembebasan Irian Barat. Makna dari ekplanasi di atas adalah sebuah contoh ketika pihak militer pendukung utama politik Presiden Soekarno dan sekaligus pelaku eksekusi pembebasan Irian Barat.

257 *Ibid.*, 44.

4.1.2. Kedekatan PKI—Soekarno (1): Nasakom

Selanjutnya dalam perkembangan politik lainnya yaitu konsepsi NASAKOM.[258] Dengan konsepsi Nasakom ini, secara jelas bahwa PKI memiliki makna sangat penting bagi Presiden Soekarno. PKI mendapatkan angin ke ring satu pusat kekuasaan, dan sekaligus terkesan presiden Sukano akan meminggirkan berbagai kekuatan yang anti-PKI. Jadi singkatnya konsepsi Soekarno ini sangat jelas membutuhkan dukungan dari beberapa partai termasuk di dalammnya adalah PKI dan beberapa partai Islam lainnya. Khususnya PKI telah terbukti mampu melakukan mobilisasi massanya. Ada kekhawatiran terhadap Angkatan Darat dari ancaman perebutan kekuasaan itu dari partai-partai lainnya. Mengingat Soekarno telah mengakui sebagai salah satu unsur pondasi NASAKOM, sikap Angkatan Darat yang pada awalnya menempatkan sebagai lawan juga harus ada perubahan sudut pandang dalam mengakui eksistensi PKI terhadap Soekarno. Angkatan Darat tetap mengawasi dan berusaha membatasi yang dilakukan dari berbagai kalangan level Angkatan Darat. Tujuannya adalah agar PKI tidak mampu berkembang lebih jauh dengan memiliki peran di berbagai lini jabatan strategis pemerintahan. Munculnya berbagai ketakutan dengan mengelompokkan dirinya pada kekuatan anti-PKI, Presiden Soekarno memberikan responsnya sebagai berikut:

> Melihat begitu hebatnya tantangan ulama Islam terhadap komunisme, apalagi di Jakarta dibentuk Front Anti Komunis dan Liga Anti Komunis Republik Indonesia (LAKRI), akhirnya membuat Presiden Soekarno gerah. Sebagai politikus ulung Bung Karno memang pandai membuat stigma. Kepada mereka yang menentang komunis itu dikatakannya sebagai mengidap penyakit ketakutan (*phobia*) pada komunis atau *komunisphobia*. Dalam pelbagai kesempatan, apalagi sesudah Dekrit 5 Juli 1959, Bung Karno selalu menyelipkan dalam pidatonya tentang *komunisphobia*, "Hai dadap, hai Waru, janganlah engkau sekali-sekali mengidap *komunisphobia*, sekali lagi kataku, jangan engkau mengidap *komunisphobia*." Isa Anshary

Dengan konsepsi Nasakom ini, secara jelas bahwa PKI memiliki makna sangat penting bagi Presiden Sukarno.

258 Arfandi A. Cenne, 2016, *Pemikiran Politik Soekarno Tentang* NASAKOM *rentang* 1959-1966, Skripsi, Makassar: Program Studi Ilmu Politik Pemerintahan, Fakultas Imu Sosial dan Politik, UNHAS.

dalam penerbitan terakhir majalah Hikmah, September 1960, membuat tulisan berjudul, "Bukan *komunisphobia*, tetapi keyakinan Islam.[259]

Jika kutipan langsung tersebut ditambahkan dengan kenyataan bahwa Presiden Soekarno mengambil langkah dengan membubarkan partai Masyumi dan PSI (1960), tidak berlebihan kalau dikatakan bahwa Soekarno selalu membela dan sayang kepada PKI. Penulis akan sertakan kutipan langsung tentang bagaimana Presiden Soekarno memiliki kepedulian dan membela PKI. Kutipan tersebut sebagai berikut.

> Tanggal 23 Mei 1965 PKI merayakan ulang tahun ke -45 secara besar-besaran. Tamu-tamu berdatangan dari negara komunis; RRC, Albania, Korea, Vietnam, dan juga dari Partai Komunis Uni Soviet. Jakarta dipenuhi poster-poster raksasa, spanduk, dan patung tokoh-tokoh komunis. Gambar Presiden Soekarno dipajang sama besarnya dengan DN Aidit, Lenin, dan Karl Marx di sejumlah jalan utama Ibu Kota. Ribuan bendera *Palu Arit* dipasang sampai ke pelosok kampong. Jakarta praktis sudah berubah wajah, seolah-olah sudah menjadi ibu kota negara komunis...".
>
> Pawai yang memerah-kan Jakarta dan seluruh Pulau Jawa tersebut diterima Presiden di Stadion Utama Gelanggang Olahraga Bung Karno. Dengan wajah berseri, memakai pakaian seragam Panglima Tertinggi, lengkap dengan semua bintang dan pita tanda jasa tertempel di dadanya, berikut tangan kanannya memegang tongkat komando, Bung Karno dengan spontan memeluk Aidit. Mereka berangkulan mesra, disambut tepuk tangan ratusan ribu orang, bagaikan meruntuhkan senayan.
>
> "Aku, sebagai Pemimpin Besar Revolusi dan Mandataris MPRS, memang *merangkul* PKI. Sebab, siapa yang bisa membantah bahwa PKI adalah unsur

Presiden Sukarno terus menerus berusaha membangun kesimbangan antara militer-PKI.

259 Julius Pour, 2010, *Gerarakan G30S PKI*, Jakarta: Kompas, hlm., 12. Lihat juga, https://www.academia.edu/32185496/Kekuatan_Politik_PKI.

> hebat dalam penyelesaian Revolusi Indonesia? PKI telah menjadi semakin kuat. PKI kini beranggotakan tiga juta orang, Pemuda Rakjat tiga juta orang, simpatisannya 20 juta orang. Apa sebab PKI bisa jadi demikian besar? Oleh karena PKI konsekuen progresif revolusioner. Aku berkata, PKI *yo sanak-ku, ya kadung-ku*[260]

Di sisi lain PKI juga mulai mengambil peran dan menanamkan pengaruhnya dalam Front Nasional sehingga peran PKI secara berangsur-angsur terlihat akan menyaingi peran dari Angkatan Darat dan beberapa partai Islam. Militer dan kelompok-kelompok Islam hanya bisa berusaha semampunya membendung pengaruh PKI karena kebijakan presiden Soekano semakin ke arah kiri-kirian. Oleh karena itu, peran PKI semakin membayang-bayangi kekuatan militer dan Islam dalam Front Nasional.[261] Interaksi keduanya PKI—militer (Angkatan Darat), dari berbagai kasus yang terjadi akhirnya para pimpinan militer memutuskan tidak lagi melakukan permusuhan terhadap PKI secara terbuka dalam upaya pembubaran PKI. Dalam situasi dan kondisi semacam itu, tidak memungkinkan lagi kalangan militer akan dapat menggunakan pengaruh Front Nasional secara tepat untuk melawan kebijakan Presiden Soekarno. Bahkan perkembangannya, banyak kebijakan Soekarno yang menguntungkan PKI, di antaranya penunjukan para pemimpin partai untuk menjadi kabinet. Realitas yang menguntungkan PKI ini tidak mustahil akan memunculkan perasaan yang lebih kuat/unggul dari kekuatan lainnya, bahkan akan menentangnya.

Presiden Sukarno terus menerus berusaha membangun kesimbangan antara militer-PKI.

Presiden Soekarno terus menerus berusaha membangun kesimbangan antara militer-PKI. Usaha ini setidaknya relatif berhasil hingga pertengahan tahun 1960an, walaupun banyak terdapat gesekan-gesekan di antara keduanya hingga masa akhir pembebasan Irian Barat. Keputusan kalangan Angkatan Darat akhirnya memilih secara fokus untuk meningkatkan dan mengembangkan peranan golongan fungsional yang akan memfasilitasi politik Soekarno serta memperhatikan kekuatan/peran partai-partai yang dalam rangka menghadapi laju kemajuan PKI. Perkembangan pada pihak PKI adalah mereka sudah percaya diri dan mulai berani beradu kekuatan dengan

260 *Ibid.*,
261 Leo Suryadinata, 1992, *Golkar dan Militer, Studi Tentang Budaya Politik*, Jakarta: LP3ES, hlm. 12-14.

Angkatan Darat karena simpatisan dan pengikut PKI meningkat sangat banyak. Pendirian cabang-cabang terus bertambah dan memiliki perwakilannya di berbagai badan perwakilan negara, namun PKI tidak memiliki strategi yang jitu untuk mampu merebut kekuasaan dari tangan Soekarno. Terdapat alasan tersendiri kenapa Presiden Soekarno begitu dekat dengan PKI. Sebagaimana dikemukakan sendiri oleh Soekarno ketika diwawancara oleh Dahlan Ranuwiharjo, menurut Soekarno, sebagai berikut:

> Bung Karno punya alasan, "Sekarang ini kita baru dalam tahap revolusi anti imperialis. PKI adalah salah satu kekuatan anti imperialis, mengapa PKI mesti dibubarkan? Saya debat lagi, "Tapi, pak, PKI itu kan menuju ke masyarakat Marxisme-Leninisme kita menuju Pancasila.". Kata Bung Karno, "itu soal nanti Dahlan, kalau dunia ini sudah bebas imperialisme, membentuk dunia baru, *nah* kita akan membentuk masyarakat Pancasila. Di situ nanti akan menyelesaikan soal PKI. Dan sementara ini, saya bisa mengarahkan PKI pada garis Indonesia, bukan garis Komunisme Internasional." Saya debat lagi, "Apa betul pak?" Rupanya saking jengkel betul Bung Karno bilang, "Dahlan, kamu percaya *nggak* saya bisa mengendalikan PKI?".[262]

Ketika masa kampanye pembebasa Irian Barat peranan PKI dapat tereduksi kekuatannya karena masyarakat bersemangat telah tergerak secara massal hampir merata di seluruh pelosok negeri. Semangat yang dikehendaki oleh Soekarno sebagai bagian modal kekuatan yang dapat dipakai menggerakkan pembangunan nasional. Fenomena ini oleh Soekarno dimaknai bahwa dirinya cukup kuat untuk mampu melakukan perimbangan kekuatan utama di antara mereka, walaupun terdapat banyak perbedaan sudut pandang dalam pengelolaan sistem pemerintahan. Soekarno juga sangat meyakini bahwa hasil selama kampanye pembebasan Irian Barat, para pimpinan Angkatan Darat akan tetap memberikan kesetiannya sebagai Panglima Tertinggi, walaupun Soekarno menaruh perhatian kepada PKI dengan cara melindunginya. Capaian keseimbangan kekuatan politik yang

Ketika masa kampanye pembebasa Irian Barat peranan PKI dapat tereduksi kekuatannya karena masyarakat bersemangat telah tergerak secara massal hampir merata di seluruh pelosok negeri.

262 M. Alfan Alfian, 2013, HMI (Himpunan Mahasiswa Islam), 1963-1966: Menegakkan Pancasila di Tengah Prahara, Jakarta: Buku Kompas, hlm., 227.

baik ini oleh Soekarno, tetap menyiratkan kekhawatiran akan mulai goyah kembali jika pihak Angkatan Darat memfokuskan dirinya pada berbagai persoalan dalam negeri yang belum terselesaikan karena semua tenaga, pikiran, dan dana seluruhnya untuk kegiatan politik, yaitu pembebasan Irian Barat.[263]

Di sisi lain juga ada kekhawatiran dari kalangan Angkatan Darat bahwa di akhir krisis bahwa mereka akan dimanfaatkan oleh Presiden Soekarno untuk melemahkan kekuatan Angkatan Darat melalui cara menghidupkan kembali Undang-undang Darurat Perang. Keberhasilan pembebasan Irian Barat cukup baik dengan implikasi keseimbangan politik yang terjaga stabil, namun tidak mampu memberikan tambahan energi kepada kekuatan-kekuatan yang sedang bertanding mengalami perubahan. Determinan kekuatan politik tetap berada di tangan Presiden Soekarno, dan para pimpinan Angkatan Darat. Sementara itu, pimpinan PKI terkendala untuk mampu mengambil prakarsa dari situasi politik yang ada. Keseimbanagan politik ini berubah ketika terjadi percepatan tindakan politik untuk mengganyang/konfrontasi dengan Malaysia (1963). Soekarno memberikan kesempatan kembali kepada PKI untuk muncul ke permukaan dari sayap perlindungannya, sebagai kekuatan politik yang dinamis berdasarkan kekuatannya sendiri.[264]

Di sisi lain juga ada kekhawatiran dari kalangan Angkatan Darat bahwa di akhir krisis bahwa mereka akan dimanfaatkan oleh Presiden Sukarno untuk melemahkan kekuatan Angkatan Darat

4.1.3. Kedekatan PKI—Soekarno (2): Ganyang Malaysia

Selanjutnya bagaimana contoh kedekatan PKI kepada Presiden Soekarno atau sebaliknya yang saling membutuhkan dalam peristiwa Ganyang Malaysia, 1963-1966. Sebagaimana kita ketahui bahwa masa Demokrasi Terpimpin terjadi konflik antara Indonesia dengan Malaysia. Konflik/konfrontasi dua negara ini lebih dikenal dengan sebutan Ganyang Malaysia. Latar belakang terjadinya peristiwa tersebut karena ada keinginan dari pihak federasi Malaya atau Persekutuan Tanah Melayu, yang ingin menggabungkan Brunei, Sarawak, dan Sabah ke dalam Federasi Malasyia. Keputusan tersebut dapat dikatakan sebagai pelanggaran atas Persetujuan Manila yang ditandatangani oleh Indonesia, Filipina, dan Federasi Malasyia. Situasi tersebut menjadikan Presiden Soekarno marah dan melabeli Malaysia sebagai boneka imperialis Inggris yang akan melakukan penjajahan di wilayah

263 Nur Hasanah, *Op. Cit.*, hlm. 99-100.
264 *Ibid.*, hlm., 101-102

nusantara, sekaligus berpotensi mengancam dan membahayakan jalannya revolusi Indonesia.

Sementara itu, rentetan peristiwa berikutnya adalah terdapat demonstrasi anti-Indonesia di Kuala Lumpur. Para demonstran berhasil masuk ke gedung Kedutaan Besar Republik Indonesia (KBRI). Mereka berhasil mengambil foto Presiden Soekarno dan merusaknya dengan cara dirobek-robek. Mengambil lambang negara, yaitu Garuda Pancasila dan membawanya ke PM Tunku Abdul Rahman agar mau menginjak-nginjak Garuda Lambang Negara kita. Dari peristiwa ini menjadikan amarah Soekarno meledak. Selanjutnya konfrontasi dengan Malasyia diumumkan Presiden Soekarno dengan mendeklarasikan terbentuknya Dwi Komando Rakyat (Dwikora) pada tanggal 3 Mei 1964 di Jakarta, kemudian diikuti dengan pembentukan komando penyerangan atas Malasyia yang bernama Komando Mandala Siaga (Kolaga) di bawah pimpinan Marsekal Madya Oemar Dhani.[265]

PKI menyambut dengan antusias dan mendukung penuh kebijakan politik luar negeri Indonesia yang telah ditabuh genderangnya oleh Presiden Soekarno akan melakukan konfrontasi dengan Malaysia. Momentum yang revolusioner ini bagi PKI sangat menguntungkan karena setidak-tidaknya mereka berharap pada masyarakat umum bahwa semangat PKI ada kesamaan dengan Presiden Soekarno, yaitu nasionalime yang tinggi. Bahkan lebih jauh, PKI berharap ada stigma bahwa jiwa nasionalisme PKI mampu mengalahkan nasionalisme militer, sebagai ekspresi rivalitas utama dalam memperebutkan pengaruhnya dalam kebijakan politik Presiden Soekarno. Di sisi lain ada konsep pemikiran strategi PKI sebuah kehendak memanfaatkan lemahnya kekuatan pemerintah karena pikiran dan tenaga yang tersedot ke peristiwa konfrontasi dengan Malaysia sehingga pada titik tertentu PKI akan mudah melakukan upaya penggulingan pemerintahan yang sah Presiden Soekarno. Sementara itu, dari kalangan militer juga terdapat friksi dalam menyikapi konfrontasi Malayasia ini, antara kubu A. Yani dan A.H. Nasution. [266]

Jika kita lihat dari perolehan suara PKI dari hasil pemilu, dapat ditarik kesimpulan bahwa suara yang diperoleh PKI tidak dapat

PKI menyambut dengan antusias dan mendukung penuh kebijakan politik luar negeri Indonesia yang telah ditabuh genderangnya

265 "Soekarno, PKI, dan Malaysia,"http://www.kompas.com/kompas- cetak/...i/ 3873018.html; http://forum.detik.com/sukarno-pki-malaysia-t2735.html. Dari tulisan Yohanes Sulaiman Mahasiswa PhD Ilmu Politik Sekaligus Mengajar Hubungan Internasional di Ohio State University. Disertasi "Politik Luar Negeri Indonesia di Bawah Soekarno dan Hubungannya dengan AS Tahun 1945-1967"

266 Agus Budi Yulianto, 2008, "Konsep Politik Luar Negeri Bebas Aktif dalam Konfrontasi Indonesia-Malaysia 1963-1966 (suatu kajian historis), Skripsi, Surakarta: Jurusan Pendidikan Sejarah, Fakultas Ilmu Sosial, UNS, hlm., 48.

diabaikan oleh Presiden Soekarno. Apalagi dalam perkembangan berikutnya PKI senantiasa mampu mentransformasi situasi politik menjadi keuntungan bagi partainya. Ada beberapa tokoh PKI yang secara signifikan dapat membawa kemajuan bagi PKI karena tokoh tersebut berhasil menduduki jabatan strategis dalam pemerintahan Presiden Soekarno, di antaranya wakil ketua MPRS, dan Subandrio yang berhasil menduduki jabatan wakil perdana menteri. DN Aidit sebagai salah satu wakil ketua DPR-GR. Di kalangan militer pun banyak simpatisan PKI, baik dari tingkat daerah hingga tingkat pusat. Sebagai contoh, Laksamana Madya Udara Umar Dhani yang saat itu menjabat sebagai Paglima Angkatan Udara (Pangau). Juga terdapat Brigader Jendral Suparjo sebagai kepala komandan tempur di Kalimantan Barat, yang langsung menangani persoalan konfrontasi Indonesia-Malaysia.

Jadi, PKI relatif diuntungkan dengan penilaian subjektif Presiden Soekarno terhadap PKI. PKI dinilai memiliki karakter revolusioner, sehingga apapun kebijakan Presiden Soekarno di satu sisi memiliki kesesuaian dan menguntungkan kelompok partai komunis. Hipotesis ini sejalan dengan kajian yang mengatakan bahwa berbagai kebijakan politik Presiden Soekarno pada era Demokrasi Terpimpin cenderung bergeser kekiri-kirian. Walaupun Presiden Soekarno menjadi pengambil keputusan akhir yang bersifat mutlak, sadar atau tidak kecenderungan tersebut tetap ada sehingga kebijakan ini lebih menguntungkan pihak PKI.[267]

DN Aidit senantiasa menegaskan sikapnya kepada Presiden Soekarno agar tidak main-main dalam menyelesaikan kebijakan politik konfrontasi terhadap Malaysia.

DN Aidit senantiasa menegaskan sikapnya kepada Presiden Soekarno agar tidak main-main dalam menyelesaikan kebijakan politik konfrontasi terhadap Malaysia. Konflik tidak boleh diselesaikan secara damai. Tujuan PKI sangat jelas bahwa dengan terus melanjutkan konfrontasi terhadap federasi Malaysia, artinya Presiden Soekarno meneruskan sebuah jalan perjuangan anti-Barat (mengingat Malaysia didukung oleh Inggris-ANZUS). Oleh karena itu, jika pembentukan Federasi Malaysia dapat digagalkan berarti juga perpanjangan pertahanan Barat akan hancur. Keuntungan akan mudah dicapai oleh PKI karena Indonesia telah rapuh, baik internal maupun eksternal. Kerapuhan dari dalam karena rapuhnya sistem fondasi perekonomian Indonesia yang tidak tertangani secara baik. Sementara itu, jika dilihat dari sisi eksternal, Indonesia telah mengalami alienasi dalam interaksinya dengan dunia Barat (Liberal). Dalam keadaan yang rapuh itulah PKI dengan jaringannya akan berupaya mendirikan rezim komunis di Indonesia.[268]

267 *Ibid.*, hlm., 49. Bandingkan dengan M. Hatta dan Ide Anak Agung Gde Agung, 1987. *Surat-Surat Hatta dan Anak Agung Gde Agung Menjunjung Tinggi Keagungan Demokrasi dan Menguak Kelaliman Diktator*, Jakarta: Sinar Harapan, hlm., 45-46.
268 *Ibid.*

Di sisi lain terdapat upaya Soekarno untuk mengurangi kekuatan politik Angkatan Darat. Kebijakan pertamanya, Soekarno mengambil tindakan yang ditujukan kepada Menteri Pertahanan dan Keamanan dan Kepala Staf Angkatan Darat Jendral, A.H. Nasution, sebagai perwira tinggi yang paling potensial sehingga ia akan berani menantang kepemimpinan diri Soekarno. Cara yang ditempuh Soekarno adalah mengurangi kekuatan politik Nasution dengan membebaskan dari kedudukannya sebagai Kepala Staf Angkatan Darat. Posisi yang langsung mampu mengontrol seluruh pasukan dengan garis komando ini bisa dijadikan kekuatan politik yang memungkinkan pada situasi tertentu akan dipergunakan Nasution untuk bersaing dengan Soekarno. Staf Angkatan Darat sebaiknya diisi oleh seorang perwira lain yang lebih tunduk kepada keinginan politik Soekarno. Ia haruslah seorang perwira yang memiliki jiwa loyalitas yang tinggi tanpa memiliki hasrat merebut kekuasaan termasuk menentang perintah Presiden Soekarno.

Presiden Soekarno sesungguhnya mengetahui bahwa AH Nasution tidaklah begitu populer di kalangan perwira Angkatan Darat karena sikapnya yang tidak mengenal ampun terhadap perilaku praktik-praktik korupsi karena banyak perwira yang terlibat korupsi. Namun di sisi lain, Nasution adalah perwira Angkatan Darat yang memiliki bawahan cukup banyak, dan ia seorang arsitek yang mampu menjadikan Angkatan Darat mencapai kedudukan yang amat berkuasa.[269] Akhirnya Soekarno mengangkat Jendral Ahmad Yani sebagai Panglima Angkatan Darat, meskipun Yani juga menentang dan anti-PKI. Namun, gaya kepemimpinan berbeda dengan Nasution. Yani yang memahami karakter budaya Jawa, memiliki ekpresi ketidaksetujuannya terhadap kebijakan politik Soekarno yang disampaikannya tidak secara terbuka. Ia menempatkan Soekarno sebagai "Bapak" yang bisa saja bertindak salah, tetapi tidak boleh melawannya secara langsung di hadapan umum. Komunikasi yang intensif harus dilakukan terlebih dahulu, selanjutnya dibuat keputusan. Pengambilan keputusan harus dilakukan dengan berbagai pertimbangan multiaspek dengan memakai kesepakatan dalam kelompok, baru pendapat ketidaksetujuannya atau sikap setujunya dikemukan kepada Presiden Soekarno.[270]

Ketika Presiden Soekarno berhasil mereduksi bahaya ancaman yang akan dihadapi di dunia perpolitikan tehadap dua kekuatan utamanya, khususnya Angkatan Darat, Soekarno mulai menerapkan

Namun di sisi lain, Nasution adalah perwira Angkatan Darat yang memiliki bawahan cukup banyak, dan ia seorang arsitek yang mampu menjadikan Angkatan Darat mencapai kedudukan yang amat berkuasa.

269 Harorld Crouch,1986. *Militer dan Politik di Indonesia*, Jakarta: Sinar Harapan, hlm., 55-56.
270 *Ibid.*

pembatasan langkah-langkah Angkatan Darat dari kemampuannya bergerak melaksanakan keinginan politiknya melalui cara mancabut kembali undang-undang darurat perang dan melakukan pembubaran lembaga-lembaga seperti Peperti (Pelaksana Perang Tertinggi) dan Peperda (Pelaksana Perang Daerah), dan diikuti pembubaran KOTI (Komando Tertinggi Pembebasan Irian Barat) pada bulan Juli 1963. Pada awalnya, keinginan Nasution agar KOTI dapat memertahankan fungsi-fungsinya sebagai komando tertinggi pembebasan Irian barat yang akan dialihkan ke Departemen Pertahanan dan Keamanan yang dipimpinnya.[271] Kebijakan ini setidak-tidaknya mampu mengurangi kemampuan Angkatan Darat untuk mampu mengambil prakarsa dari persoalan politik pemerintahan. Perkembangan yang terjadi dalam tubuh Angkatan Darat dengan terjadinya friksi kubu-kubu di antara kelompok mereka sendiri. Soekarno menyiapkan Angkatan Darat di bawah kepemimpinan Yani yang mau melakukan kerja sama yang makin baik. Yani menyatakan bahwa kerja sama tersebut dapat dilakukan tergantung keinginan Soekarno,yaitu sejauh dasar-dasar kepentingan Angkatan Darat tidak terganggu, dan selama saingan utama mereka, yaitu PKI tidak dlindungi dan diizinkan partai tersebut melakukan hal-hal yang mampu membuat partai itu berkembang pesat dengan memperbesar pengaruhnya dalam tata kelola perpolitikan nasional. Jika syarat itu terpenuhi, Yani akan tetap setia medukung keadaan *status quo*. Angkatan Darat tetap akan menjadi *entry point* sebagai kekuatan yang paling kuat dan terorganisasi secara solid (*tightly integrated*).[272]

Namun, dalam perkembangannya Soekarno mengakomodasi PKI dalam kabinet sehingga patut diduga tujuannya untuk melemahkan kecaman-kecaman terhadap kekuatan sayap kiri.

Namun, dalam perkembangannya Soekarno mengakomodasi PKI dalam kabinet sehingga patut diduga tujuannya untuk melemahkan kecaman-kecaman terhadap kekuatan sayap kiri. Sebaliknya, Soekarno melakukan pembatasan gerak Angkatan Darat dengan tujuan agar kelompoknya tidak mengambil inisiatif untuk melakukan perlawanan pada dirinya. Kedua kebijakan ini sengaja diambil, sesungguhnya memiliki tujuan untuk menjaga dan mempertahankan keseimbangan bagi keduanya dan menghindari dari berbagai pihak lainnya yang saling bertentangan bagi keduanya.[273] Jika dilihat peliknya perbedaan yang tajam antara Angkatan Darat dan PKI, niscaya akan menimbulkan implikasi-implikasi konflik yang tajam karena pihak Angkatan Darat keinginannya anti-PKI itu sesungguhnya sama berkeinginan

271 Nur Hasanah, *Op. Cit.*, hlm. 102-103.
272 *Ibid.*
273 *Op. Cit.*, hlm., 49-57

meniadakan PKI itu sendiri. Keinginan tersebut bukan semata-mata perbedaan, tetapi persoalan fundamental sehingga meniadakan ideologi dengan kelompok organisasinya dan menghilangkan inti dasar sumber konflik.

Persoalan Malaysia sebagai boneka Inggris bagi Soekarno, Mohammad Achadi[274] mengatakan sebagaimana yang dikatakan oleh Soekarno kepadanya, dari hasil wawancara Nur Hasanah, sebagai berikut:[275]

> "lalu perkembangan yang aktif lagi adalah dwikora, Bung Karno punya ide antara Indonesia, Malaysia, dan Filipina adalah satu rumpun maka harus disatukan menjadi MAPHINDO (Malaysia, Pilipina dan lndonesia), sehingga Indonesia tidak sendirian akan tetapi ada MAPHINDO tersebut. Akan tetapi Inggris menganggap ini membahayakan karena Inggris bisa kehilangan Malaya dan Amerika akan kehilangan Filipina. Dari situasi muncul nama Malaysia. Malaysia adalah Sabah, Serawak, Singapura, dan Malaya. Atas tindakan Inggris tersebut Bung Karno memprotes dan mengadakan gerakan membubarkan Malaysia, karena oleh Bung Karno, Inggris telah dianggap memotong MAPHINDO. Protes tersebut diwujudkan dengan bentuk DWIKORA (Dua Komando satu bargen manusia dukung Malaya dan Kalimantan Utara Merdeka). Dengan adanya putusan tersebut Inggris dan Amerika kebakaran jenggot, sebab Malaysia dan Singapura adalah pangkalan mereka di Asia Tenggara. Kalau itu sampai lepas dan direbut oleh kekuatan yang menyambung Indonesia maka mereka bisa kehilangan. Dan dari sini Bung Karno dijauhkan dari kancah politik Asia dan Internasional oleh Aliansi Amerika, Inggris, Soviet dan PBB.[276]

Kutipan langsung tersebut terdeskripsikan bahwa Presiden Soekarno berpendirian bahwa negara Malaysia adalah Negara Boneka yang didirikan oleh Inggris untuk melanggengkan neokolonialisme,

Persoalan Malaysia sebagai boneka Inggris bagi Soekarno,

274 Mohammad Achdi adalah mantan Menteri Transmigrasi dan Koperasi di era terakhir dari Demokrasi Terpimpin dari Kabint Dwikora, 1964-1966.
275 Hasanah, *Op. Cit.*, hlm., 104.
276 *Ibid.*

akhirnya Indonesia berkampanye ingin melakukan pengganyangan Malaysia. Konsekuensi dari niat tersebut adalah terjadi demonstrasi besar di antara kedua negara. Pada umumnya yang dilakukan oleh demonstran adalah saling menyerbu kantor/gedung Kedutaan Besar setiap negara di negara masing-masing. Peristiwa penggayangan Malaysia dari aspek ekonomi menyebabkan International Monetary Fund (IMF) untuk menangguhkan bantuannya. Begitu juga Amerika Serikat yang membatalkan memberikan bantuan sebagaimana janjinya. Para teknokrat yang melakukan rehabilitasi dan menstabilkan perekonomian, lebih memilih hengkang keluar dari Indonesia karena takut pada konflik pengganyangan Malaysia yang berkepanjangan. Karena Soekarno menjadikan politik sebagai hal yang utama dalam mengelola sistem pemerintahannya, jadi rehabilitasi dan menstabilkan perekonomian dapat dikatakan terabaikan. Sementara itu, sebagai penutup politik Ganyang Malaysia, sesungguhnya merupakan peristiwa yang paradoksal. Di satu sisi, Soekarno ingin melawan ideologi negara dari para pelaku imperialisme, kolonialisme, dan neokolonialisme yang berada di belakang pembentukan negara boneka Malaysia. Akan tetapi, sisi lainnya Soekarno juga memerlukan bantuan dana dari pihak asing yang umumnya juga negara yang memiliki kekuatan utama imperialisme. Dari dua peristiwa ini, tampaknya Soekarno merasa lebih nyaman dengan kampanye pembebasan Irian Barat karena pada kasus ini secara jelas dapat menstabilkan keseimbangan kekuatan politik dari kalangan dalam negeri. Isu-isu yag ada mampu memenangkan Angkatan Darat, dan PKI dalam tahap mulai diterima sebagai bagian agensi yang ikut terlibat dalam tata kelola politik ketatanegaraan.[277]

Karena Soekarno menjadikan politik sebagai hal yang utama dalam mengelola sistem pemerintahannya, jadi rehabilitasi dan menstabilkan perekonomian dapat dikatakan terabaikan.

Dalam perkembangan berikutnya pada akhir kepemimpinan Presiden Soekarno pada masa Demokrasi Terpimpin, terbaca ada kecenderungan sebuah "ketergantungan" pada PKI, yaitu terdapat pendelegasian dalam merumuskan dan pengimplementasiannya pada para penasehat. Untuk masa ini, Presiden Soekarno banyak mengandalkan perspektif dari para penasihat ahlinya[278] yang secara "kebetulan" mayoritas mereka adalah para tokoh PKI di antaranya D.N. Aidit dan Nyoto. Bahkan ketika Presiden Soekarno berpidato pada perayaan tanggal 17 Agustus 1965, secara langsung mengkritik pucuk pimpinan Angkatan Darat yang mulai bersifat anti-Manipol:

277 *Ibid.*, hlm., 105.
278 Pola kepemimpinan semacam ini dikenal sebagai tipe kepemimpinan Magistrat.

> "Mereka yang sebelumnya progresif, sekarang malah sudah surut menjadi anti-progresif; mereka yang sebelumnya Revolusioner, hari ini malah berubah kontra revolusioner, mereka yang sebelumnya radikal malah menjadi lembek dan lemah hati sekarang. Oleh karena itu, saudara-saudaraku sebangsa dan setanah air, jangan biarkan kebanggaan pada diri hanya ada dalam bentuk pengabdian masa lalu saja. Saya muak kepada semua penggerutu tua itu! Hal itu membuatku sakit! Bahkan jika dulu kalian jendral yang gagah berani ada 1945, tetapi hari ini ciptakan kekacauan di front nasakom seperti sekarang. Jika kalian harus menjadi musuh dari pilar-pilar utama revolusi seperti hari ini, maka kalian sudah menjelma mejadi kekuatan reaksioner!"[279]

Bahkan ketika Presiden Soekarno berpidato pada perayaan tanggal 17 Agustus 1965, secara langsung mengkritik pucuk pimpinan Angkatan Darat yang mulai bersifat anti-Manipol

Konstelasi Politik tercermin dari sikap Presiden Sekarno yang secara tegas dikemukakan terkait usulan angkatan kelima sebagaimana yang digagas oleh PKI, namun mendapat penolakan dari pihak Angkatan Darat.

> "Rakyat belakangan ini sudah dibikin panas saat mendiskusikan ide yang pernah saya ucapkan tentang angkatan kelima... Saya berterima kasih untuk semua dukungan yang telah diberikan bagi ide saya itu. Kita harus selalu mulai dengan fakta. Faktanya adalah Nekolim masih mengarahkan pedang dan pistolnya pada kita. Faktanya pertahanan Negara memerlukan kerja maksimum kita semua, seperti pasal 30 UUD 1945 kita 'setiap warga Negara berhak dan wajib untuk ikut serta dalam membela negara'. Setelah mempertimbangkan banyak lagi fakta seperti ini, saya mengambil keputusan sebagai Panglima Tertinggi Angkatan Bersenjata. Angkatan Bersenjata Republik Indonesia akan membentuk sebuah kekuatan yang tidak terkalahkan jika mereka bersatu dengan rakyat

279 Rex Mortimer, 2011. *Indonesian Communist Under Soekarno*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, hlm. 494, sebagai yang dikutip oleh Cenne, *Op. Cit.*, hlm., 71.

seperti ikan dengan air. Ingat air bisa tetap ada tanpa ikan, tetapi ikan tidak bisa hidup tanpa air. Jadi bersatulah dengan rakyat karena angkatan bersenjata Republik Indonesia adalah angkatan bersenjata yang dilahirkan oleh Revolusi rakyat. Membela revolusi berarti membela rakyat, angkatan bersenjata republic Indonesia memang intisari dari pertahanan yang terhormat seperti ini. Namun dengan banyaknya pulau kita, panjangnya garis-garis pantai kita, luasnya udara kita, kita tidak bisa mempertahankan kedaulatan Negara kita tanpa bantuan rakyat, yang memang jika dibutuhkan seperti waktu-waktu ini, terpaksa harus dipersenjatai juga –rakyat, para pekarja, kaum buruh, kaum tani, dan kelompok-kelompok lain, yang tetap harus bekerja di sektor produksi, namun jika Negara membutuhkannya, akan siap untuk angkat senjata membelanya."[280]

4.2. NASAKOM

4.2.1 Konsepi NASAKOM

Salah satu cara memahami kepemimpinan Presiden Soekarno adalah mengetahui latar belakang pemikiran politik Soekarno tentang Nasakom.

Salah satu cara memahami kepemimpinan Presiden Soekarno adalah mengetahui latar belakang pemikiran politik Soekarno tentang Nasakom. Nasakom adalah akronim dari Nasonalisme-Agama-Komunisme. Gagasan pemikiran ini dapat ditelusuri sejak tahun 1926 ketika itu Soekarno muda sudah pernah mengemukakan pemikirannya tentang "Nasakom." Sebagaimana realita pada masa pergerakan nasional, terdapat tiga kekuatan kelompok (organisasi) kaum pergerakan nasional, di antaranya Indische Partij, Sarekat Islam, dan ISDV (Indische Sociaal Democratische Vereeniging). Tiga kekuatan kaum pergerakan ini jika dilihat dari sisi ideologinya akan terperinci sebuah sikap nasionalisme,[281] berasaskan Islam (Agama),[282]

280 *Ibid.*, 494
281 Dalam berbagai referensi tentang Indische Partij, kelompok kaum pergerakan nasional ini senantiasa dinarasikan sebuah organisasi yang memiliki visi-misi untuk mewujudkan Indonesia Merdeka 100% tanpa mau melakukan kompromi dengan pihak kolonial Belanda.
282 Sarekat Islam, organisasi yang berasaskan agama Islam dengan visi-misi memperjuangkan kemerdekaan Indonesia dengan cara memperkuat perekonomian kaum bumiputra terlebih dahulu sehingga dalam waktu tertentu kaum bumiputra akan mampu melawan cara-cara eksploitatif yang dilakukan oleh kolonial Belanda.

dan Komunisme (Sosialisme).[283] Penyatuan ketiga ideologi ini adalah sebuah yang ideal untuk realita struktur sosial masyarakat kita, namun memerlukan proses yang cukup panjang. Berikut ini terdapat sebuah pernyataan Soekarno muda.

> Mempelajari, mencari hubungan antara ketiga sifat itu, membuktikan, bahwa tiga haluan ini dalam suatu negeri jajahan tiada guna berseteru satu sama lain, membuktikan pula, bahwa gelombang ini bisa bekerja bersama-sama menjadi satu gelombang yang maha-besar dan maha-kuat, satu ombak-taufan yang tidak dapat ditahan terjangannya, itulah kewajiban yang kita semua harus memikulnya"

> "Entah bagaimana tercapainya persatuan itu; entah pula bagaimana rupanya persatuan itu; akan tetapi tetaplah, bahwa kapal yang membawa kita ke Indonesia-merdeka itu, iyalah kapal-kapal persatuan adanya!" (Suluh Indonesia muda, 1926)[284]

Penyatuan ketiga ideologi ini adalah sebuah yang ideal untuk realita struktur sosial masyarakat kita, namun memerlukan proses yang cukup panjang.

Selanjutnya bagaimana Soekarno memaknai nsionalisme dalam buku *Di Bawah Bendera Revolusi* (1964), ia mengatakan pemikirannya, sebagai berikut ini.

> "Nasionalisme masyarakakat/Sosio-nasionalisme, bukanlah nasionalisme "ngelamun" bukanlah nasionalisme "kemenyan", bukanlah nasionalisme "melayang"' tetapi nasionalisme yang dengan dua-dua kakinya berdiri di dalam masyarakat. Memang, maksudnya sosio-nasionalisme ialah memperbaiki keadaan yang kini pincang itu menjadi keadaan yang sempurna, tidak ada kaum yang tertindas, tidak ada kaum yang cilaka, tidak ada kaum yang papa-sengsara[285]

283 Perkembangan berikutnya orang-orang yang memimpin ISDV, pada akhirnya juga sebagai motor berdirinya Perserikatan Komunis Hindia, yang selanjutnya akan berubah menjadi Partai Komunis Indonesia.
284 Lihat Ir. Soekarno, 1964. *Di Bawah Revolusi Indonesia*, Jakarta, hlm. 1-25.
285 *Ibid*, hlmn, 316.

Agar lebih jelas untuk mengetahui pemikiran Soekarno tentang penggabungan ketiga aspek ideologi dalam Nasakom, di bawah ini akan dikutipkan dari pernyataan Soekarno:

a. Nasionalisme/Keagamaan

"maka tak boleh kita lupa, bahwa manusia-manusia yang menjadikan pergerakan Islamisme dan pergerakan marxisme di Indonesia-kita ini, dengan manusia-manusia yang menjalankan pergerakan nasionalisme itu semua mempunyai 'keinginan hudup menjadi satu', bahwa mereka dengan kaum nasionalis itu merasa 'satu golongan, satu bangsa', bahwa segala pihak dari pergerakan kita ini, baik Nasionalis maupun Islamis, maupun pula marxis beratus-ratus tahun lamanya ada 'persatuan hal-ikhwal'..."[286]

b. Islamisme/Agama

"Untuk Islamis sejati, maka dengan lekas saja teranglah baginya, bahwa tak layaknya ia memusuhi paham Marxisme yang melawan peraturan meerwaarde itu, sebab ia tak lupa, bahwa islam yang sejati juga memerangi peraturan itu; bahwa Islam yang sejati melarang keras akan perbuatan makan riba dan memungut bunga. Ia mengerti bahwa riba ini pada hakikatnya tiada lain dari pada meerwaardnya paham Marxisme itu!"[287]

... bahwa Islam yang sejati melarang keras akan perbuatan makan riba dan memungut bunga.

c. Marxisme/Komunisme

"Kita harus membedakan Historis-Materialisme itu daripada Wijsgerig-Materialisme; kita harus memperingatkan, bahwa maksudnya Historis-Materialisme itu berlainan daripada maksudnya Wijsgerig-Materialisme tadi. Wijsgerig-Materialisme memberi jawaban atas pertanyaan : bagaimanakah hubungannya antara pikiran (denken) dengan benda (materie), bagaimanakah pikiran itu terjadi, sedang Historis-Materialisme memberi jawaban atas soal

286 Cindy Adam, 2007.*Bung Karno Penyambung Lidah Rakyat*, terj. Syamsu Hadi, Jakarta: Yayasan Bung Karno, khususnya bab II.
287 Buku Tempo, 2010. *Soekarno Paradoks Revolusi*, Jakarta: PT Gramedia, hlm, 43

> : sebab apakah pikiran itu dalam suatu zaman ada begitu atau begini; historis- materialisme menanyakan sebab-sebabnya pikiran itu berubah; wijsgerig-materialisme mencari asalnya pikiran, historis-materialisme mempelajari tumbuhnya pikiran; wijsgerig-materialisme adalah wijsgerig, historis-materialisme adalah historis."[288]

Dari hal tersebut, telihat bagaimana kehidupan politik pemerintah setelah Indonesia merdeka. Kehidupan politik masa Demokrasi Liberal terasa gaduh yang berkepanjangan dengan konsekuensi mengancam berjalannya semangat pemikiran politik revolusionernya Presiden Soekarno. Karena kehidupan politik revolusioner terancam, salah satu solusinya adalah lahirnya Nasakom pada masa Demokrasi Terpimpin. Nasakom "dilahirkan kembali" pada tahun 1960. Soekarno ingin menyatukan berbagai pemikiran dan tuntutan berbagai kelompok yang telah terkristalisasi melalui beberapa partai besar pemenang pemilu 1955. Persatuan dari konsep politik Soekarno ini ingin sesegera mungkin menuntaskan Revolusi Indonesia dengan melawan imperialisme dan neokolonialisme melalui kepemimpinannya yang sentralistik. Hasrat untuk melawan Imperialisme dan Kolonialisme sering dikemukakan oleh Soekarno dalam berbagai kesempatan, termasuk dalam pidatonya dalam Sidang PBB—Perserikatan Bangsa-Bangsa (1958), sebagaimana yang dikemukakan oleh Cenne. Selanjutnya Presiden Soekarno mengatakan:

"Saya benci Imperialisme! Saya menentang Kolonialisme! Dan saya curiga terhadap cara-cara terakhir mereka...

> "Saya benci Imperialisme! Saya menentang Kolonialisme! Dan saya curiga terhadap cara-cara terakhir mereka (Amerikan dan sekutu) yang posisinya terpojok itu untuk bertahan...kami bertekad, bangsa kami dan dunia keseluruhan tidak boleh menjadi permainan oleh satu bagian kecil dunia saja".[289]

Kepemimpinan yang sangat sentralistik pada diri Presiden Soekarno, menjadikan dirinya memiliki berbagai wewenang yang melekat pada dirinya, antara lain berwenang membentuk kabinet sendiri; berhak membuat kebijakan yang dianggap perlu untuk

288 Ir. Soekarno, 2012. *Nasionalisme, Islamisme dan Marxism*, Yogyakarta: Kreasi Wacana, hlm, 83
289 Cenne, *Op. Cit.*, hlm 41.

mengatasi kebuntuan politik pemerintahan; berhak membentuk lembaga pemerintahan dari daerah hingga pusat; Panglima Tertinggi ABRI; Mandataris MPR; Pemimpin Besar Revolusi, dan sekaligus sebagai Ketua Front Nasional. Dalam perkembangan berikutnya pada tanggal 17 Agusus 1959, Presiden Soekarno berpidato dalam Sidang MPRS untuk mengemukakan gagasannya tentang Manifestasi Politik (MANIPOL). Konsep-konsep politik lainnya yang populer mengemuka pada masa ini antara lain NASAKOM, TRISAKTI, dan RESOPIN. Menurut Presien Soekarno, Nasakom dan Trisakti pada dasarnya pengejawantahan gagasannya dalam Pancasila dan Manipol. Oleh karena itu, siapa saja yang anti-Nasakom, berarti mereka secara langsung merupakan individu/kelompok yang anti-Pancasila juga.[290]

Jadi, NASAKOM dilahirkan untuk menggalang pesatuan bangsa yang terjadi konflik akibat pertentangan ideologi (Komunisme-Agamis-Nasionalis). Untuk itu, NASAKOM lebih mengarahkan sasaran tembaknya ke seluruh masyarakat, rakyat tanpa kekuasaan dan para pemegang kekuasaan. Jadi pada intinya, NASAKOM menyatukan seluruh ideologi (keyakinan) partai politik yang ada atau realitas kontekstualitas dari masa pergerakan nasional. NASAKOM juga sebagai jalan tengah untuk mempersiapkan Indonesia dalam menghadapi tantangan dunia yang makin cepat berkembang dan berubah. Sebaliknya RESOPIN arahnya lebih kepada para pemegang kekuasaan, para birokrat, dan militer.

Jadi, NASAKOM dilahirkan untuk menggalang pesatuan bangsa yang terjadi konflik akibat pertentangan ideologi

4.3 RESOPIN

4.3.1 Konsepsi RESOPIN

Resopin adalah akronim dari Revolusi-Sosialisme Indonesia-Pemimpin Nasional. Ujung tujuan Resopin yang berasaskan NASAKOM adalah untuk memperkuat kedudukan Presiden Soekarno dalam menjalankan kekuasaan yang terpusat pada dirinya. Tujuan utamanya adalah menggerakkan seluruh kekuatan kehidupan berbangsa dan bernegara secara cepat atau sesegera mungkin menuju ke arah mandiri untuk dapat melawan penjajahan model baru NEKOLIN atau Neo-Kolonialisme dengan cara melakukan revolusi nasional progresif di bawah komando Panglima Besar Revolusi Presiden Soekarno. “Cara ini saya katakan sebagai TRITUNGGAL RIL,” kata Presiden Soekarno. Tritunggal RIL adalah Tritunggal Revolution, Ideology, Leadership.

290 *Ibid.*, hlm. 51.

Hal tersebut dikenal juga Tritunggal RESOPIN, Revolusi, Sosialisme, Pimpinan Naional.[291]

Bagaimana situasi Revolusi Nasional kita sekarang (1961)? Menurut Presiden Soekarno, perjalanan persyaratannya sudah lengkap karena sudah ada Tritunggal RIL atau Tritunggal RESOPIN. Dengan lengkapnya persyaratan perjalanan itu, kita dapat meneruskan cita-cita besar berbangsa dan bernegara itu. Perjalanan yang dapat kita lakukan adalah:

1. Melalui RIL: Revolution, Ideology, Leadership atau RESOPIN: Revolusi, Sosialisme, dan Pimpinan Nasional
2. Alat-alat teknis yang berupa skill dan alat-alat industri
3. Modal berupa kekayaan materiil, manpower, dan lain-lain sebagainya
4. Angkatan bersenjata yang telah siap
5. Kerja sama dengan dunia luar

Dengan kelima elemen tersebut, perjalanan Revolusi Nasional kita akan tercapai sasarannya, asalkan kita mau menggerakan seluruh energi tekad kita. Selanjutnya yang terpenting jangan sampai ada kemunduran dalam menciptakan dan memakai alat-alat perjuangan. Caranya sebagai berikut:

1. Konsolidasikan selalu seluruh alat-alat perjuangan
2. Maksimalkan dan perluaslah selalu pemakaian alat-alat perjuangan
3. Selalu pebaiki dan sempurnakanlah secara rutin alat-alat perjuangan
4. Koreksi selalu jika ada kesalahan atau kekeliruan dalam pemakaian alat-alat perjuangan

Dengan kelima elemen tersebut, perjalanan Revolusi Nasional kita akan tercapai sasarannya

Apa makna semuanya bagi bangsa dan negara. Maknanya adalah aktivitas kita sehari-hari harus didasarkan pada Perjuangan Nasional dengan tujuan melaksanakan Amanat Penderitaan Rakyat, tidak ada hal yang dilaksanakan mengikuti ritme rutinitas tanpa kreativitas dalam menyikapi masa depan berbangsa dan bernegara untuk tegaknya Revolusi Nasional Republik Indonesia.[292]

291 Soekarno, 1961, "Pedoman Ketiga: Pelaksanan Manifesto Politik Republik Indonesia, Resopin (Revolusi Sosialisme Indonesia Pimpinan Nasional), Pidato Presiden Republik Indonesia, 17 Agustus 1961," Dalam *Bahan-Bahan Indoktrinasi*, Jakarta: Prapanca, hlm. 383
292 *Ibid.*, hlm. 384—385.

4.4. Penyederhanaan Partai-Partai Politik

4.4.1. Latar Belakang dari Hasil Pemilihan Umum 1955

Ide keinginan penyederhanaan partai, pertama kali dikemukakan oleh Presiden Soekarno pada pidato Sumpah Pemuda di Yogyakarta tahun 1956. Soekarno menyatakan bahwa maklumat X pemerintah yang dikeluarkan pada November 1945, mengenai anjuran pembentukan partai dapat dikatakan sebagai suatu kesalahan yang mendorong terjadinya kehidupan yang saling mementingkan berbagai kepentingan partainya sebagai konsekuensi dari kebijakan sistem multipartai. Imbauan ini terkait dengan rencana akan diadakannya pemilihan umum pada Januari 1946, ketika Komite Nasional Pusat mulai terbentuk.[293]

Keberhasilan tujuan tersebut menuntut sebuah pendekatan yang dinamis dan dialektis. Apa itu pendekatan dinamis? Pendekaan dinamis adalah sebuah cara atau mekanisme perjuangan yang selalu harus diperbaiki sesuai kontekstulitasnya perkembangan/pertumbuhan masyarakat itu sendiri. Perkembangan dinamika masyarakat Indonesia saat itu, setidak-tidaknya meliputi, diantaranya taraf pendidikannya mulai tumbuh secara dinamis; populasi jumlah murid (students); populasi rakyat semakin meningkat; kesadaran rakyat; tuntutan-tuntutan hidup—kesemuanya berbagai elemen ini tumbuh secara cepat dan dinamis. Perkembangan ini, "saya namakan sebagai Revolusi-tuntutan-meningkat (*Revolution of rising demands*).[294]

Keberhasilan tujuan tersebut menuntut sebuah pendekatan yang dinamis dan dialektis.

Bagaimana pula yang dimaksud pendekatan dialektis? Pendekatan dialektika Hegelian[295] ini yang dimaksudkan oleh Presiden Sokarno adalah perkembangan sebuah masyarakat selalu berjalan secara dialektis, yaitu dengan munculnya berbagai persoalan dengan elemenen-elemen para penentang (*mavericks*). Berbagai respons yang paradoksal, kontradiksi, modernisasi (*developments*), perubahan dan mobilitas sosial pun juga akan mendapatkan berbagai perlawanan. Siapa pun yang tidak memiliki pandangan (*perspective*) dialektis akan gagal menghadapi perkembangan masyarakatnya yang sedang tumbuh dengan seluruh identitasnya yang ingin mereka tegakkan. "Apalagi

293 Herbert Feith & Lance Castle, 1988, *Pemikiran politik Indonesia* 1945-1965, Jakarta: LP3ES, hlm., 62-67.
294 *Ibid.*,
295 Berfikir secara dialektis adalah sebuah perubahan sosial atau pertumbuhan masyarakat selalu akan diwarnai tiga periode ini, diantaranya sintesa; anti tesa dan munculnya sintesa baru. Ketika sintesa baru ini menjadi dominan di tengan-tengah masyarakat dalam waku tertentu sintesa baru akan naik menjadi sintesa (sintesis). Selanjutnya dalam masa tertentu sesuai situasi kondisi masyarakat yang baru sitesa akan mendapat perlawanan (anti tesa) dari masyarakat yang sdang tumbuh / berkembang. Begitu seterusnya lingkaran dialektika itu terus akan terjadi.

bagi pemimpin nasional yang ingin menerapkan sosialisme," begitu pendapat Presiden Soekarno.[296]

Di bawah ini akan saya kutipkan sebagian, namun relatif lengkap dari pidato Bung Karno pada tanggal 17 Agustus 1961 yang berjudul "Resopin", yang memiliki relevansi dengan perilaku elite-elite kita dewasa ini.

Kutipan:

> "Sekarang saudara-saudara mengarti mengapa kita njeleweng sedjak kita meninggalkan Undang-Undang Dasar '45 dan memakai "Undang-Undang Dasar Sementara".
>
> Sekarang saudara-saudara mengarti dan dapat menilai penjelewengan daripada beberapa anggota Konstituante dahulu, jang ingin merobah bendera merah-putih ingin merobah lagu kebangsaan Indonesia Raja, ingin merobah dasar-dasar Negara.
>
> Sekarang saudara-saudara dapat mengarti pertumbuhan Revolusi kita dimasa datang, pertumbuhan Revolusi kita selandjutnja, dan – bahwa Penghidupan kita selandjutnja ta'dapat dipisahkan dari sedjarah Perdjuangan Nasional, dus ta' dapat dipisahkan dari Amanat Penderitaan Rakjat jang sedari mulanja tertjermin dalam Perdjoangan Nasional itu, malahan ta' dapat dilepaskan dari sedjarah Indonesia dari zaman jang lebih lampau daripada Perdjoangan Nasional itu.
>
> Ja benar, ada kalanja warisan-warisan pemikiran dan warisan-warisan sosial dari nenek-mojang kita itu tidak sesuai lagi dengan tuntutan zaman. Tetapi tidak mengapa! Apa jang harus kita kesampingkan, kesampingkanlah, dan apa jang dapat kita perbaiki, robahlah menurut

Sekarang saudara-saudara dapat mengarti pertumbuhan Revolusi kita dimasa datang

296 Soekarno, *Op. Cit.*, hlm., 386.

sjarat-sjaratnja zaman! Tetapi apa jang berbahaja ialah anggapan, bahwa segala apa jang asli-Indonesia itu sudah lapuk dan tidak baik lagi. Sikap jang demikian ini berbahaja, oleh karena ia menjebabkan bahwa kita ini nanti hidup diatas kekosongan, hidup tanpa landasan nasional, hidup ontworteld tanpa akar, hidup "uprooted from our origin , – hidup "klejang-klejang gumantung tanpa tjantelan". Bangsa jang demikian itu tidak hanja kehilangan dasar jang sehat untuk bertumbh, – tanpa bumi, tanpa sumber – , akan tetapi lebih daripada itu: ia, mau ta'mau, besok pagi atau besok lusa, nistjaja akan mendjadi permainan dan adjang – kelananja kekuatan-kekuatan asing, baik dilapangan politis maupun dilapangan ekonomis, dilapangan sosial maupun dilapangan kebudajaan. Bangsa jang demikian itu disegala lapangan tidak mempunjai roman-muka sendiri. Roman-mukanja bukan satu tjerminan daripada Isi Sendiri, tetapi satu peringisan daripada Asing.

Alangkah terharunja hati saja tatkala saja mengundjungi suatu museum di Mexico-city.

Alangkah terharunja hati saja tatkala saja mengundjungi suatu museum di Mexico-city. Museum itu ialah museum Sedjarah Perdjoangan Nasional Mexico. Saja terharu, tidak hanja oleh karena tiap hal di museum itu tersusun amat rapih dan bermutu-kesenian tinggi, akan tetapi oleh karena saja, tatkala hendak keluar dari museum itu, tertarik oleh kata-kata salam perpisahan jang dituliskan pada gerbang-penutup daripada museum itu. Pada waktu itu, saja minta kepada anggota-anggota rombongan saja, supaja memperhatikan djuga kata-kata jang indah dan bermakna dalam itu.

Bunjinja sebagai berikut :

"*We leave the museum behind, but not history, because history continues with our life. The motherland is a continuity, and we are all labourers*

tolling for its greatness. Out of the past we receive the strength required for the present, out of the past we receive the purpose and the recouragement for the future. Let us then realise the responsibilities for freedom, in order to deserve more and more the honour of being Mexico".

Terdjemahannja adalah sebagai berikut :

"Kita meninggalkan museum, akan tetapi tidak meninggalkan sedjarah, oleh karena sedjarah berdjalan terus dengan penghidupan kita. Tanah tumpah darah merupakan suatu kelangsungan, dan kita semua adalah karyawan jang bekerdja untuk kebenarannja. Dari zaman lampau kita menerima kekuatan jang dibutuhkan untuk semua sekarang, dari zaman lampau kita menerima niat dan dorongan buat hari depan. Marilah kita menjadari rasa tanggung-djawab jang bersangkutan dengan kemerdekaan, agar kita makin patut menerima kehormatan bernama warga bangsa Mexico".

"Kita meninggalkan museum, akan tetapi tidak meninggalkan sedjarah, oleh karena sedjarah berdjalan terus dengan penghidupan kita.

Saudara-saudara, perhatikan kebidjaksanaan bangsa Mexico ini dalam mentjari kekuatan untuk perdjoangannja. Memang ! Sumber kekuatan kita bukan hanja kekajaan alam jang berlimpah-limpah ditanah air kita ini. Sumber kekuatan kita bukan hanja djumlah Rakjat kita jang berpuluh-puluh djuta. Sumber kekuatan kita bukan hanja letak geografis negeri kita jang strategis diantara dua benua dan dua samudera. Sumber kekuatan kita bukan hanya ilmu technik jang sedang kita tumbuhkan. Sumber kekuatan kita adalah didalam Semangat dan Djiwa Bangsa. Sumber kekuatan kita tertimbun dalam sedjarah perdjoangan Bangsa, dalam semangat Proklamasi, bahkan djuga dalam sedjarah nasional jang kita warisi dari nenek-mojang jang telah mangkat. Segala kebidjaksanaan jang ditinggalkan oleh sedjarah, segala tekad, segala semangat jang

mendjadi api-pembakar daripada perdjoangan kita jang telah lampau, ini semua harus didjadikan tulang-punggung daripada Kepribadian Nasional Indonesia.

Djika saudara sudah merdeka, ingatlah kepada pahit-pedihnja perdjoangan menentang pendjadjahan dimasa lampau, agar saudara tetap ichlas memberikan segala bantuan kepada perdjoangan bangsa-bangsa jang masih ditindas.

Djika saudara-sudah kaja, ingatlah kepada pahitnja kemiskinan sendiri dimasa silam, agar saudara tetap mendjalankan keadilan terhadap orang jang masih melarat.

Djika saudara sudah terpeladjar, ingatlah kepada keadaan sedih tatkala saudara masih bodo, agar saudara dapat merasakan kesengsaraan orang-orang jang buta-huruf.

Atji dan sari daripada perkataan saja ini ialah, bahwa meresapkan sedjarah perdjoangan jang penuh dengan korbanan-korbanan, jang pahit-pedih itu berarti djuga meresapkan keadilan, dan dengan meresapkan keadilan, meresapkan adilnja Amanat Penderitaan Rakjat, dan dengan meresapkan keadilan, meresapkan adilnja Amanat Penderitaan Rakjat dan dengan meresapkan adilnja Amanat Penderitaan Rakjat, meresapkan tanggung-djawabmu terhadap Amanat Penderitaan Rakjat."[297]

Djika saudara sudah merdeka, ingatlah kepada pahit-pedihnja perdjoangan menentang pendjadjahan dimasa lampau,

297 *Ibid*,hlm,420-450;lihatjuga,https://jurnaltoddoppuli.wordpress.com/2011/05/21/kutipan-pidato-bung-karno-17-agustus-1961-yang-berjudul-resopim/, diunduh pada tanggal 27 Desember 2018, jam 22:45

4.3. Penyederhanaan Partai-Partai Politik

4.3.1. Latar Belakang dari Hasil Pemilihan Umum 1955

Realisasi penyederhanaan partai oleh Presiden Soekarno dipercepat ketika menyaksikan hasil pemilu 1955[298] yang memperlihatkan perilaku partai yang saling mendahulukan dengan cara memaksakan kepentingan partainya daripada mengedepankan kepentingan masyarakat pemilihnya dan negara. Sebagai gambaran seberapa banyak para peserta pemilu 1955 dan bagaimana karakteristik hasilnya? Peserta pemilu anggota DPR diikuti sebanyak 118 peserta terdiri dari 36 partai politik, 34 organisasi kemasyarakatan, dan 48 perorangan, sedangkan peserta pemilu anggota Konstituante diikuti 91 peserta yang terdiri atas 39 partai politik, 23 organisasi kemasyarakatan, dan 29 perorangan. Dengan hasil pemilu sebagai berikut:

Hasil Pemilu 1955 untuk Anggota DPR

No.	Partai/Nama Daftar	Suara	%	Kursi
1.	Partai Nasional Indonesia (PNI)	8.434.653	22,32	57
2.	Masyumi	7.903.886	20,92	57
3.	Nahdlatul Ulama (NU)	6.955.141	18,41	45
4.	Partai Komunis Indonesia (PKI)	6.179.914	16,36	39
5.	Partai Syarikat Islam Indonesia (PSII)	1.091.160	2,89	8
6.	Partai Kristen Indonesia (Parkindo)	1.003.326	2,66	8
7.	Partai Katolik	770.740	2,04	6
8.	Partai Sosialis Indonesia (PSI)	753.191	1,99	5
9.	Ikatan Pendukung Kemerdekaan Indonesia (IPKI)	541.306	1,43	4
10.	Pergerakan Tarbiyah Islamiyah (Perti)	483.014	1,28	4
11.	Partai Rakyat Nasional (PRN)	242.125	0,64	2
12.	Partai Buruh	224.167	0,59	2
13.	Gerakan Pembela Panca Sila (GPPS)	219.985	0,58	2
14.	Partai Rakyat Indonesia (PRI)	206.161	0,55	2
15.	Persatuan Pegawai Polisi RI (P3RI)	200.419	0,53	2

Realisasi penyederhanaan partai oleh Presiden Soekarno dipercepat ketika menyaksikan hasil pemilu 1955

298 Pelaksanaan Pemilu 1955 ini didasarkan pada Surat Edaran Menteri Kehakiman Nomor JB. 2/9/4 Und. tanggal 23 April 1953 dan 5/11/37 tertanggal 30 Juli 1953. Lihat, https://kpud-balangankab.go.id/pemilu-tahun-1955/

16.	Murba	199.588	0,53	2
17.	Baperki	178.887	0,47	1
18.	Persatuan Indoenesia Raya (PIR) Wongsonegoro	178.481	0,47	1
19.	Grinda	154.792	0,41	1
20.	Persatuan Rakyat Marhaen Indonesia (Permai)	149.287	0,40	1
21.	Persatuan Daya (PD)	146.054	0,39	1
22.	PIR Hazairin	114.644	0,30	1
23.	Partai Politik Tarikat Islam (PPTI)	85.131	0,22	1
24.	AKUI	81.454	0,21	1
25.	Persatuan Rakyat Desa (PRD)	77.919	0,21	1
26.	Partai Republik Indonesis Merdeka (PRIM)	72.523	0,19	1
27.	Angkatan Comunis Muda (Acoma)	64.514	0,17	1
28.	R.Soedjono Prawirisoedarso	53.306	0,14	1
29.	Lain-lain	1.022.433	2,71	–
Jumlah		37.785.299	100,00	257

Sumber: https://kpud-balangankab.go.id/pemilu-tahun-1955/

Sementara itu, hasil pemilu 1955 untuk Anggota Dewan Konstituante yang dilakukan tanggal 15 Desember 1955.

Sementara itu, hasil pemilu 1955 untuk Anggota Dewan Konstituante yang dilakukan tanggal 15 Desember 1955. Jumlah kursi anggota Dewan Konstituante yang dipilih sebanyak 520, tetapi di Irian Barat yang memiliki jatah 6 kursi tidak ada pemilihan. Jadi, jumlah kursi yang diperebutkan hanya 514. Hasil pemilihan anggota Dewan Konstituante menunjukkan bahwa PNI, NU dan PKI meningkat dukungannya, sedangkan Masyumi, meskipun tetap menjadi pemenang kedua, perolehan suaranya merosot 114.267 dibandingkan suara yang diperoleh dalam pemilihan anggota DPR. Peserta pemilihan anggota Konstituante yang mendapatkan kursi itu adalah sebagai berikut:

Hasil Pemilu 1955 untuk Anggota Dewan Konstituante

No.	Partai/Nama Daftar	Suara	%	Kursi
1.	Partai Nasional Indonesia (PNI)	8.434.653	22,32	57
2.	Masyumi	7.903.886	20,92	57
3.	Nahdlatul Ulama (NU)	6.955.141	18,41	45
4.	Partai Komunis Indonesia (PKI)	6.179.914	16,36	39
5.	Partai Syarikat Islam Indonesia (PSII)	1.091.160	2,89	8
6.	Partai Kristen Indonesia (Parkindo)	1.003.326	2,66	8

7.	Partai Katolik	770.740	2,04	6
8.	Partai Sosialis Indonesia (PSI)	753.191	1,99	5
9.	Ikatan Pendukung Kemerdekaan Indonesia (IPKI)	541.306	1,43	4
10.	Pergerakan Tarbiyah Islamiyah (Perti)	483.014	1,28	4
11.	Partai Rakyat Nasional (PRN)	242.125	0,64	2
12.	Partai Buruh	224.167	0,59	2
13.	Gerakan Pembela Panca Sila (GPPS)	219.985	0,58	2
14.	Partai Rakyat Indonesia (PRI)	206.161	0,55	2
15.	Persatuan Pegawai Polisi RI (P3RI)	200.419	0,53	2
16.	Murba	199.588	0,53	2
17.	Baperki	178.887	0,47	1
18.	Persatuan Indoenesia Raya (PIR) Wongsonegoro	178.481	0,47	1
19.	Grinda	154.792	0,41	1
20.	Persatuan Rakyat Marhaen Indonesia (Permai)	149.287	0,40	1
21.	Persatuan Daya (PD)	146.054	0,39	1
22.	PIR Hazairin	114.644	0,30	1
23.	Partai Politik Tarikat Islam (PPTI)	85.131	0,22	1
24.	AKUI	81.454	0,21	1
25.	Persatuan Rakyat Desa (PRD)	77.919	0,21	1
26.	Partai Republik Indonesis Merdeka (PRIM)	72.523	0,19	1
27.	Angkatan Comunis Muda (Acoma)	64.514	0,17	1
28.	R.Soedjono Prawirisoedarso	53.306	0,14	1
29.	Lain-lain	1.022.433	2,71	–
Jumlah		37.785.299	100,00	257

Sumber: https://kpud-balangankab.go.id/pemilu-tahun-1955/.[299]

Penyederhanaan partai sesungguhnya bukan bertujuan melenyapkan eksistensi partai.

Penyederhanaan partai sesungguhnya bukan bertujuan melenyapkan eksistensi partai. Sebaliknya juga ketika perpolitikan partai sudah tidak sehat dan carut marut kehidupan antarpartai di sistem parlementaria, niscaya pemerintah tidak bisa berdiam saja. Harus ada sebuah tindakan untuk meregulasinya agar tidak terjadi hal-hal yang destruktif bagi keberlangsungan kehidupan berbangsa dan bernegara. Jadi, aktivitas partai sebaiknya harus mau melakukan genjatan senjata, tidak terus menerus memaksakan keinginannya

299 Lihat juga Herbert Feith, *The Indonesian Election of 1955*, Ithaca, New York: Cornell University Press, 1971, hlm. 58-59.

sendiri demi kelompoknya, tetapi sebaliknya mereka harus mampu menyusun berbagai program pembangunan nasional yang merupakan ujung dari realisasi visi-misi ketika mendirikan partai.

Melihat realitas kehidupan partai-partai politik dalam konstelasi kehidupan politik pemerintahan, khususnya dalam bidang legislatif dengan banyaknya berbagai target yang tidak penah tercapai sehingga keinginan penyederhanaan partai-partai oleh Presiden Soekarno dapat ditelusuri dari Pidatonya pada tanggal 17 Agustus 1958, yaitu:

> "Sekali lagi: sederhanakanlah kepartaian! Sederhanakanlah-isi jiwanya, sederhanakanlah jumlahnya. Sederhanakanlah isi-jiwanya, jangan isi-jiwanya itu selintat-selintut seperti jiwa tukang catut di pasar gelap! Sederhankanlah jumlahnya, jangan jumlahnya itu berpuluh-puluh buah seperti lalat hijau mengerumuni hidangan. Ultra multi parti system tak sesuai dan tak dapat dengan sebagai alat penyelenggaraan masyarakat Res Publica...dengan zonder tendeng aling-aling pula saja di sini menganjurkan dirobek-robeknya Maklumat Pemerintah nomer 3 Nopember 1945, yang menganjurkan-anjurkan diadakannya partai-partai, dan lalu menghidupakan dunia liberaisme parlementer dalam Revolusi kita, yang sebenarnya wajib dipimpin oleh kekuatan komando tetapi karenanya menjadi pecah belah sama sekali sampai dewasa ini."[300]

Keputusan penyederhanaan partai-partai ini harus dijalankan karena dengan selesainya pemilu 1955

Keputusan penyederhanaan partai-partai ini harus dijalankan karena dengan selesainya pemilu 1955, konstelasi kehidupan politik selalu tidak stabil yang ditandai dengan silih bergantinya kabinet akibat dimunculkannya mosi tidak percaya dari satu partai atau koalisi antarpartai, akibat ada persoalan yang tidak sesuai dengan platform dari salah satu partai pengusung. Akibat kerusakan yang lebih mendalam adalah tidak berjalannya pembangunan ekonomi untuk kesejahteraan rakyat dan terhentinya pembangungan Revolusi Nasional sebagaimana cita-cita dari kemerdekaan kita 1945.

300 Soekarno, 1964, *Di Bawah Bendera Revolusi, Cetakan Kedua*, Jakarta: Panitia Penerbitan Di Bawah Bedera Revolusi, hlm., 333.

4.3.2. Peraturan Penyederhanan Partai Politik

Kebijakan tahap selanjutnya adalah perombakan sistem kepartaian. Kabinet menyetujui peraturan pemerintah pada tanggal 18 Desember 1959, tentang persyaratan penyederhanaan kepartaian dan pembentukan Front Nasional. Perombakan sistem kepartaian dinilai sebagai persoalan yang penting karena tidak sekadar menata kehidupan sebuah partai, tetapi juga menyangkut persoalan dan pelaksanaan sistem kepartaian yang dapat sejalan dengan aura Demokrasi Terpimpin.[301] Penetapan Presiden No. 7 Tahun 1959, dengan konsideran menimbang, disebutkan:

> "bahwa berhubung dengan keadaan ketatanegaraan di Indonesia, yang menyebabkan dikeluarkannya Dekrit Presiden/ Panglima Tertinggi Angkatan Perang Republik indonesia pada tanggal 5 Juli 1959 dan yang membahayakan persatuan dan keselamatan negara, Nusa dan Bangsa serta merintangi pembangunan semesta untuk mencapai masyarakat adil dan makmur, perlu diadakannya peraturan tentang syarat-syarat dan penyederhanaan kepartaian."[302]

Kebijakan tahap selanjutnya adalah perombakan sistem kepartaian.

Dengan lahirnya Penetapan Presiden no. 7 ini, dicabut Maklumat Pemerintah no. 3 Nopember 1945, yang berisi tentang anjuran pemerintah untuk pembentukan partai-partai politik; dan sekaligus menetapkan Penpres tentang pokok-pokok ketentuan dan syarat-syarat penyederhanaan sistem kepartaian. Peraturan No. 7/1959, isinya secara detail sebagai berikut:[303]

1. Partai dalam Penetapan Presiden ini adalah organisasi golongan rakyat berdasarkan persamaan kehendak di dalam negara untuk memperjuangkan bersama-sama tercapainya tujuan rakyat yang tersusun dalam bentuk Negara.

---

301 Arif Permana Putra, 2009, : Penyederhanaan Partai Politik di Indonesia Tahun 1960," Skripsi, Surakarta: Fakultas Keguruan dan Ilmu Pendidikan Universitas Sebelas Maret, hlm., 53-54.
302 Muchammad Ali Syafa,at, 2009, "Pembubaran Partai Politik di Indonesia (analisis Pengaturan Hukum dan Praktik Pembubaran Partai politik 1959—2004), Depok: Fakutas Hukum Universitas Indonesia, hlm., 154.
303 Lihat lampiran ke-1, Penetapan Presiden No. 7 Tahun 1959: syarat-syarat penyederhanaan partai.

2. Partai harus menerima dan mempertahankan asas dan tujuan Negara Kesatuan Republik Indonesia menurut Undang-undang Dasar 1945.
3. Untuk dapat diakui sebagai partai, dalam anggaran dasar organisasi harus dicantumkan secara tegas, bahwa organisasi itu menerima dan mempertahankan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia yang memuat dasar-dasar negara, yaitu Ketuhanan Yang Maha Esa, Kebangsaan, Kedaulatan Rakyat, Perikemanusiaan dan Keadilan Sosial, dan bertujuan membangun suatu masyarakat yang adil dan makmur menurut kepribadian bangsa Indonesia, serta mendasarkan program kerjanya masing-masing atas Manifesto Politik Presiden tertanggal 17 Agustus 1959, yang telah dinyatakan menjadi haluan negara.
4. Dalam anggaran dasar dan/atau anggaran rumah tangga partai termaksud pada ayat (1) pasal ini harus dicantumkan pula dengan tegas organisasi-organisasi lain yang mendukung dan/atau bernaung di bawah partai itu.
5. Dalam memperjuangkan tujuannya, partai-partai diharuskan menggunakan jalan-jalan damai dan demokratis.
6. Partai, harus, mempunyai cabang-cabang yang tersebar paling sedikit diseperempat jumlah daerah tingkat I dan jumlah cabang- cabang itu seluruh wilayah Republik Indonesia.
7. Partai tidak dibolehkan mempunyai seorang asingpun baik dalam pengurus dan pengurus penghormatan maupun sebagai anggota biasa.
8. Partai tidak diperbolehkan tanpa idzin dari Pemerintah menerima bantuan dari fihak asing dan/atau memberi bantuan kepada fihak asing dalam bentuk dan dengan cara apapun juga.
9. Yang berhak menjadi anggota partai ialah warga-negara Indonesia yang telah berumur 18 tahun atau lebih.
10. Presiden berwenang mengawasi dan memerintahkan untuk memeriksa tata-usaha, keuangan dan kekayaan partai-partai.
11. Presiden, sesudah mendengar Mahkamah Agung, dapat melarang dan/atau membubarkan partai yang:
    a. bertentangan dengan asas dan tujuan Negara;
    b. programnya bermaksud merombak azas dan tujuan Negara;

Partai harus menerima dan mempertahankan asas dan tujuan Negara Kesatuan Republik Indonesia menurut Undang-undang Dasar 1945.

c. melakukan pemberontakan karena pemimpin-pemimpinnya turut serta dalam pemberontakan-pemberontakan atau jelas memberikan bantuan, sedangkan partai itu tidak dengan resmi menyalahkan perbuatan anggota-anggotanya itu;
d. tidak memenuhi syarat-syarat lain yang ditentukan dalam Penetapan Presiden ini.

12. Partai yang dibubarkan berdasarkan ayat (1) pasal ini harus dibubarkan dalam waktu selama-lamanya tiga puluh kali dua puluh empat jam, terhitung mulai tanggal berlakunya Keputusan Presiden yang dinyatakan pembubaran itu.
13. Presiden menetapkan ketentuan-ketentuan lebih lanjut untuk melaksanakan Penetapan Presiden ini.
14. Yang dapat diakui sebagai partai pada waktu mulai berlakunya Penetapan Presiden ini ialah partai-partai yang telah berdiri pada waktu Dekrit Presiden/Panglima Tertinggi Angkatan Perang Republik Indonesia dikeluarkan dan yang memenuhi syarat-syarat tersebut dalam Penetapan Presiden ini.
15. Sebagai penutup, Penetapan Presiden ini mulai berlaku pada hari diundangkannya 31 Desember 1959; Agar supaya setiap orang dapat mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Penetapan Presiden ini dengan penempatan dalam Lembaran-Negara Republik Indonesia.

Dari kutipan Penetapan Presiden nomer 7 / 1959, syarat-syarat partai politik dapat diklasifikasikan menjadi dua macam

Dari kutipan Penetapan Presiden nomer 7 / 1959, syarat-syarat partai politik dapat diklasifikasikan menjadi dua macam, yaitu syarat kuantitatif dan syarat kualitatif. Pengertian syarat kuantitatif adalah sebuah partai harus memiliki cabang-cabangnya yang tersebar di seperempat Daerah Tingkat I, begitu juga cabang-cabang mereka harus ada di seperempat Daerah Tingkat II seluruh Indonesia. Adapun syarat-syarat yang bersifat kualitatif dapat ditemu kenali pada pasal-pasal, diantaranya pasal 2; pasal 3 (ayat 1 dan 2); pasal 4; pasal 5; serta pasal 6 (ayat 1 dan ayat 20 dari Penetapan Presiden nomer 7 / 1959.[304] Sementara itu, berdasarkan pada penetapan ini, bahwa sebuah partai dapat diakui sangat terkait pada ideologi yang dianutnya, asas, tujuan, program kegiatan, syarat keanggotaan, dan ketentuan pendanaan. Hal lain yang perlu diketahui adanya persyaratan khusus yang dapat ditafsirkan secara sepihak oleh penguasa pada masa itu, yaitu Soekarno

304 Lihat lampiran ke-1, Penetapan Presiden No. 7 Tahun 1959: syarat-syarat penyederhanaan partai.

yaitu seluruh partai harus mendasarkan programmnya pada Manifesto Politik Presiden Soekarno.[305]

Dengan dikeluarkannya Penetapan Presiden Nomor 7 Tahun 1959, banyak kalangan melakukan respons, ada yang merespons secara positif (akomodatif), dan ada juga kalangan yang melakukan reaksi dengan cara mempertanyakan niat presiden. Beberapa reaksi tersebut, di antaranya adalah sebagai berikut.

Imam Hizbullah Wali Al Fattaah yang memandang bahwa penetapan presiden ini secara positif karena tidak ada satu pasal pun yang merugikan umat Islam. Bahkan ia mengimbau bahwa ketentuan penyederhanaan partai ini seharusnya dijadikan cambuk untuk mengejar ketertinggalan dan mereformasi diri atas penyelewengan mereka selama menjalani masa Demokrasi Parlementaria. Begitu juga respons Wakil Ketua CC PKI MH. Lukman yang mengatakan bahwa PKI sejak awal tidak menentang upaya penyederhanaan partai-partai, bahkan menurut mereka penyederhanaan partai ini mampu menampung berbagai elemen masyarakat yang memiliki keinginan untuk membubarkan partai-partai.[306]

Imam Hizbullah Wali Al Fattaah yang memandang bahwa penetapan presiden ini secara positif karena tidak ada satu pasal pun yang merugikan umat Islam.

4.3.3. Perundang-undangan Pengakuan dan Pembubaran Partai Politik

Selanjutnya, pada 5 Juli 1960, dikeluarkannya Peraturan Presiden Nomor 13 Tahun 1960 tentang pengakuan, pengawasan, dan pembubaran partai-partai. Peraturaran ini sebagai tindak lanjut dari pelaksanaan Penetapan Presiden Nomor 7 Tahun 1959 terhadap cabang-cabang, mengenai tata cara pengawasan cabang-cabang partai yang diperbarui dengan perubahannya. Isinya beberapa pasal tentang pengakuan, pengawasan, dan pembubaran partai, secara lengkap pasal-pasal beserta ayatnya, sebagai berikut:[307]

1. Partai-partai yang telah berdiri pada tanggal 5 Juli 1959 diwajibkan menyesuaikan Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga masing-masing dengan ketentuan-ketentuan pada pasal-pasal 3, 4 5, 6 dan 7 dari Penetapan Presiden No. 7 tahun 1959.

305 *Ibid.*, Pasal 9 (ayat 1), Penpres No. 7 1959.
306 *Ibid.*, 56.
307 Lihat lampiran ke-2, Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 1960, Tentang Pengakuan, Pengawasan, dan Pembubaran Partai-partai.

2. Partai-partai tersebut pada pasal 1 diwajibkan selambat-lambatnya pada tanggal 31 Desember 1960 melaporkan kepada Presiden:
   a. Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga masing-masing;
   b. Catatan jumlah cabang-cabang dan jumlah anggota di tiap cabang;
   c. Catatan nama, umur dan pekerjaan dari para anggota dari setiap cabang;
   d. Organisasi-organisasi lain yang mendukung dan/atau bernaung di bawah partai masing-masing;
   e. Keterangan polisi setempat, bahwa cabang-cabang sudah berdiri pada tanggal 5 Juli 1959.
3. Jumlah anggota dari seluruh partai harus sekurang-kurangnya 150.000 orang.
4. Yang dianggap sebagai cabang ialah kesatuan organisasi dari partai setempat yang beranggotakan sedikit-dikitnya 50 orang.
5. Pengakuan dan penolakan pengakuan partai-partai dilakukan dengan Keputusan Presiden.
6. Keputusan Presiden tentang pengakuan dan penolakan pengakuan partai-partai disampaikan kepada pimpinan partai-partai dan diumumkan dengan penempatan dalam Berita Negara Republik Indonesia.
7. Setiap partai yang sudah diakui, wajib melaporkan setiap 6 bulan sekali kepada Presiden;
   a. hal-hal yang dimaksudkan pada pasal 2 angka 2, 3 dan 4;
   b. kekayaan dan masuk keluarnya keuangan
8. Kalau ada persangkaan, bahwa suatu partai berada dalam keadaan yang dimaksudkan pada pasal 9 ayat (1) Penetapan Presiden No. 7 tahun 1959, maka Presiden menyatakan hal itu kepada Mahkamah Agung dengan menyerahkan surat-surat dan lain-lain yang dapat dipergunakan sebagai alat pembuktian untuk meneguhkan persangkaan tersebut.
9. Mahkamah Agung mengadakan pemeriksaan dengan acara bebas tentang persangkaan tersebut pada pasal 6.
10. Untuk pemeriksaan tersebut pada ayat (1) pasal ini Mahkamah Agung dapat mendengar saksi-saksi dan ahli-ahli di bawah sumpah.

Setiap partai yang sudah diakui, wajib melaporkan setiap 6 bulan sekali kepada Presiden

11. Setelah pemeriksaan tersebut pada ayat (1) pasal ini selesai, Mahkamah Agung memberitahukan pendapatnya kepada Presiden.
12. Keputusan Presiden yang menyatakan pembubaran suatu partai diberitahukan selekas mungkin kepada pimpinan partai itu.
13. Dalam waktu tiga puluh hari, terhitung mulai tanggal berlakunya keputusan Presiden yang menyatakan pembubaran tersebut pada ayat (1) pasal ini, pimpinan partai harus menyatakan partainya bubar dengan memberitahukannya kepada Presiden seketika itu juga.
14. Apabila tenggang waktu tersebut dalam ayat (2) pasal ini lampau tanpa pernyataan partai termaksud, maka partai yang bersangkutan ialah perkumpulan terlarang.
15. Sebagai akibat pembubaran/pelarangan sesuatu partai, seorang anggota dari partai itu yang duduk sebagai anggota Majelis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat atau Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dianggap berhenti sebagai anggota badan-badan tersebut.
16. Peraturan Presiden ini mulai berlaku pada hari diundangkan, 5 Juli 1960. Agar supaya setiap orang dapat mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Peraturan Presiden ini dengan penempatan dalam Lembaran-Negara Republik Indonesia.

Peraturan Presiden ini mulai berlaku pada hari diundangkan, 5 Juli 1960.

Partai yang dibolehkan berdiri harus memenuhi berbagai persyaratan, Antara lain menerima dan membela UUD1945, serta menggunakan cara-cara damai dan demokratis dalam mewujudkan cita-cita politiknya.

Perpres No. 13 Tahun 1960 ini memerintahkan AD/ART setiap partai politik yang sudah berdiri sejak 5 Juli 1959 harus menyesuaikan dengan ketentuan nomor 3/1960. Perbaikan itu selambat-lambanya tanggal 28 Pebruari 1961 dan harus sudah melaporkan kepada Presiden tentang beberapa hal, di antaranya: a. AD/ART masing-masing; b.

Catatan cabang dan jumlah anggota di setiap cabang; c. Catatan nama, umur dan pekerjaan anggota di setiap cabang; d. Organisasi-organisasi lain yang mendukung dan/atau bernaung di bawah partai masing-masing. e. Keterangan dari polisi setempat bahwa partai sudah berdiri pada 5 Juli 1959. Lebih jauh Syafa'at, menjelaskan pada awalnya, berdasarkan Pasal 2 Pepres Nomor 13 Tahun 1960 batas akhirnya adalah tanggal 31 Desember 1960. Namun, dengan Perpres nomor 25 tahun 1960, batas akhirnya diubah menjadi tanggal 28 Pebruari 1961 (pasal 1 Perpres Nomor 25 Tahun 1961).[308]

Dalam Perpres yang baru ini terdapat persyaratan tambahan, di antaranya persyaratan tentang keanggotan yang ditentukan setidak-tidaknya memiliki 150.000 orang atau sedikitnya setiap cabang telah memiliki 50 anggota. Sementara itu, untuk pembubarannya tetap diatur dalam pasal 9 (ayat 1) Perpres Nomer 7 Tahun 1959, Presiden menyampaikan hal tersebut kepada Mahkamah Agung. Jika Sudah ada Keputusan, partai yang memiliki keputusan untuk dibubarkan, harus membubarkan diri dalam waktu 30 hari. Apabila melampui waktu yang telah diberikan, partai tersebut akan dinyatakan sebagai partai terlarang. Pembubabaran partai politik sebagaimana diatur dalam pasal 9 Nomor 13 Tahun 1960, ketetapannya sebagai berikut.

> "Sebagai akibat Pembubaran/pelarangan seuatu partai, seorang anggota dari partai itu yang duduk sebagai anggota Majlis Permusyawaratan Rakyat, Dewan Perwakilan Rakyat atau Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dianggap berhenti sebagai anggota badan-badan tersebut."[309]

Apabila melampui waktu yang telah diberikan, partai tersebut akan dinyatakan sebagai partai terlarang.

Oleh karena itu, peraturan yang baru tersebut menunjukkan bahwa jika terjadi sebuah peristiwa pembubaran partai politik, secara otomatis seluruh anggotanya yang mewakilinya di badan Legeslatif mulai dari MPR, DPR, dan DRD, akan dianggap berhenti sebagai anggota dari institusi kelembagaan tersebut.

308 Muhammad Ali Syafa'at, 2009, " Pembubaran Partai Politik di Indonesia (Analisis Pengaturan Hukum dan Praktik Pembubaran Partai Politik 1959—2004, Jakarta: Fakultas Hukum Universitas Indonesia, hlm., 159-160.
309 *Ibid.*

4.3.4. Pengakuan Keabsahan Beberapa Partai Politik.

Berdasarkan Perpres tersebut, terdapat beberapa partai politik yang berhasil lolos dan mendapatkan pengakuan sah sebagai partai politik pada tanggal 14 April 1961 sebanyak 8 partai politik. Mereka adalah NU, PNI, PKI, Partai Indonesia (Partindo), Partai Murba, PSII Arudji, IPKI, dan Partai Katolik. Padi hari yang sama juga dikeluarkan keputusan nomor 129 Tahun 1961, menolak pengakuan terhadap 4 partai politik, di antaranya PSII-Abikusno, PRN-Bebasa, PRI dan PRN-Jody. Salah satu dari keempat partai politik terdapat nama PRI (Partai Rakyat Indonesia), berdasarkan hasil pemilu 1955 hanya memperoleh 2 kursi di DPR. Sementara itu, di DPR-GR, PRI tidak mendapatkan kursi.

Selanjutnya, partai-partai diberi kesempatan untuk menyesuaikan diri, yaitu tahap pertama ialah mengakui partai-partai yang sudah berdiri pada tanggal 5 Juli 1959, yaitu mulai berlakunya Derkit Presiden/Panglima Tertinggi Angkatan Perang. Kepada partai-partai tersebut diberi kesempatan untuk menyesuaikan Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga masing-masing dengan ketentuan-ketentuan dalam Penetapan Presiden No. 7 tahun 1959. Syarat-syarat tersebut dalam pasal 5 Penetapan Presiden No. 7 tahun 1959 diperinci, dengan menentukan bahwa seluruh partai harus beranggotakan sekurang-kurangnya 150.000 orang, sedangkan yang dianggap sebagai cabang ialah kesatuan organisasi partai setempat yang beranggotakan sedikit-dikitnya 50 orang. Ketentuan-ketentuan ini diadakan untuk menjamin tersebarnya anggota partai di wilayah Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Penetapan Presiden No. 7 tahun 1959. Dengan berlakunya Peraturan Presiden ini, akan ada partai-partai yang diakui dan partai-partai yang tidak diakui. Atas partai-partai yang diakui, dilakukan pengawasan oleh Pemerintah seperlunya, dan partai-partai itu dapat kemudian dibubarkan, kalau ada alasan telah terjadi pelanggaran. Pembubaran itu didahului dengan suatu pemeriksaan oleh Mahkamah Agung.[310]

Dengan berlakunya Peraturan Presiden ini, akan ada partai-partai yang diakui dan partai-partai yang tidak diakui.

310 Arif, *Op. Cit.*, hlm. 57; Lihat juga lampiran ke-2, Peraturan Presden Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 1960, Tentang Pengakuan, Pengawasan, dan Pembubaran Partai-partai.

4.5. Pembubaran Partai Masyumi, PSI, dan Pembekuan Murba.

4.5.1 Latar Belakang Pembubaran Partai Politik

Pada pidato ulang tahun kemerdekaan 17 Agustus 1954, Presiden Soekarno telah mengingatkan bahwa diizinkannya pendirian multipartai dan akan dilaksanakannya pemilu 1955 diharapkan tidak menjadikan perpecahan antarelememen bangsa. Tujuan pemilu ini sesungguhnya untuk mempercepat tercapainya tujuan Revolusi Nasional. Pidato tersebut berisi di antaranya sebagai berikut.

> Dan sebagai sudah kukatakan berulang-ulang, janganlah pilihan umum nanti menjadi arena pertempuran politik, demikian rupa, hingga membahayakan keutuhan bangsa. Gejala-gejala akan timbulnya pertajaman petentangan-pertentangan antara kita sama kita telah ada, gejala-gejala akan karamnya semangat toleransi sudah muncul. Ai, tidaklah sadar, bahwa zonder toleransi maka demokraasi akan karam, oleh karena demokrasi itu sendiri adalah penjelmaan daripada toleransi? Apakah Saudara menghendaki, di dalam kampanye pemilihan umum ini lahir hantu-hantu yang amat berbahaya, yaitu hantu kebencian dan hantu panas-panasan hati? Lahirkanlah hantu-hantu itu, dan Saudara nanti akan melihat, bahwa demokrasi ditelan bulat-bulat oleh anak-anak durhakanya sendiri. Maka demokrasi yang saudara cita-citakan itu akan musnah. Persatuan Bangsa akan musnahlah. Kekuatan Bangsa akan musnahlah. Kejayaan Revolusi Nasional akan musnahlah. Dan yang nanti tinggal ialah terror dan anarchie. Kekacauan dan sembelih-sembelihan, dan gelaknya musuh yang terbahak-bahak karena terjadi apa yang oleh mereka kehendaki!
>
> Demokrasi, kataku tempo hari, adalah alat. Alat untuk mencapai masyarakat adil-makmur

Pada pidato ulang tahun kemerdekaan 17 Agustus 1954, Presiden Soekarno telah mengingatkan bahwa diizinkannya pendirian multipartai dan akan dilaksanakannnya pemilu 1955...

> yang sempurna. Pemilihan Umum adalah untuk menyempurnakan alat. Kalau hantu kebencian dan hantu panas-panasan hati lahir dan merajalela karena pemilihan umum itu adaah dus sekedar alat untuk menyempurnakan alat. Kalau keutuhan bangsa berantakan karena pemilihan umum itu, kalau tenaga bangsa redam-redam karena pemilihan umum itu, maka benarlah apa yang kukatakan tempo hari, bahwa di sini "alat lebih jahat daripada penyakit yang hendak disembuhkannya."[311]

Dari kutipan langsung ini, dapat disimpulkan bahwa konsepsi politik Presiden Soekarno tentang konsepsi partai politik yang dikehendaki adalah partai politik sebagai alat untuk mencapai tujuan Revolusi Nasional. Ketika tidak berhasil dalam masa Demokrasi Liberal/ Parlementaria, tujuan tersebut mendorong Presiden Soekarno untuk melahirkan sebuah kebijakan terselenggaranya Demokrasi Terpimpin 1959. Pembubaran Partai Masyumi, dan PSI serta pembekuan partai Murba dapat dilihat dari perspektif ini, yaitu tidak paralelnya antara kebijakan konsepsi partai politik Soekarno *vis a vis* dengan keinginan atau nafsu syahwati kekuasaan yang diinginkan para pendiri partai politik dalam sistem multipartai.

Jadi, Soekarno memang tidak begitu suka dengan kondisi multipartai. Sebagaimana yang dia pernah ungkapkan adanya keinginan mengubur parai-partai politik.

> "Di dalam bulan Noember 1945—terus terang saja kita membuat satu kesalahan yang amat besar, yaitu kita menganjurkan dibangunkan partai-partai. Itu suatu kesalahan : Nopember 1945!.....Tahukah, Saudara-saudara pemuda dan pemudi, impianku ada saat aku berpidato di hadapan saudara-saudara ini? Impianku *lha bok ya*- kata orang Jawa, *Lha bok ya*, pada satu saat pentol-pentol, artinya pemimpin-pemimpin daripada partai-partai ini, berjumpa satu sama lain, mengadakan musyawaroh satu

... dapat disimpulkan bahwa konsepsi politik Presiden Soekarno tentang konsepsi partai politik yang dikehendaki adalah partai politik sebagai alat untuk mencapai tujuan Revolusi Nasional.

311 Muhammad Ali Syafa,at, 2009, "Pembubaran Partai Politik di Indonesia (Analisis Pengaturan Hukum dan Praktik Pembubaran Partai Politik 1959—2004," Jakarta: Fakultas Hukum Universitas Indonesia, hlm., 139; Lihat juga Soekarno,1964, *Di Bawah Bendera Revolusi*, *Jilid kedua*, Jakarta: Panitia Penerbit Di Bawah Bendera Revolusi, hlm., 199—200.

sama lain, dan lantas, mengambil keputusan satu sama lain: Marilah, sekarang ini bersama-sama kita *menguburkan semua partai*!"[312]

Adanya keinginan menguburkan partai-partai politik disebabkan oleh sistem multipartai yang menjadikan kehidupan berbangsa dan bernegara makin kehilangan orientasi untuk melanjutkan pembangunan dan pengembangan Revolusi yang belum selesai. Aktivitas para pemimpin partai-partai politik makin jauh dari terselenggaranya Revolusi Nasional.

Penyebab pembubaran partai Masyumi dan PSi dapat ditelusuri dari konflik yang cukup panjang antara kedua partai (Masyumi vs PKI) terhadap kebangkitan kembali PKI setelah terjadi Pemberontakan Madiun 1948 yang dipimpin PKI dan FDR (Front Demokratik Rakyat). PKI mulai mampu memengaruhi berbagai kebijakan Presiden Soekarno dan mulai diakomodasi dalam sistem pemerintahan. Masyumi sebagai partai Islam secara tegas menolak kehadiran PKI dalam struktur kabinet. Penolakan ini tentu berlawanan dengan keinginan Soekarno yang berusaha menyatukan berbagai elemen bangsa yaitu, nasionalis, agamis, dan komunis untuk dipersatukan sebagai kekuatan elemen bangsa untuk melanjutkan revolusi yang belum selesai.

Adanya keinginan menguburkan partai-partai politik disebabkan oleh sistem multipartai yang menjadikan kehidupan berbangsa dan bernegara makin kehilangan orientasi...

Untuk kasus penolakan dan melarang wakil-wakil Masyumi untuk ikut serta dalam kabinet, pernah juga dilakukan oleh Masyumi dan PSI dalam Kabinet Djuanda (8 April 1957). Mereka secara tegas menginginkan Masyumi menjalankan kebijakan politik non-akomodatif kepada pemerintah. Memang ada dua tokoh Masyumi yang ikut serta dalam Kabinet Djuanda, yaitu Pangeran Noor sebagai Menteri Pekerjaan Umum, yang akhirnya dikeluarkan sebagai anggota Masyumi. Kedua, Mulyadi Joyomartono sebagai Menteri Sosial, atas inisiatifnya sendiri keluar dari partai Masyumi. Sikap non-kooperatif Masyumi ini diambil sebagai kebijakan resmi partai. Menurut M. Natsir semata-mata hanya ingin mengoreksi Presiden Soekarno yang makin bersikap otoriter dan mendukung terkait bangkitnya komunisme dengan mengakomodasi ideologi tersebut.

Dalam perkembangannya, konflik Partai Masyumi dan PSI dengan Presiden Soekarno makin tajam ketika terjadi peristiwa PRRI-Permesta. Beberapa tokoh mereka terlibat dalam peristiwa tersebut yang oleh

312 *Ibid*, hlm., 141.

Soekarno dilabeli sebagai para pemberontak melawan pemerintah pusat.[313] Mereka di antaranya Burhanddin Harahap, Mohammad Natsir, dan Syafruddin Prawiranegara (Masyumi), dan St. Mohd. Rasyid dan Sumitro Joyohadikusumo (PSI). Mereka secara bersama-sama dengan Dewan Banteng[314] dan beberapa panglima militer dari daerah lain, mereka adalah Dewan Perjuangan, ditandai dengan memproklamasikan PRRI (15 Februari 1958). Mereka yang terlibat sebagai "individu" antara lain Syafruddin sebagai Perdana Menteri; M. Natsir sebagai juru bicara, dan Burhanuddin H, sebagai Menteri Pertahanan dan Kehakiman. Sementara itu, Sumitro Joyohadikusumo (PSI) sebagai Menteri Sosial.[315]

Upaya-upaya penyelesaian sebetulnya telah dilakukan oleh M. Hatta sebagai penghubung yang memfasilitasi pertemuan dengan Soekarno. Namun, upaya ini gagal dilaksanakan karena pemerintah telah mengambil suatu kebijakan mengirim aparat militer ke kota-kota tempat PRRI ada. Pengiriman pasukan militer di antaranya ke Sumatera Barat, Manado, dan beberapa kota lainnya di Sulawesi. Kekuatan PRRI akhirnya bisa dilumpuhkan secara cepat oleh pasukan militer. Soekarno mengatakan bahwa pemberontakan PRRI sebagai tindakan stadium puncak penyelewengan dan pengkhianatan terhadap cita-cita Proklamasi 17 Agustus 1945, mengingat mereka telah berkhianat bekerja sama dengan pihak asing/pihak kolonial yang memang ingin menghancurkan republik ini agar menjadi lemah.[316]

Sikap Presiden Sukrno selanjutnya terhadap Masyumi dan PSSI makin mudah diketahui secara jelas ketika pembentukan DPR-GR yang disusun sendiri oleh Presiden Soekarno. Susunan anggota DPR-GR tidak mencantumkan nama-nama wakil dari kedua partai tersebut yang diangkat menjadi anggota DPR-GR berdasarkan Keppres Nomor 156 Tahun 1960. Jumlah anggota DPR-GR seluruhnya berjumlah 130 anggota. Detail komposisi anggotanya sebagai berikut: PNI 44 orang;

Upaya-upaya penyelesaian sebetulnya telah dilakukan oleh M. Hatta sebagai penghubung yang memfasilitasi pertemuan dengan Soekarno.

313 Selain tuduhan di atas, M. Natsir kecewa terhadap Soekarno yang mengatakan bahwa M. Natsir dan beberapa tokoh lainnya terlibat dalam peristiwa Cikini. Lihat Artawijaya, 2014, *Belajar dari Partai Masyumi*, Jakarta: Al-Kautsar, hlm. 169.

314 Divisi Banteng pada masa perang kemerdekaan ikut berjuang mengusir Belanda di daerah Sumatra Barat dan Riau sehingga pihak Belanda tidak mampu membentuk Negara bagian di daerah tersebut. Dalam sebuah sumber dikatakan bahwa para prajurit dari Divisi Banteng kecewa atas sikap Angkatan darat dan pemerintah dalam pertemuan untuk membahas tuntutan otonomi daerah, pemerintah diminta memperhatikan janda dan anak yatim anggota TNI, serta penghapusan sentralisasi pembangunan. Jadi tidak hanya sebatas tuntutan mengenai nasib Divisi Banteng saja. Berbagai tuntutan ini oleh pemerintah pusat dilabeling sebagai pemberontakan dengan merespon mengirimkan tentara ke Padang. Lihat, RZ. Leirissa, 1991, *PRRI—Permesta, Strategi Membangun Tanpa Komunis*, Jakarta: PT. Pustaka Utama Grafitti, hlm 36-45.

315 Menurut RZ Lerissa ada empat faktor penyebab lahirnya berbagai gerakan separatis di derah-daerah, termasuk lahirnya PRRI. Keempat faktor tersebut diantaranya gagalnya sistem politik; gagalnya sistm ekonomi; ancaman komunsme dan terjadinya kesenjangan/guncangan dalam tubuh Angkatan Darat. Lihat, *Ibid.*, 7—29; Bandingkan dengan Suswanta, 1992, *Keberanian untuk Takut: Tiga Tokoh Masyumi dalam Drama PRRI*, Yogyakarta: Avyrous.

316 Syafa'at, *Op. Cit.*, hlm. 165; Soekarno, Op. Cit., hlm., 320-321.

PKI 30 orang; Parkindo 6 orang; NU 35 orang; PSII 5 orang; Perti 2 orang; Partai Katolik 5 orang; dan Murba serta Pertido, masing-masing 1 orang; dan ditambah lagi dengan wakil dari Golongan Karya.[317]

5.4.2 Langkah-langkah Pembubabaran Partai Masyumi dan PSI.

Berdasarkan Perpres Nomor 13 Tahun 1960 mengenai Pengakuan, Pengawasan dan Pembubaran Partai Poitik, adalah sebuah kebijakan berkesinambungan dengan kebijakan menjalankan penyederhanaan partai politik pelaksanaan dari Penpres Nomr 7 Tahun 1959 berkaitan syarat-syarat dan penyederhanaan partai. Selanjutnya Perpres Nomor 13 Tahun 1960 diubah menjadi Penpres Nomer 25 Tahun 1960, yang memberikan batasan waktu hingga 28 Februari 1960 bagi semua partai untuk melaporkan mengenai AD/ART, jumlah cabang, jumlah anggota setiap cabang, catatan semua anggota, organisasi di bawah partai, dan keterangan dari polisi setempat bahwa partai politik bersangkutan telah berdiri sejak 5 Juli 1959.

... sesuai yang ada dalam pasal-pasalnya memang ditujukan sebagai dasar untuk membubarkan partai Masyumi dan PSI.

Menurut Jimly Asshiddiqie, sebagaimana yang dikutip oleh Syafa'at bahwa adanya beberapa ketentuan di atas, sesuai yang ada dalam pasal-pasalnya memang ditujukan sebagai dasar untuk membubarkan partai Masyumi dan PSI.[318] Pendapat yang sama juga dikemukakan oleh Deliar Noer, secara jelas dengan menunjuk ke Pasal 9 Penpres Nomor 7 Tahun 1959, yang menyebutkan salah satu parameter bahwa partai politik itu bisa dibubarkan, sebagai berikut ini:

> "....sedang melakukan pemberontakan karena pemimpin-pemimpinnya turut serta dalam pemberontakan-pemberontakan atau jelas memberikan bantuan, sedangkan partai itu tidak dengan resmi menyalahkan perbuatan anggota-anggotanya itu."[319]

Berbagai perundang-undangan di atas terbukti pertama kali yang merasakan penenerapan ketentuan itu adalah partai Masyumi dan PSI. Ketentuan ini jauh berbeda dengan ketentuan yang dikeluarkan

317 *Ibid.*,
318 *Ibid.*, 166, Jimly Asshiddiqie, 2005, *Kemerdekaan Berserikat, Pembubaran Partai Politik, dan Mahkamah Konstitusi*, Jakarta: Konstitusi Press, hlm., 180.
319 *Ibid.*, Deliar Noer, 982, *Sejarah Politik—Partai Ilam di Pentas Nasional* 1945—1965, Jakarta: Rajawali Press, hlm., 384.

satu tahun kemudian, yakni keppres Nomor 18 Tahun 1961 dan Keppres Nomor 129 Tahun 1961, tertanggal 14 April 1961, dan Keppres Nomor 440 Tahun 1961, tertanggal 27 Juli 1961.

Sebelum diambil tindakan oleh Presiden Soekarno terhadap keberlangsungan kehidupan partai Masyumi, Soekarno memanggil para petinggi pimpinan partai ke Istana Bogor pada 21 Juli 1960. Seminggu kemudian pertemuan dilanjutkan kembali di Istana Merdeka untuk memenuhi undangan presiden yang memiliki agenda meminta jawaban tertulis dari partai Masyumi[320] atas berbagai pertanyaan yang diajukan presiden kepada Partai Masyumi berkaitan Penetapan presiden No 7/1959 yang diundangkan 31 Desember 1959, tentang syarat-syarat penyederhanaan partai juncto peraturan presiden nomor 13/1960 tentang pengakuan, pengawasan, dan pembubaran partai.[321] Materi pertanyaan secara perinci terkait dengan pasal 9 Perpres No. 7/1950, yaitu sebagai berikut.

Bab VI mengenai pembubaran (Pasal 9) Perpres No.7/1959:

(1). Presiden sesudah mendengar Mahkamah Agung, dapat melarang dan/atau membubarkan partai yang:
1. Bertentangan dengan Azas dan Tujuan Negara;
2. Programnya bermaksud merombak Azas dan Tujuan Negara;
3. Sedang melakukan pemberontakan-pemberontakan atau telah jelas memberikan bantuan, sedangkan partai itu tidak dengan resmi menyalahkan perbuatan anggota-anggotanya itu;
4. Tidak memenuhi syarat-syarat lain yang ditentukan dalam Penetapan Presiden ini.

(2). Partai yang dibubarkan berdasarkan ayat (1) pasal ini, harus dibubarkan dalam waktu selama-lamanya tiga puluh kali dua puluh empat jam, terhitung mulai tanggal berlakunya Keputusan Presiden yang menyatakan pembubaran itu.[322]

Pertanyan Presiden Soekarno yang harus dijawab secara tertulis oleh partai Masyumi (dan PSI) adalah sebagai berikut.

Pertanyaan pertama, apakah Partai Masyumi bertentangan dengan asas dan tujuan negara? Pertanyaan kedua, apakah program Partai Masyumi bermaksud merombak asas dan tujuan negara?

Sebelum diambil tindakan oleh Presiden Soekarno terhadap keberlangsungan kehidupan partai Masyumi, Soekarno memanggil para petinggi pimpinan partai ke Istana Bogor pada 21 Juli 1960.

320 Partai Masyumi diwakili oleh Prawoto Mangkusasmito, Dr. Sukiman Wirosanjoyo, dan Yunan Nasution. Sedangkan pihak PSI diwakili oleh Sutan Sjahrir, Subadio Sastrosatomo, dan Murod.
321 Lihat lampiran ke-1 dan ke-2; Penetapan Presiden no. 7/1959, dan Peraturan Presiden nomer 13/1960.
322 *Ibid.*

Terakhir pertanyaan ketiga, apakah Partai Masyumi satu partai yang sedang melakukan pemberontakan karena pemimpin-pemimpinnya turut serta dalam pemberontakan atau secara jelas memberikan bantuan, sedangkan partai secara resmi tidak membuat pernyataan menyalahkan perbuatan-perbuatan anggotanya?

Untuk menjawab ketiga pertanyaan Presiden Soekarno tersebut, sebagaimana yang diungkapkan oleh Yunan Nasution kepada Badruzzaman Busyairi dalam buku biografi *Catatan Perjuangan HM Yunan Nasution*, dikutip kembali dari Ahmad (2013: 101-103). Jawaban tersebut sebagai berikut.

> Pertanyaan Pertama, apakah Partai Masyumi bertentangan dengan azas dan tujuan negara?
>
> Partai Masyumi menjawab tidak! Alasannya karena Partai Masyumi yang berazaskan Islam mempunyai tujuan yang sangat jelas yaitu terlaksananya ajaran dan hukum Islam di dalam kehidupan orang seorang, masyarakat dan negara Republik Indonesia menuju keridhaan ilahi sesuai pasal 3
>
> Tafsir Azas Partai Masyumi. Sedangkan menurut Pembukaan UUD 45 yang diartikan sebagai azas ialah kata-kata berkedaulatan rakyat berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa, Kemanusiaan yang Adil dan Beradab, Persatuan Indonesia, Kerakyatan yang dipimpin oleh Hikmat Kebijaksanaan dalam Permusyawaratan Perwakilan, serta Keadilan Sosial. Sementara yang dimaksud sebagai tujuan negara adalah berkehidupan kebangsaan yang bebas, pembentukan suatu pemerintahan negara Republik Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Dengan tidak mengajukan keterangan yang panjang lebar, kami dapat mengatakan dengan penuh keyakinan bahwa azas Islam dan tujuan partai tersebut di atas tidak bertentangan dengan

Partai Masyumi menjawab tidak! Alasannya karena Partai Masyumi yang berazaskan Islam mempunyai tujuan yang sangat jelas...

azas dan tujuan di dalam Pembukaan UUD 45 adalah termasuk dalam pelajaran Islam dan menjadi pelajaran yang fundamental.

Pertanyaan Kedua, apakah program Partai Masyumi bermaksud merombak azas dan tujuan negara?

Partai Masyumi menjawab tidak! Tidak mungkin program Partai Masyumi, jangka panjang maupun pendek, bermaksud merombak azas dan tujuan negara sebab sesuatu program yang bermaksud merombak azas dan tujuan negara akan bertentangan dengan azas dan tujuan Partai Masyumi. Perjuangan Partai Masyumi yang ditentukan Tafsir Azas partai, dan telah ditetapkan pada Mukatamar VI di Jakarta Tahun 1952 berbunyi :

Kita Perjuangkan ini dengan menyusun tenaga umat dengan tertib, dengan membangunkan prikehidupan lahir bathin, pengertian dan akhlak umat dan mendidik sifat, kekuatan dan kecakapan untuk memperoleh segala syarat mendukung dan mengembangkan cita-cita Islam sebagai tatacara hidup yang memberikan rahmat bahagia bagi segenap mahkluk. Kita perjuangkan ini melalui jalan yang sah, sebagaimana terbuka jalannya dalam negara Republik Indonesia kita yang berdasarkan kedaulatan rakyat, melalui saluran yang lazim dalam negara demokrasi. Cita-cita yang luhur dan suci ini hanya dapat ditumbuhkan dalam ketertiban dan keamanan. Kekacauan tidak dapat tidak mengakibatkan pemborosan tenaga dan jiwa dan tidak dapat dipertanggung-jawabkan. Kekacauan membawa semua usaha dan ikhtiar ke jalan buntu dan keruntuhan seluruhnya, oleh karena itu kita menolak tiap- tiap usaha dari pihak mana pun juga yang mengakibatkan kekacauan dan kelumpuhan negara serta alat-alatnya. Pertanyaan Ketiga, apakah Partai Masyumi satu partai yang sedang melakukan pemberontakan karena pemimpin- pemimpinnya turut serta dalam

Tidak mungkin program Partai Masyumi, jangka panjang maupun pendek, bermaksud merombak azas dan tujuan negara...

pemberontakan atau telah jelas memberikan bantuan, sedangkan partai itu tidak dengan resmi menyalahkan perbuatan-perbuatan anggotanya.

Partai Masyumi menjawab tidak! Alasannya sebab Penpres No7/59 itu telah menetapkan sendiri tanggal mulai berlakunya yaitu pada tanggal 31 Desember 1959. Padahal sejak Muktamar yang ke IX April 1959 di Yogyakarta, telah ditetapkan susunan Pimpinan Pusat yang terdiri Ketua Prawoto Mangkusasmito, Wakil Ketua I Sukiman Wirdjosandjojo, Wakil Ketua II Fakih Usman, Wakil Ketua III Mohammad Roem, Sekretaris Umum Yunan Nasution, Anggota terdiri : Kasman Singodimedjo, Anwar Harjono, Ki Taufikurrahman, AR Baswedan, Ardiwinangun, Hasan Basri, Osman Raliby, Sindian Djajadiningrat, Saleh Iskandar, Ahmad Azhari, Djamaluddin Dt Singomangkuto, Sunaryo Mangunpuspito, Samsuridjai. Pengurus Harian : Prawoto Mangkusasmito, Sukiman Wirdjosandjojo, Faqih Usman, Mohammad Roem, Yunan Nasution, Anwar Harjono, Hasan Basri, Osman Raliby. Kemudian para anggota Dewan Partai yang berjumlah 96 orang tidak ada satu pun di antara mereka yang turut serta dalam pemberontakan atau jelas-jelas memberikan bantuannya. Mengenai para pemimpin Partai Masyumi di daerah-daerah oleh Pimpinan Pusat dijelaskan adanya kenyataan bahwa sejak tanggal 5 September 1958 Partai Masyumi sebagai organisasi telah dilarang oleh yang berwajib di daerah-daerah pemberontakan yaitu Tapanuli, Sumatera Barat, Riau daratan, Sulawesi Utara dan Sulawesi Tengah. Sejak saat itu pimpinan sesuai dengan larangan itu telah mengambil ketetapan bahwa Partai Masyumi di daerah-daerah tersebut tidak ada lagi dan diputuskan segala hubungan seluruh partai dan sejak saat itu pula dalam surat-surat Partai Masyumi selalu disebutkan kata- kata : *Kepada Dewan*

September 1958 Partai Masyumi sebagai organisasi telah dilarang oleh yang berwajib di daerah-daerah pemberontakan

Perwakilan Wilayah/Cabang Partai Masyumi di seluruh Indonesia (kecuali daerah Tapanuli, Sumatera Barat, Riau daratan, Sulawesi Utara dan Sulawesi Tengah). Juga dalam Muktamar Partai Masyumi ke IX di Yogyakarta utusan dari daerah-daerah tersebut tidak lagi diundang dan memang tidak ada. Pula dalam menyusun kepengurusan baru pun di daerah-daerah yang bersangkutan tidak dibuka lagi perwakilan-perwakilan seperti di masa-masa yang sudah. Dalam hubungan ini Pimpinan Pusat Partai Masyumi merasa perlu mengingatkan kembali Statement Partai Masyumi No.1130/Sek-PP/I/M.VIII/1958 tanggal 17 Februari

1958 yang ditandatangani oleh Sukiman Wirdjosandjojo dan Yunan Nasution Dalam statement itu tegas disebutkan antara lain keyakinan Partai Masyumi bahwa pembentukan Pemerintah Revolusioner adalah inkonstitusional dan pembentukan Kabinet Karya dan Dewan Nasional pun inkonstitusional Dalam statement diberikan saran-saran obyektif untuk mengatasi krisis yang sedang melanda tanah air.[323]

Akhirnya, Soekarno menilai bahwa Partai Masyumi tidak lebihnya bersikap bagaikan kekuatan kepala batu yang hanya akan merintangi jalannya revolusi Indonesia

Jawaban yang tegas terhadap ketiga pertanyaan yang diajukan oleh pemerintah, dan mengelak dari seluruh tuduhkan kepada partai Masyumi bahwa Ketua Umumnya terlibat dan mensponsori PRRI. Partai Masyumi mengatakan keterlibatannya Ketua Umum itu atas nama pribadi. Akhirnya, Soekarno menilai bahwa Partai Masyumi tidak lebihnya bersikap bagaikan kekuatan kepala batu yang hanya akan merintangi jalannya revolusi Indonesia. Sekalipun para tokoh Partai Masyumi mengemukakan berbagai argumen yang rasional, kebencian Soekarno terhadap Partai Masyumi sudah jauh melebihi batas-batas rasionalnya. Jadi menurut logika revolusi Soekarno, Masyumi dan PSI tidak patut diakui dan berhak hidup sebagai partai yang sah, akhirnya nasib partai Masyumi dan PSI harus dibubarkan demi revolusi yang belum selesai.[324] Tepat pada dirgahayu kemerdekaan, yakni 17 Agustus 1960 dengan mempertimbangkan Penpres No 7/1959 Pasal 9, juncto Keppres No 200/1960, dalam penjelasannya menyebutkan bahwa

323 Zaini Muslim Ahmad, *Op., Cit.*, halm., 101-103; lihat juga Badruzzaman Busyairi, 1985, *Catatan Perjuangan HM Yunan Nasution*, Jakarta: Pustaka Panjimas, hlm., 257-261.
324 Ma'arif, *Op. Cit.*, hlm., 54; Anwar, *Op. Cit.*, hlm., 183.

untuk kepentingan yang lebih luas demi keselamatan negara dan bangsa, pemerintah perlu membubarkan Partai Masyumi oleh karena partai itu mensponsori dan melakukan pemberontakan. Oleh karena itu, pemerintah membuat keputusan untuk membubarkan seluruh hierarki-struktur Partai Masyumi dan PSI dari bagian/cabang hingga ke ranting-rantingya di seluruh pelosok wilayah Republik Indonesia.[325]

Sebagaimana dalam kutipan langsung dari kedua Keppres tersebut Nomor 200 dan Nomor 201 Tahun 1960. Keppres Nomor 200 Tahun 1960, menyatakan, "Membubarkan Partai Masyumi termasuk bagian-bagian/cabang-cabang/ranting-ranting di seluruh wilayah Negara Republik Indonesia." Sementara itu, bunyinya Keppres Nomor 201 Tahun 1960: "Membubarkan Partai Sosialis Indonesia, temasuk bagian-bagian/cabang-cabang/ranting-rantingnya di seluruh wilayah Negara Republik Indonesia."

Jika kita membuat penutup dalam bahasan subbab ini dengan pertanyaan, sesungguhnya kenapa Presiden Soekarno ingin membubarkan partai politik Masyumi (dan PSI)? Mari kita buat *resume* secara sederhana dari beberapa faktor yang ada. Faktor pertama, Soekarno ingin merealisasikan pemikirannya yang berkaitan dengan partai politik, demokrasi, dan revolusi. Partai politik cukup satu saja sehingga tidak merusak tatanan pemerintahan dengan berbagai kejadian ketegangan visi misi antarpartai sebagaimana yang terjadi masa Demokrasi Liberal/parlementaria. Kedua, demokrasi yang diinginkan oleh Soekarno adalah sebuah demokrasi yang terpusat, yaitu sebuah tatanan demokrasi terpusat pada pucuk pimpinan nasional. Faktor lainnya, ketiga adalah terdapatnya konflik yang berkepanjangan antara partai Masyumi vs Soekarno.

Konflik tersebut berawal dari penolakan Perdana Menteri M. Natsir tentang pembebasan Irian Barat.

Konflik tersebut berawal dari penolakan Perdana Menteri M. Natsir tentang pembebasan Irian Barat. Bahkan M. Natsir mengatakan jika Soekarno terus menerus mencampuri persoalan pemerintahan, Perdana Menteri dapat menangkapnya.[326] Faktor selanjutnya ada kekhawatiran Soekarno jika Masyumi dibiarkan hidup dan menjadi kuat, akan terdapat ancaman potensial terhadap kontinuitas pelaksanaan Demokrasi Terpimpin.[327] Dari faktor-faktor tersebut sangat terkait pada tiga hal aspek ini, yaitu munculnya perimbangan kekuasaan yang sedang berjalan, sistem demokrasi yang dipilih Soekarno, dan

325 *Ibid.*, hlm., 69.
326 Zaini Muslim A, 2013, *Sikap Politik Soekarno Terhadap Masyumi* 1957–1960, Semarang: Fakultas Ilmu Sosial Universitas Negeri Semarang, hlm., 77.
327 *Ibid.*

perbedaan ideologi antara Soekano (lebih dekat dengan PKI-Komunis) vs Masyumi (Islam).

Jika dilihat dari cara pembubaran partai Masyumi, dapat dikenali dengan dua pendekatan, yaitu pendekatan politik dan pendekatan hukum. Pedekatan politik dengan cara menihilkan peran dan fungsi partai Masyumi dalam bidang eksekutif dan legislatif. Sementara itu, dalam bidang hukum dilakukan melalui berbagai perundang-undangan yang menjurus membatasi dan pembubaran partai Masyumi.[328]

5.4.2 Pembekuan Partai Murba

Selanjutnya yang dilakukan oleh pemerintah terhadap partai Murba adalah pembekuan bukan pembubaran partainya, tertanggal 5 Januari 1964. Agak berbeda dengan konflik yang dilakukan oleh kedua partai di atas (Masyumi dan PSI), partai Murba ini lebih karena konsistensinya yang menolak keberadaan dan praktik-praktik kebangkitan kembali politik PKI. Sebagaimana dalam catatan sejarah bahwa partai Murba sejak awal kemerdekaan telah menyuarakan pembentukan partai tunggal, seperti yang diinginkan oleh Soekarno sendiri. Namun, keinginan tersebut tidak banyak mendapatkan dukungan atau respons dari para pihak. Latar belakang gagasan tersebut sesungguhnya dimaksudkan untuk membendung kekuatan politik PKI dalam konstelasi partai politik di tingkat nasional. Gagasan partai tunggal dari Murba, dilabeli oleh PKI sebagai upaya yang dapat membahayakan/merongrong Front Nasional untuk kepentingan Inggris, Amerika, dan Malaysia.[329]

Dalam perkembangan konflik antara partai Murba dan PKI, beberapa insan pelaku jurnalis yang anti-PKI sekaligus prndukung partai Murba dengan mendeklarasikan pada tanggal 1 September 1964, yaitu Badan Pendukung atau Penyebar Soekarnoisme (BPS). Insan jurnalis yang tergabung dalam organisasi ini mempertanyakan, apakah PKI itu menganut Pancasila atau bukan, khususnya pada sila pertamanya yang berbunyi Ketuhanan Yang Maha Esa. Pihak PKI menjawab bahwa BPS tidak akan mampu mengajarkan paham Soekarnoisme. Ajaran Soekarnoisme tidak akan bisa diterjemahkan,

Jika dilihat dari cara pembubaran partai Masyumi, dapat dikenali dengan dua pendekatan, yaitu pendekatan politik dan pendekatan hukum.

328 Sejarah Partai Masyumi, dalam http://sejarahanda.blogspot.com/2012/09/sejarah-partai-masyumi.html, diunduh pada tanggal 28 Desember 2018, puku 22.00; Lihat juga tentang Pembubaran Partai Masyumi, sebuah tinjauan historis, dalam http://campus-student.blogspot.co.id/2009/08/pembubaran-parai-masyumi-tinjauan.html; diunduh pada tanggal 28 Desember 2018, pukul 22.30.

329 Ulf Sudhaussen, 1986, *Politik Militer Indonesia*, 1945–1967, *Menuju Dwi Fungsi* ABRI, terj., Hasan Basari, Jakarta: LP3ES, hlm., 288.

apalagi oleh orang-orang yang antikomunis karena Presiden Soekarno pun menentang pada kelompok atau perorangan yang bersikap komunisfobia.[330]

Menurut Syafa'at yang mengutip pendapat Nugroho Notosusanto, proses pembekuan partai Murba ini diwakili dengan ditemukannya dokumen rahasia PKI dengan judul, *Resume Program dan Kegiatan PKI Dewasa Ini* (1963). Dokumen tersebut menjelaskan berbagai strategi dan taktik dalam jangka pendek, penilaian situasi, rencana aksi, dan tujuan akhir yang dinginkan oleh PKI. Isi dokumen tersebut menyatakan bahwa revolusi Agustus 1945 mengalami kegagalan karena tidak dipimpin langsung oleh orang-orang komunis. Untuk itu, harus disiapkan aksi revolusi dengan merebut pimpinan pemerintahan dari para kaum borjuasi. Situasi kondisi saat ini sudah cukup kuat dan matang untuk mengambil alih kepemimipinan nasional oleh orang-orang PKI.[331]

Dokumen diserahkan oleh tokoh partai Murba, Wakil Perdana Mentri Chaerul Saleh kepada Ketua PNI Ali Sostroamijoyo, dokumen tersebut dibawa ke sidang kabinet pada Desember 1964. Seperti lazimnya pihak PKI membantahnya dengan menuding pihak lain bahwa dokumen tersebut buatan kaum Troskis yang dibantu oleh berbagai kekuatan neokolin[332] dengan sengaja ingin menghancurkan kekokohan PKI.[333]

Para pimpinan PKI berusaha menyakinkan Presiden Soekarno bahwa dokumen tersebut adalah palsu dan bukan pihak PKI yang membuatnya.

Para pimpinan PKI berusaha menyakinkan Presiden Soekarno bahwa dokumen tersebut adalah palsu dan bukan pihak PKI yang membuatnya. Tampaknya, Presiden Soekarno yakin bahwa PKI tidak ada niat jahat sebagaimana yang tertulis dalam dokumen tersebut. Akhirnya untuk menyelesaikan konflik yang makin menajam, Presiden Soekarno memanggil para pemimpin partai ke istana Bogor pada tanggal 1 Desember 1964 untuk menyelesaikan sengketa politik tersebut. Sepuluh partai politik yang hadir bersedia menandatangani "Deklarasi Bogor" bersepakat bahwa permasalahan dokumen dianggap selesai dan mereka akan tetap kompak memelihara semangat persatuan nasional dengan mendasarkan diri pada Pancasila, Manipol Usdek, dan rumusan Naskom.[334]

Namun, lima hari setelah penandatanganan Deklarasi Bogor,

330 *Ibid.*,Hlm., 319; Syafa'at, *Op. Cit.*, hlm., 171-172.
331 *Ibid*, lihat juga Nugroho Notosusanto, 1985, *Tercapainya Konsensus Nasinal 1966—1969*, Jakarta: Balai Pustaka, hlm., 10-11.
332 Partai Murba dituduh dapat bantuan dari CIA 100 juta Dollar AS, untuk menggulingkan Presiden Soekarno
333 *Ibid.*
334 Syafa'at, *Op. Cit.*, hlm. 174.

tepatnya pada tanggal 17 Desember 1964, Presiden Soekarno membubarkan BPS, yang dianggap menyelewengkan ajaran Soekarnoisme dan memecah belah persatuan Nasakom. Selanjutnya tiga minggu berikutnya, tepatnya pada tanggal 5 Januari 1965, Presiden Soekarno mengambil langkah menerbitkan Keppres Nomor 291 Tahun 1965 yang berisi tentang Pembekuan Partai Murba. Setelah pembekuaan partai Murba, diikuti dengan Keppres Nomer 291 Tahun 1965,[335] yang berisi tentang pembekuan anggota DPR-GR, dan selanjutnya melakukan penangkapan pimpinan Murba, yaitu Sukarni dan Syamsuddin Chan.[336]

4.6 BPS (Barisan Pendukung / Penyebar Soekarnoisme)

Lahirnya Badan Pendukung/Penyebar Soekarnoisme (BPS) disebabkan oleh situasi kondisi perpolitikan Indonesia pada masa Demokrasi Terpimpin. Sebagaimana diketahui dengan diberlakukannya sistem Demokrasi Terpimpin, keberadaan PKI secara perlahan kekuatan politiknya berangsur makin kokoh sehingga membuatnya menjadi bagian dari piramida pilar kekuasaan, yaitu Presiden, Angkatan Darat, dan PKI. Kedudukan PKI yang makin dekat pada puncak kekuasan makin menyadarkan bahwa aktivitas dan strategi politiknya banyak mendapat sorotan dan publikasi dalam media massa (cetak), baik yang pro maupun kontra. Mereka yang kontra dengan gerak-gerik PKI, mereka yang anti-PKI dari kalangan pers mendirikan gerakan yang diberi nama Barisan Pendukung Sukaro (BPS) pada awal September 1964. Gerakan BPS sesungguhnya sebuah ijtihat politik yang diusung oleh mereka dari kalangan pers yang anti-PKI. Maksud dan tujuannya berupaya menandingi dan melawan determinan pengaruh PKI yang makin pesat perkembangan di tahun 1960-an.

Lahirnya Badan Pendukung/ Penyebar Soekarnoisme (BPS) disebabkan oleh situasi kondisi perpolitikan Indonesia pada masa Demokrasi Terpimpin.

Gerakan BPS diprakarsai oleh Adam Malik, BM Diah, dan Sumartono. BPS juga turut mengusung ajaran Soekarno atau Soekarnoisme. Pada awal perkembangannya, gerakan BPS disambut baik oleh Soekarno karena menurutnya BPS ikut andil menyebarkan ajaran-ajaran Soekarno. Para penggagasnya punsudah dikenal oleh Soekarno dengan cukup lama dan baik. Karena mereka memiliki

335 Nugroho, *Op. Cit.*, hlm., 11-12.
336 Moechtar Pakpahan, 1994, *DPR RI Semasa Orde Baru*, Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, hlm., 81; Pembekuan partai Murba pada masa awal Orde Baru, ternyata direhabilitasi melalui Keppres Nomer 21 Tahun 1966, serta diberikan 4 kursi di DPR-GR yang didasarkan pada Keppres Nomer 7 Tahun 1967.

keinginan memantau perkembangan kekuatan politik PKI dan sebisa mungkin agar PKI tidak kokoh pengaruhnya, maka ketika BPS ikut menyebarkan ajaran Soekarnoisme, para tokoh PKI merespons bahwa ajarannya dilabeli sebagi ajaran yang sesat dan berkhianat pada Soekarno, misalnya, ketika Sumartono menghadap Soebandrio (Wakil PM 1 Menlu di Bandung. Menurutnya, persoalan Soekarnoisme yang mampu menjelaskan gagasan Soekarnoisme tentu diri presiden sendiri, Soekarno-bukan orang lain.

Ekplanasi selanjutnya adalah bagaimana perdebatan argumen dari kedua kelompok ini—BPS *vis a vis* PKI (Lekra)—dalam koran-koran yang anti-PKI vs koran PKI, *Harian Rakyat*. Uraian akan diakhiri dengan alasan pembubaran BPS dengan diterbitkannya pelarangan terbit sejumlah koran dari pihak BPS, berdasarkan dengan Keppres No. 72IKOTI/1964, tentang gerakan politik yang mendukung Soekarno tetapi anti-PKI ini akhirnya dibubarkan.

Polemik berkepanjangan yang memicu kegaduhan antara orang BPS vs PKI (Lekra) adalah tulisan artikel dari Sayuti Melik (*Suluh Indonesia*) secara serial di beberapa koran anti-PKI secara bersamaan. Tulisan/artikel Juti (begitu orang-orang PKI memanggil Sayuti Melik), bertemakan menulis seri artikel[337] yang menjelaskan dan menafsirkan ajaran-ajaran Bung Karno dan karangan-karangannya itu dimuat dalam surat-surat kabar yang menentang PKI. Koran-koran ini berhimpun di belakang "Badan Pendukung/Penyebar Soekarnoisme" (BPS) yang dipimpin oleh Sumantoro dari *Berita Indonesia*.

Polemik berkepanjangan yang memicu kegaduhan antara orang BPS vs PKI (Lekra) adalah tulisan artikel dari Sayuti Melik (*Suluh Indonesia*)

Latar belakang semua ini adalah karena terjadinya polemik antara kaum komunis dengan golongan yang menentang PKI tentang apa yang dinamakan "Soekarnoisme". Masing-masing pihak mengajukan klaim bahwa dialah yang paling mengerti dan mengamalkan ajaran-ajaran Bung Karno alias "Soekarnoisme".[338] Dalam bidang pers manifestasi ini tampak pada mengelompoknya surat-surat kabar dalam golongan yang pro dan yang anti-PKI. Sayuti Melik menulis seri artikel yang menjelaskan dan menafsirkan ajaran-ajaran Bung Karno dan karangan-karangannya itu dimuat dalam surat-surat kabar yang menentang PKI.

Setelah Dr. Subandrio menerima delegasi-delegasi SOKSI dan BPS, ia menerangkan kepada pers bahwa hanya satu interpretasi mengenai Soekarnoisme, yaitu hanya Soekarno yang mampu

337 Terdapat pula tentang Nasakom. Mengingat konsep Nasakom yang telah digelorakan oleh Soekarno secara nyata mengakui keberadaan eksistensi PKI. Maka konsep Nasakom juga terkena kritik dari Sayuti Melik.
338 https://alwishahab.wordpress.com/2006/03/12/badan-pendukung-sukarnoisme/

menjelaskan apa yang dia maksudkan. Ia menegaskan bahwa ia telah memperingatkan kepada delegasi-delegasi tersebut agar Soekarnoisme jangan dijadikan alat konfrontasi antara kita dengan kita karena jika sampai terjadi demikian hal itu akan menyedihkan Bung Karno. Selanjutnya Subandrio menegaskan bahwa gerakan Soekarnoisme nanti jangan merupakan suatu gerakan politik dari sesuatu golongan.

Polemik antara Sayuti Melik (*Suluh Indonesia*) dengan Tim Redaktur koran *Harian rakyat*, sekitar topik-topik besar, di antaranya membicarakan tentang Nasakom; Dekon; Dua Tahap Revolusi; Konsep Kawan dan Lawan; "Soekarnoisme;" Front Nasional; Sayuti Melik (Juti) Menolak Presiden Soekarno Seumur Hidup; Watak Antitani dan Antiburuh. Polemik di antara dua kubu ini berkepanjangan dan memicu terjadinya gesekan di tingkat bawah sehingga Presiden Soekarno dengan terpaksa mengambil tindakan membubarkan BPS (17 Desember 1964).[339]

Sementara itu, pembubaran tersebut di *Harian Rakyat*, 18 Desember 1964, memberitakan dengan judul *BPS Dibubarkan*. Isi berita tersebut secara lengkap, sebagai berikut:

> "Presiden/Panglima Tertinggi ABRI, KOTI dengan keputusan dan melarang adanya organisasi Badan Pendukung/Penyebar Soekarnoisme (BPS). Dalam keputusan Presiden disebutkan bahwa apa yang dinamakan BPS dalam kenyatannya telah menimbulkan gejala-gejala perpecahan diantara kekuatan nasional progresif revolusioner, sehingga dapat membahayakan kelancaran usaha mencapai tujuan Revolusi dalam tingkatan dewasa ini.[340]

Sementara itu, isi Surat Keputusan Pembubaran BPS dengan No. 72/KOTI/1964, di Jakarta tertanggal 17 Desember 1964, secara lengkap bunyinya sebagai berikut.[341]

Polemik antara Sayuti Melik (Suluh Indonesia) dengan Tim Redaktur koran Harian rakyat, sekitar topik-topik besar...

339 Sebelum Soekarno membubarkan BPS di *Harian Rakyat*, 11 Desember 1964, memberitakan bahwa pada tanggal 10 Desember 1964, Ketua CC PKI, DN Aidit mengeluarkan instruksi kepada semua Komite Daerah dan Komite Pulau PKI yang isinya seruan untuk: sesudah mempelajari dengan lebih teliti maka CC PKI memperkuat kesimpulan yang sudah pernah diambilnya tentang Soekarnoisme-BPS; Soekarnoisme yang dijalankan BPS tidak lain adalah Manikebuisme dibidang politik, sedangkan BPS sendiri adalah Liga Demokrasi gaya baru. CC PKI menyerukan kepada semua Komunis Indonesia untuk bersama-sama dengan kekuatan Manipolis lainnya mengganyang terus Soekarnois BPS.

340 Harian Rakyat, 18 Desember 1964, "BPS Dibubarkan."

341 Lihat sebuah buku yang berisi kumpulan berita dari Harian Rakyat, dengan kata pengantar dari Njoto, 1965, *BPS, Aksi –Reaksi, Ajaran-ajaran Bung Karno*, Jakarta: PT. Rakyat, hlm. 73-74.

Menimbang:

1. Bahwa untuk memperhebat dan meningkatkan pelaksanaan Dwikora dewasa ini, harus dicegah adanya perpecahan di antara kekuatan nasional yang progresif revolusioner; dan harus dipupuk kesatuan dan persatuan seluruh bangsa;
2. Bahwa apa yang dinamakan Badan Pendukung/Penyebar Soekarnoisme dalam kenyataannya telah menimbulkan gejala-gejala perpecahan di antara kekuatan Nasional Progresif-Revolusioner, sehingga dapat membahayakan kelancaran usaha-usaha mencapai tujuan revolusi dalam tingkatan dewasa ini;
3. Bahwa berhubung hal-hal tersebut di atas perlu membubarkan dan melarang organisasi Badan Pendukung/Penyebar Soekarnoisme.

Mengingat:

a. Penetapan Presiden Republik Indonesia No. 4 Tahun 1962, Lembaran Negara tahun 1962 No. 97, tentang Keadaan Tertib Sipil:
b. Keputusan Presiden Republik Indonesia No. 226 tahun 963

Mendengar:

Ikrar bersama sepuluh Partai di Bogor pada tanggal 1 Desember 1964

MEMUTUSKAN:

Menetapkan:

Keputusan Presiden tentang Pembubaran dan larangan adanya organisasi Badan Pendukung/Penyebar Soekarnoisme.

Pasal 1

Organisasi Badan Pendukung/Penyebar Sekarnoisme dibuarkan dan dilarang.

Pasal 2

Keputusan ini mulai berlaku pada hari ditetapkan.

Ditetapkan di Jakarta pada
Tanggal 17 Desember 1964[342]

Bahwa untuk memperhebat dan meningkatkan pelaksanaan Dwikora dewasa ini, harus dicegah adanya perpecahan di antara kekuatan nasional yang progresif revolusioner

342 *Ibid.* Selanjutnya dengan Keputusan No. 73/KOTI/ 1964, Presiden menugaskan kepada KOTRAR untuk menampung segala sesuatu yang timbul sebagai akibat dari keputusan pembubaran dan larangan adanya organisasi BPS itu.

4.7 Liga Demokrasi Sebagai Reaksi Terbentuknya DPR-GR

Bagaimana situasi Partai politik setelah penyederhanaan? Tanggal 12 Maret 1960, Presiden Soekarno bersama-sama Suwijo, selaku Ketua Umum DPP PNI, Ketua Umum PB. NU, K.H. Idham Chalid, DN Aidit, Ketua Umum CC PKI, dan Ketua Dewan Pertimbangan Agung Roeslan Abdul Ghani pergi ke Tampak Siring untuk membicarakan susunan anggota DPR Gotong-royong, pembentukan Front Nasional, dan pengangkatan pejabat presiden selama presiden mengadakan perjalanan ke luar negeri. Untuk susunan anggota DPR Gotong Royong berjumlah seluruhnya 261 orang, yang terbagi menjadi dua, yaitu terdiri dari golongan partai dan golongan karya termasuk angkatan bersenjata. Menurut Partai Murba, susunan anggota DPR GR yang telah diumumkan oleh Presiden Soekarno yang mempertahankan 3 kekuatan utama partai politik, yaitu PNI (44 anggota), NU (36 anggota), PKI (30 anggota), dan golongan karya yang sealiran dengan PNI-NU-PKI, dapat dipastikan DPR GR tidak akan lepas dari napas liberalisme.[343]

Struktur keanggotaan DPR GR yang tidak mengikut sertakan keanggotaannya dari Partai Masyumi, PSI, IPKI, Partai Katholik, Parkindo, dan dua tokoh Partai NU,[344] yakni Dachlan dan Imron sepakat mendeklarasikan Liga Demokrasi pada 24 Maret 1960. Organisasi ini secara tegas menyatakan sikap beroposisinya terhadap pemerintahan Demokrasi Terpimpin serta menyerukan bahaya komunis di dalam pemerintahan dan politik Soekarno. Sebuah kekhawatiran dan keprihatinan yang mendalam akan berpengaruhnya paham PKI dalam pemerintahan.

Sementara itu, bagi Masyumi, Liga Demokrasi merupakan saluran terakhir perlawanannya terhadap kepemimpinan Presiden Soekarno.[345] Liga Demokrasi tidak lain adalah sebuah badan yang diarahkan untuk melakukan perlawanan terhadap sistem Demokrasi Terpimpin Soekarno yang cenderung otoriter. Dibentuknya Liga Demokrasi mengemban dua tujuan utama, yaitu *pertama*, sebagai kelompok penekan terhadap kepemimpinan Soekarno dengan sistem Demokrasi Terpimpinnya (pembubaran DPR hasil pemilu 1955), dalam rangka memulihkan dan menegakkan demokrasi yang sesungguhnya. *Kedua*, untuk membendung meluasnya pengaruh

Organisasi ini secara tegas menyatakan sikap beroposisinya terhadap pemerintahan Demokrasi Terpimpin serta menyerukan bahaya komunis di dalam pemerintahan dan politik Soekarno.

343 *Ibid.*, hlm., 58-59.
344 'NU daerah-daerah sambut Liga Demokrasi," *Pikiran Rakyat*, 21 April 1960.
345 Nurani Soyomukti, Nurani, 2010, *Soekarno Otoriter*, Yogyakarta : Garasi, .hlm. 158.

PKI dalam pemerintahan, Liga Demokrasi juga mengajukan berbagai tuntutan dan memprotes kebijakan pemerintah.

Di antara tuntutan mereka adalah Presiden Soekarno diminta mau membubarkan DPR-GR yang dikecam karena melibatkan unsur-unsur PKI, dipertahankannya sistem Demokrasi Parlementer, dan memprotes pembubaran partai-partai politik. Keinginan Liga Demokrasi ini disambut antusias masyarakat, baru beberapa bulan saja dalam pembentukannya sudah memliki beberapa cabang, di antaranya di Cirebon, Bogor, Makassar, dan Jawa Timur.[346]

Dari kalangan militer yang memiliki kesamaan anti-PKI, ada A.H. Nasution dan Sukendro adalah dua perwira Angkatan Darat yang secara diam-diam menyokong dibentuknya Liga Demokrasi dalam rangka membendung pengaruh PKI. Alasannya Angkatan Darat melihat dari 283 anggota DPR-GR yang diangkat Soekarno, 17 hingga 25 persennya terdiri atas anggota atau simpatisan PKI. Sebagai contoh, M.H. Lukman dari PKI diangkat jadi wakil ketua DPR-GR dan D.N. Aidit menjadi wakil ketua MPRS. Selain di dalam kabinet, PKI telah berada hampir di semua lapisan lembaga pemerintahan. Dalam perjalanannya, Liga Demokrasi tidak lagi mendapat dukungan dari kalangan militer karena mereka menuntut dihidupkannya sistem Demokrasi Liberal. Sebagaimana diketahui bahwa dari kalangan Militerlah yang mendorong agar Soekarno berani mengambil kebijakan Dekrit 1959, dengan diberlakukannya sistem Demokrasi Terpimpin. Artinya, keinginan Liga Demokrasi, sesungguhnya berlawanan dengan kebijakan yang telah diambil oleh kalangan militer sebelum terbentuk Liga Demokrasi. Pada awalnya, kalangan militer mendukung Liga Demokrasi karena ada kesamaan visi, yaitu anti-PKI.[347]

Ketika kalangan militer tidak lagi mendukung gerakan Liga Demokrasi, Liga Demokrasi mengalami banyak hambatan dalam melakukan aktivitasnya berupa perlawanan dari kelompok yang kontra, dan penentangan dari para musuh politiknya. Intensitas perlawanan dan penentangan semakin meningkat, terjadi reaksi-reaksi hampir di seluruh kota-kota yang memiliki cabang Liga Demokrasi. Demi menjaga

Ketika kalangan militer tidak lagi mendukung gerakan Liga Demokrasi, Liga Demokrasi mengalami banyak hambatan dalam melakukan aktivitasnya ...

346 Ahmad Syafii Maarif, 1996, *Islam dan Politik: Teori Belah Bambu Masa Demokrasi Terpimpin* (1959-1965). Jakarta: Gema Insani Press, hlm., 61-64. Lihat juga, http://historiaensiklopedia.blogspot.com/2009/01/liga-demokrasi.html, diakses, tanggal 10 Oktober 2018, jam 22.00. Pada awalnya kalangan militer mendukung Liga Demokrasi karena salah satu elemen pendiri Liga Demokrasi adalah IPKI (Ikatan Pendukung Kemerdekaan Indonesia), sebuah organisasi yang memiliki keterkaitan erat dengan kalangan militer.

347 Zaini Muslim Ahmad, 2013, *Sikap Politik Soekarno Terhadap Partai Masyumi* 1957-1960, Skripsi, Semarang: Jurusan Sejarah, Fakultas ilmu Sosial, Universitas Negeri Semarang, hlm. 96-98; Lihat juga, Rosihan Anwar, 1995, *Soebadio Sastrosatomo: Pengemban Misi Politik*, Jakarta: Grafiti, hlm., 182.

ketertiban umum, akhirnya para penguasa militer melarang aktivitas politikya. Kebijakan militer ini, diikuti juga sikap politik NU yang ikut membatasi diri dukungannya terhadap Liga Demokrasi. Kekuatan Liga Demokrasi berkurang ketika PSII memutuskan juga menarik diri dari keanggotaannya dalam organisasi itu demi menjaga kelangsungan partainya. Pada akhirnya, kelangsungan hidup Liga Demokrasi berjalan sangat singkat, kurang lebih hanya satu tahun. Sebuah kebijakan yang tragis dimbil oleh Presiden Soekarno dengan memerintahkan militer dalam hal ini Angkatan Darat (AH Nasution) untuk membubarkan Liga Demokrasi. Instruksi presiden itu dilaksanakan tanpa ada bantahan dari AH Nasution maupun perlawanan dari Liga Demokrasi. Keputusan membubarkan Liga Demokrasi karena dianggap sebagai perpanjangan kaki tangan imperialis untuk kembali melakukan penjajahan di Indonesia dan memasukkan para aktivisnya ke penjara.[348]

4.8 Beberapa perundang-undangan yang dikeluarkan pada periode Tiga Pilar Kekuatan Politik dan sesudahnya, diantaranya:[349]

1. PenPers No.1 Tahun 1959.
2. Peraturan presiden (perpres) No 156v tahun 1960 tanggal 24 Juni 1960, Presiden mengangkat anggota DPR GR, yang Masyumi dan PSI tidak masuk lagi dalam keanggotaan DPR GR.
3. Penpres No 1 Tahun 1959 yang menetapkannya bekerjanya DPR hasil pemilu 1955 menurut UUD 1945.
4. Penpres No. 2 Tahun 1959 tentang Majelis Permusyawaratan Rakyat.
5. Penpres No 7 Tahun 1959 tentang syarat–syarat dan penyederhanaan kepartaian.
6. Penpres No 3 Tahun 1959 Dewan Pertimbangan Agung Sementara.
7. UU No 17 Tahun 1964 tentang Larangan penarikan cek kosong; DPR GR. Beberapa undang–undang yang dikeluarkan dalam rangka menciptakan stabilitas pemerintahan dan ekonomi

Pada akhirnya, kelangsungan hidup Liga Demokrasi berjalan sangat singkat, kurang lebih hanya satu tahun.

348 *Ibid.*, Lihat juga, "Presidium Liga Demokrasi Dipanggil Kejaksaan Agung," *Terompet Masyarakat*, 7 Juni 1960; 27-28 Juni 1960, *Terompet Masyarakat*, "Liga Demokrasi Tidak sesuai dengan Penyederhanaan Kepartaian,"

349 https://riswandinews.wordpress.com/2017/12/13/sukarno-pki-dan-militer/ ; bandingkan pula dengan M. Mahfud MD, . 2012. *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, Jakarta: Rajawali Pers

8. UU No 19 Tahun 1964 tentang ketentuan ketentuan pokok kekuasaan kehakiman, untuk kepentingan Revolusi dan kepentingan umum.
9. UU No 18 tahun 1965 tentang pokok–pokok pemerintahan daerah. Undang –undang ini memberikan kewenangan yang luas kepada pemerintahan pusat untuk campur tangan dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah.
10. Beberapa produk MPRS yang memberikan dukungan atau memperkuat kedudukan presiden antara lain:
    a. TAP MPRS No. 1/MPRS 1960 tentang manifesto politik Republik Indonesia sebagai Garis–Garis Besar Haluan Negara. Manifesto politik ini pada mulanya adalah pidato kenegaraan Presiden pada tanggal 17 Agustus 1959 dengan judul "penemuan kembali Revolusi kita" dan kemudian dipopulerkan sebagai "manifesto politik".
    b. TAP MPRS No. II/MPRS/1963 tentang pengangkatan pemimpin besar Revolusi Indonesia Bung Karno menjadi Presiden Indonesia seumur hidup. Tap MPRS ini jelas bertentangan dengan pasal 7 UUD 1945 yang menyatakan presiden memegang jabatan selama lima Tahun dan sesudah itu dapat dipilih kembali.
    c. TAP MPRS No. VIII/MPRS/1965 tentang prinsip–prinsip musyawarah untuk mufakat dalam demokrasi terpimpin sebagai pedomaan bagi lembaga–lembaga permusyawaratan/ perwakilan melalui tap ini ditentukan bahwa dalam pengambilan keputusan pada lembaga–lembaga permusyawaratan hanya ditempuh melalui musyawarah dan tidak dibenarkan mengambil keputusan melalui suara terbanyak (voting).
11. Politik hukum yang dilakukan rezim Demokrasi Terpimpin bidang ekonomi adalah untuk membuat peraturan perundang–undangan yang memberi legitimasi bagi rezim yang berkuasa untuk campur tangan secara luas dalam bidang ekonomi. Peraturan perundang–undangan yang dikeluarkan oleh rezim demokrasi terpimpin itu antara lain:
    a. UU No. 16 tahun 1959 tentang badan perusahaan produksi bahan makanaan dan pembukaan tanah.
    b. UU No. 2 tahun 1960 tentang perjanjian bagi hasil.

Beberapa produk MPRS memberikan dukungan atau memperkuat kedudukan presiden...

c. UU No. 5 tahun 1960 tentang peraturan dasar pokok–pokok agraria
d. UU no 20 tahun 1961 tentang pencaburan hak atas tanah dan benda benda benda yang ada diatasnya.
e. UU No. 21 tahun 1961 tentang merk perusahaan dan merk perniagaan.
f. UU No. 5 tahun 1962 tentang perusahaaan daerah.
g. UU no 12 tahun 1962 tentang Bank Swasta.
h. UU No 13 tahun 1962 tentang ketentuan – ketentuan pokok bank daerah.
i. UU No. 13 tahun 1963 tentang pengesahan perjanjian Karya Antara PN PERAMIN dengan PAN America Oil Co.
j. UU No 14 tahun 1963 tentang pengesahan perjanjian kerja Antara PERTAMINA dengan PT. CALTEX dan CALASIAT/ TOPCO dan antara PERMINA dengan STANVAC Indonesia serta antara perniagaan dengan SHEEL Indonesia
k. UU no 2 tahun 1964 tentang Bank Tabungan Negara sebagai perubahan atas UU No 36 tahun 1953.
l. UU No 26 tahun 1964 tentang pemberian perangsang penanaman modal.
m. UU No 14 tahun 1965 tentang perkoperasian
n. UU no 16 tahun 1965 tentang penanaman modal asing sebagai perubahan atas UU No 78 tahun 1958.

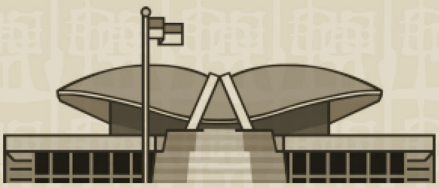
1[350]

UU no 20 tahun 1961 tentang pencabutan hak atas tanah dan benda benda benda yang ada diatasnya.

350 Bandingkan dengan dengan daftar ini:
Ketetapan-ketetapan MPRS-RI Tahun 1960
- Ketetapan MPRS No. I/MPRS/1960 tentang Manifesto Politik Republik Indonesia sebagai Garis-garis Besar dari pada Haluan Negara.
- Ketetapan MPRS No. II/MPRS/1960 tentang Garis-garis Besar Pola Pembangunan Nasional Semesta Berencana Tahapan Pertama 1961-1969

Ketetapan-ketetapan MPRS-RI Tahun 1963
- Ketetapan MPRS No. III/MPRS/1963 tentang Pengangkatan Pemimpin Besar Revolusi Indonesia Bung Karno menjadi Presiden Republik Indonesia seumur hidup
- Ketetapan MPRS No. IV/MPRS/1963 tentang Pedoman-pedoman pelaksanaan Garis-garis Besar Haluan Negara dan Haluan Pembangunan

Ketetapan-ketetapan MPRS-RI Tahun 1965
- Ketetapan MPRS No. V/MPRS/1965 tentang Amanat Politik Presiden/Pemimpin Besar Revolusi/Mandataris Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara yang berjudul Berdikari sebagai Penegasan Revolusi Indonesia dalam bidang Politik, Pedoman Pelaksanaan Manipol dan
- Ketetapan MPRS No. VI/MPRS/1965 tentang Banting Stir untuk Berdiri Diatas Kaki Sendiri Dibidang Ekonomi dan Pembangunan
- Ketetapan MPRS No. VII/MPRS/1965 tentang GESURI, TAVIP, the Fifth Freedom is Our Weapon, the Era of Confrontation sebagai Pedoman-pedoman Pelaksanaan Manifesto Politik Republik Indonesia
- Ketetapan MPRS No. VIII/MPRS/1965 tentang Prinsip-prinsip Musyawarah Untuk Mufakat dalam Demokrasi Terpimpin sebagai Pedoman Bagi Lembaga-lembaga Permusyawaratan/ Perwakilan



BAB V

DPR-GR DAN KEBIJAKAN PADA MASA DEMOKRASI TERPIMPIN

5.1 KONDISI OBYEKTIF

Dikembalikannya mandat dari Perdana Menteri Juanda kepada Presiden Sukarno pada tanggal 6 Juli 1959 menandai diberlakukannya kembali UUD 1945 serta dimulainya masa Demokrasi Terpimpin, sesuai dengan amanat Presiden Soekarno yang dicetuskan melalui Dekrit Presiden 5 Juli 1959.

KEBIJAKAN-KEBIJAKAN inti masa Demokrasi Terpimpin ini, antara lain dibentuknya lembaga-lembaga negara seperti MPRS, DPAS, DPRS dan menjadikan MANIPOL USDEK[351] sebagai Garis Besar Haluan Negara (GBHN). Selain kebijakan inti tersebut, Indonesia pada masa Demokrasi Terpimpin ini juga menghadapi berbagai masalah terkait isu-isu politik dalam negeri, kemerosotan ekonomi maupun hubungan internasional. Masalah-masalah tersebut kemudian diselesaikan sesuai dengan kebijakan pemerintahan Sukarno

351

yang senantiasa selalu didukung oleh DPR GR.

Walaupun sistem pemerintahan Indonesia berubah dari sistem Demokrasi Parlementer (yang berlaku sejak tahun 1950 hingga 1959) menjadi sistem Demokrasi Terpimpin sejak 1959, DPR hasil pemilu 1955 (yang dibentuk berdasarkan UU No.7 tahun 1953 dan berlaku pada masa Parlementer) tetap menjalankan tugasnya. Namun, dalam menjalankan tugasnya, DPR Hasil Pemilu 1955 ini harus mengikuti syarat bahwa DPR harus menyetujui setiap perubahan yang dilakukan oleh pemerintah sampai dengan DPR baru terbentuk.[352] Penetapan pemerintah tentang DPR ini dikeluarkan oleh Presiden Sukarno pada tanggal 22 Juli 1959 melalui Penetapan Presiden No.1 Tahun 1959. Namun, karena DPR Hasil Pemilu 1955 menolak Rencana Anggaran Belanja yang diajukan pemerintah, hal ini menyebabkan DPR hasil Pemilu 1955 tersebut kemudian dibubarkan. Pembubaran DPR Hasil Pemilu 1955 ini ditetapkan oleh Presiden Sukarno dengan dikeluarkannya Penetapan Presiden No. 3 tahun 1960.[353]

Antara DPR hasil pemilu dan pemerintah saat itu memang terdapat perbedaan pendapat tentang Anggaran Belanja Negara.

Antara DPR hasil pemilu dan pemerintah saat itu memang terdapat perbedaan pendapat tentang Anggaran Belanja Negara. Pemerintah berpendapat, pengeluaran-pengeluaran yang telah disusun akan disesuaikan dengan penerimaan-penerimaan dan untuk mengatasi kekurangannya akan ditempuh dengan cara menaikkan pajak. Dengan kata lain, pendirian pemerintah adalah menyamakan penerimaan dan pengeluaran, yang telah disusun dan direncanakan pada waktu itu, yaitu sebesar 44 miliar rupiah Sementara itu, pihak fraksi-fraksi di DPR berpendapat bahwa pengeluaran harus disesuaikan dengan cara membatasi hanya sekitar 36 dari 38 miliar rupiah, tanpa menaikkan pajak yang memberatkan rakyat. Ketidaksepakatan antara parlemen dan pemerintah ini menyebabkan dikeluarkannya Penetapan Presiden No. 3 tahun 1960 yang berisi penghentian kegiatan-kegiatan Parlemen.[354]

Keluarnya Penetapan Presiden ini sangat tidak diduga oleh DPR Hasil Pemilu 1955. Oleh karena itu, pada 7 Maret 1960 parlemen mengadakan Rapat Pleno tertutup untuk mendengarkan keterangan dari Ketua Parlemen, Mr. Sartono. Dalam keterangannya, Mr. Sartono menyampaikan beberapa tafsiran secara rinci tentang isi Penetapan Presiden tersebut, yaitu bahwa DPR tidak dibubarkan, tetapi hanya

352 Marwati Djoened Poesponegoro dan Nugroho Notosusanto (eds.), (2009), *Sejarah Nasional Indonesia*, Jilid VI, Jakarta: Balai Pustaka, hlm. 420.
353 *Ibid.*
354 Sekretariat DPR-GR (1983), *Seperempat Abad Dewan Perwakilan Rakjat Republik Indonesia*, Jakarta, 1983, hlm. 235

melakukan penghentian pelaksanaan tugas dan pekerjaan anggota-anggota DPR yang sekarang dan mengusahakan pembaharuan susunan DPR berdasarkan UUD 1945 dalam waktu yang singkat. [355] Namun kemudian, penghentian pelaksanaan tugas anggota DPR ini dianggap sebagai pembubaran DPR hasil Pemilu 1955. Dalam konferensi persnya, Mr. Sartono menyampaikan hal yang sama sesuai penjelasan dalam Rapat Pleno tertutup. Namun, karena adanya larangan dari Komando Daerah Militer Djakarta Raja (Kodam Djaja) agar tidak menyiarkan komentar apa pun terkait isi Penetapan Presiden No 3 tahun 1960, berita tersebut tidak dapat disiarkan di dalam surat-surat kabar saat itu.

Alasan dibubarkannya DPR oleh presiden antara lain adalah, pertama, DPR Hasil Pemilu 1955 ini dalam melaksanakan tugasnya tidak memenuhi harapan presiden, yaitu dapat bekerja sama atau membantu Presiden. Kedua, kerja sama antara pemerintah dan DPR tidak memenuhi harapan tersebut karena susunan DPR Hasil Pemilu 1955 adalah berdasarkan UUDS 1950. Ketiga, ketentuan di atas (poin 1 dan 2) dianggap menimbulkan keadaan ketatanegaraan yang membahayakan persatuan dan keselamatan negara, nusa dan bangsa serta menghambat lancarnya pembangunan untuk mencapai masyarakat yang adil dan makmur.[356] Tiga hal ini dianggap sebagai konsekuensi dari Dekrit Presiden 5 Juli 1959, yang secara aklamasi diterima DPR. Oleh karena itu, sejak saat itu DPR bersama-sama dengan pemerintah (Presiden) melakukan kedaulatan rakyat. Adanya pengakuan kekuasaan presiden untuk mengatur segala sesuatu yg dituangkan dalam Penetapan Presiden, yang dalam proses selanjutnya, hal ini membawa konsekuensi baru dalam ketatanegaraan Republik Indonesia, khususnya bagi posisi DPR.[357]

Alasan dibubarkannya DPR oleh presiden antara lain adalah, pertama, DPR Hasil Pemilu 1955 ini dalam melaksanakan tugasnya tidak memenuhi harapan presiden, yaitu dapat bekerja sama atau membantu Presiden.

Presiden Sukarno kemudian membentuk DPR baru dengan mengeluarkan Ketetapan Presiden No.4 Tahun 1960 yang mengatur pembentukan Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong (DPR-GR). Komposisi DPR-GR selesai disusun di Istana Tampak Siring, Bali, pada 24 Juni 1960. Presiden Soekarno pula yang menyusun konsep baru tentang keanggotaan DPR yang didasarkan pada prinsip gotong royong tersebut. Istilah 'Gotong Royong' diberikan untuk memberikan bobot baru bagi DPR dan membedakannya dengan DPR masa sebelumnya

355 *Ibid.* hlm. 237-239
356 B.N. Marbun, (1992), *DPR-RI Pertumbuhan dan Cara Kerjanya*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, hlm. 110
357 Sekretariat DPR-GR (1983), *Seperempat Abad ...*, *op.cit.*, hlm. 237-239

(masa Demokrasi Parlementer).[358] Dalam proses penyusunannya tersebut, Sukarno mengundang ketua Tiga Partai Besar, yaitu PNI, NU, dan PKI serta wakil TNI AD, Kolonel Wiluyo Puspoyudo. Satu hari setelah penyusunannya, anggota DPR-GR kemudian dilantik pada 25 Juni 1960.[359] Keputusan Presiden membentuk DPR-GR ini ternyata memicu reaksi terutama dari partai-partai politik yang ada.

Sejak saat itu, DPR memiliki nama baru yaitu DPR-Gotong Royong dan memiliki susunan dan keanggotaan baru. Lewat Keputusan Presiden No. 155 dan No.156 ditetapkan akhir masa tugas DPR tahun 1959 serta pengangkatan anggota-anggota baru DPR-GR. Nama-nama anggota DPR-GR kemudian diumumkan dan dipanggil untuk dilantik serta diangkat sumpahnya pada tanggal 25 Juni 1960. Dalam pelantikan tersebut Zainul Arifin ditunjuk langsung oleh presiden sebagai ketua DPR GR, dengan wakilnya Arudji Kartawinata.[360]

Sejak saat itu, DPR memiliki nama baru yaitu DPR-Gotong Royong dan memiliki susunan dan keanggotaan baru.

Mengenai karakter dan susunan DPR GR yang baru ini dapat dijelaskan sebagai berikut. Keanggotaan tidak lagi didasarkan atas kekuatan partai atau organisasi hasil Pemilu 1955, tetapi diatur sedemikian rupa agar dapat bekerja sama secara gotong royong antara pemerintah dan DPR-GR. Keanggotaan DPR-GR juga hanya diberikan kepada mereka yang berasal dari Golongan Politik, Golongan karya, dan seorang Wakil dari Irian Barat. Sementara itu, Wakil dan Ketua pun diangkat dan diberhentikan oleh Presiden. Calon yang diangkat harus menyetujui USDEK (UUD 1945, Sosialisme Indonesia, Demokrasi Terpimpin, Ekonomi Terpimpin dan Kepribadian Indonesia). Prasyarat lain adalah anggota DPRGR harus bersedia melaksanakan Manifesto Politik (Manipol), yaitu Pidato Politik Presiden 17 Agustus 1959. Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa DPR-GR harus bekerja dengan berpedoman pada MANIPOL-USDEK, yang merupakan intisari dari sistim pemerintahan 'Demokrasi Terpimpin'. [361]

Selain pertentangan antara pihak yang pro dan yang kontra atas pembentukan DPR-GR ini, masa Demokrasi Terpimpin juga diwarnai oleh permasalahan-permasalahan yang muncul terkait dengan isu-isu politik di dalam negeri, ekonomi terpimpin yang diusung untuk mendukung Pembangunan Semesta, serta isu politik dan hubungan luar negeri Republik Indonesia.[362] Walaupun banyak kritik pada proses

358 B.N. Marbun, *op.cit.*, hlm. 113
359 Marwati Djoened Poesponegoro, dkk, *op.cit.*, hlm. 420-421
360 Marbun, *op.cit.*, hlm. 114-115
361 *Ibid.*, hlm. 114
362 Departemen Komunikasi dan Informatika, (2005), 60 *Tahun Kemerdekaan Republik Indonesia: Sketsa Perjalanan Bangsa Berdemokrasi*, Jakarta: Depkominfo, hlm. 80-82.

pembentukannya, DPR-GR tetap menjalankan tugas dan wewenangnya hingga menghasilkan produk Undang-Undang DPR-GR sebagai hasil dari persidangan-persidangannya selama tahun 1960-1965.

5.2. DPRGR, SUKARNO DAN KEBIJAKAN PADA MASA DEMOKRASI TERPIMPIN

Sejak 1959, Indonesia memasuki masa 'Demokrasi Terpimpin' yang pelaksanaannya didasarkan pada UUD 1945. Menurut UUD 1945, "kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan" memiliki arti bahwa kekuasaan tertinggi berada di tangan rakyat, dalam hal ini adalah DPR. Namun pelaksanaan konsep Demokrasi Terpimpin kemudian berkembang menjadi sebuah demokrasi yang ditandai dengan pemusatan kekuasaan pada satu pimpinan saja, yaitu presiden (eksekutif). Pemusatan kekuasaan pada satu pimpinan yang demikian itu menyebabkan banyak tindakan presiden yang kemudian dianggap bertentangan dengan semangat UUD 1945. Sementara itu, menurut Presiden Soekarno, Demokrasi Terpimpin adalah suatu demokrasi yang secara tegas menuju kepada terselenggaranya amanat penderitaan rakyat. Arti Demokrasi Terpimpin ini dirumuskan oleh Soekarno dalam amanatnya yang tertuang dalam pidatonya pada tanggal 25 Juni 1959, sebagai berikut[363]:

> "...*demokrasi terpimpin adalah suatu demokrasi yang dengan tegas dan jelas menuju kepada satu jurusan yaitu di dalam hal kita: menuju kepada jurusan terselenggaranya amanat penderitaan rakyat atau sosialisme a la Indonesia, atau sosialisme Indonesia.*"

Namun pelaksanaan konsep Demokrasi Terpimpin kemudian berkembang menjadi sebuah demokrasi yang ditandai dengan pemusatan kekuasaan pada satu pimpinan saja, yaitu presiden (eksekutif).

Sebelum presiden melaksanakan program kerjanya pada masa Demokrasi Terpimpin, pada 10 Juli 1959, presiden membentuk kabinet baru, yaitu Kabinet Kerja. Ir Soekarno duduk sebagai Perdana Menteri dan Ir. H. Djuanda sebagai Menteri Pertama. Program kerja Kabinet Kerja ini dinamakan 'Triprogram', terdiri atas sandang-pangan, keamanan, dan pengembalian wilayah Irian Barat. Selanjutnya, pada 17 Agustus 1959 yaitu bertepatan dengan Hari Ulang Tahun kemerdekaan Republik Indonesia ke-14, Presiden Soekarno berpidato di hadapan

363 Marbun, *op.cit.*, hlm. 115

rakyat Jakarta dengan pidato berjudul "Penemuan Kembali Revolusi Kita". Pidato ini dikenal sebagai Manifesto Politik (Manipol) Republik Indonesia.[364] Manipol yang kemudian dijadikan panduan dalam menjalankan negara, dengan disahkan sebagai Garis Besar Haluan Negara (GBHN).[365]

Sementara itu, Ketua DPR hasil Pemilu 1955, Mr. Sartono, bersedia melanjutkan tugas-tugasnya dalam lembaga perwakilan rakyat bersama pemerintah. Oleh karenanya, pada 23 Juli 1959 Mr. Sartono dilantik oleh Presiden. Akan tetapi, kemudian terdapat perbedaan pendapat antara pemerintah dan DPR mengenai pengajuan Anggaran Belanja Negara untuk tahun 1960. Hal tersebut berakibat pada pembubaran DPR oleh presiden melalui Penetapan Presiden No. 3 Tahun 1960. Sebelumnya, melalui Penetapan Presiden No. 2 Tahun 1959, presiden membentuk Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara (MPRS) yang diketuai oleh Chaerul Saleh. Dalam ketetapan tersebut, seluruh anggota MPRS diangkat dan diberhentikan oleh Presiden. [366]

Dengan berlakunya masa Demokrasi Terpimpin ini, Soekarno memberlakukan bentuk peraturan yuridis baru yang sebelumnya tidak dikenal. Hal ini ditetapkan oleh presiden melalui suratnya kepada DPR tanggal 20 Agustus 1959 No. 22 62/HK/1959. Surat tersebut menyatakan bahwa semenjak diberlakukannya kembali UUD 1945 dikenal bentuk Peraturan Negara yang baru. Lima (5) peraturan baru bentuk lain tersebut adalah[367]:

1. Penetapan Presiden untuk melaksanakan Dekrit Presiden/ Panglima
   Tertinggi Angkatan Perang tgl 5 Juli 1959
2. Peraturan Presiden
3. Peraturan Pemerintah untuk melaksanakan Peraturan Presiden
4. Keputusan Presiden
5. Peraturan Menteri dan Keputusan Menteri

Sebelumnya hanya ada tiga peraturan negara yang dikenal dan sesuai dengan UUD 1945, yaitu Undang-Undang, Peraturan Pemerintah dan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang.[368]

Dengan berlakunya masa Demokrasi Terpimpin ini, Soekarno memberlakukan bentuk peraturan yuridis baru yang sebelumnya tidak dikenal.

364 *Ibid.*
365 https://gerakanrakyatmarhaen.wordpress.com/berita-marhaenis demokrasi-massa- terpimpin/
366 *Ibid.*
367 *Abadi*, 21 September 1959, hlm. 1. Lihat juga: Marbun, *op.cit.*, hlm. 109-110
368 "Surat Pres kpd DPR: pem perlu mengadakan peraturan2 negara", Surat Kabar *Abadi*, 21 September 1959, hlm. 1

Permasalahan-permasalahan yang muncul pada masa Demokrasi Terpimpin juga terkait dengan isu-isu politik di dalam negeri, antara lain masalah Irian Barat; masalah TNI dan PKI, dan lain sebagainya; ekonomi terpimpin yang diusung untuk mendukung Pembangunan Semesta, terutama masalah anggaran belanja negara; serta isu politik dan hubungan luar negeri Republik Indonesia, seperti masalah hubungan Indonesia-Belanda; Republik Indonesia dan Malaysia; Republik Indonesia dan negara-negara Blok Timur; Republik Indonesia dan Amerika Serikat, dan sebagainya. [369]

Untuk mengamankan dan melaksanakan Manipol USDEK yang sebelumnya telah ditetapkan sebagai GBHN, Presiden Soekarno membentuk Front Nasional

5.2.1 Manipol USDEK sebagai Garis Besar Haluan Negara

Pada 23-25 September 1959 dalam sidangnya Dewan Pertimbangan Agung Sementara (DPAS) mengusulkan Manipol dijadikan Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN). Adapun intisari dari Manipol adalah UUD 1945, Sosialisme Indonesia, Demokrasi Terpimpin, Ekonomi Terpimpin, dan Kepribadian Indonesia (USDEK).[370]

Untuk mengamankan dan melaksanakan Manipol USDEK yang sebelumnya telah ditetapkan sebagai GBHN, Presiden Soekarno membentuk Front Nasional dengan mengeluarkan Penetapan Presiden No. 13 Tahun 1959. Pembentukan Front Nasional memiliki tiga tujuan sebagai berikut.[371]

1. Menyelesaikan Revolusi Nasional Indonesia.
2. Melaksanakan Pembangunan Semesta Nasional.
3. Mengembalikan Irian Barat ke wilayah Indonesia.

Akan tetapi, dalam perkembangannya kemudian, Front Nasional mendapat pengaruh dan dikuasai oleh Partai Komunis Indonesia (PKI) beserta simpatisannya. Organisasi Front Nasional ini kemudian digunakan sebagai alat oleh PKI untuk mencapai tujuan-tujuan politik mereka.

---

369 Depkominfo, *op.cit.*, hlm. 80-82. Lihat juga: DPRGR, (t.th.), Undang-Undang No. 9 dan No. 11 Tahun 1963 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun 1963 dan 1964, Undang-Undang No. 10 dan No. 12 Tahun 1963 tentang Penetapan Bagian Anggaran Perusahaan Negara Republik Indonesia untuk Tahun 1963 dan 1964, dan Dokumen-dokumen Pembitjaraannja dalam DPR Gotong Rojong, DPRGR.
370 https://gerakanrakyatmarhaen.wordpress.com/berita-marhaenis demokrasi-massa-terpimpin/
371 *Ibid.*

5.2.2 Pembentukan Lembaga-Lembaga Negara (MPRS, DPAS, DPR-GR)

Sejak diberlakukannya Demokrasi Terpimpin, banyak lembaga negara yang mengalami perombakan secara konstitusional maupun inkonstitusional. Perombakan inkonstitusional yang dimaksud adalah perombakan yang tidak dikenal dalam UUD 1945, seperti kebijakan yang ditetapkan berdasarkan Penetapan Presiden (Penpres). Sebagai contoh adalah, pembentukan Front Nasional yang didasarkan pada Peraturan Presiden No. 13 tahun 1959; pembubaran DPR hasil Pemilu 1955 melalui Penetapan Presiden No. 3 Tahun 1960; dan pembentukan DPRGR melalui Penetapan Presiden No. 4 Tahun 1960.[372]

Sejak Dekrit Presiden 5 Juli 1959 diberlakukan dan sistem pemerintahan Demokrasi Terpimpin dimulai, UUD 1945 mulai diberlakukan kembali. Dalam UUD 1945, kedudukan dan wewenang MPR terdapat di dalam pasal 1, 2, 3, 6 dan 37. Pasal 2 UUD 1945 menyebutkan bahwa, "*kedaulatan adalah di tangan rakyat dan dilakukan sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat*". Sementara itu, untuk keanggotaan MPR, pasal 2 menyebutkan bahwa, "*Majelis Permusyarawatan Rakyat terdiri atas anggota Dewan Perwakilan Rakyat ditambah dengan utusan daerah-daerah dan golongan-golongan, menurut aturan yang ditetapkan dengan Undang-Undang*". Namun sejak Demokrasi Terpimpin dijalankan, yang menjadi hukum dasar pembentukan lembaga tertinggi/tinggi negara adalah Penetapan Presiden bukan UU, sebagaimana tercantum dalam UUD 1945, pasal 2 ayat 1. Dengan demikian, pembentukan MPRS masa Demokrasi Terpimpin ini tidak menggunakan UUD 1945 sebagai dasar hukum. MPRS sebagai Lembaga Tertinggi negara dibentuk berdasarkan Pen.Pres. No. 2 tahun 1959. Sementara itu, pelaksanaannya didasarkan pada Peraturan Presiden No. 12 tahun 1959 tertanggal 31 Desember 1959.Pengangkatannya lembaga MPRS didasarkan pada Keputusan Presiden No. 199 tahun 1960.[373]

Pembentukan Dewan Pertimbangan Agung Sementara (DPAS) masa Demokrasi Terpimpin juga demikian. Pembentukannya didasarkan pada Pen.Pres No. 3 tahun 1959 dan diketuai langsung oleh Presiden. Sementara itu, Ruslan Abdul Gani menjadi wakil ketuanya.

Sejak diberlakukannya Demokrasi Terpimpin, banyak lembaga negara yang mengalami perombakan secara konstitusional maupun inkonstitusional.

372 http://www.netralnews.com/news/singkapsejarah/read/59896/soekarno-bubarkan-dpr-hasil-pemilu-1955-dan-bentuk-dpr-gr ; Lihat juga: Depkominfo, *op.cit.*, hlm 82-84
373 Subagyo Pr. dan Hendra, (1961), *Pedoman-pedoman Pelaksanaan Manipol*, Jakarta: Cipta Karya, hlm. 10. Lihat juga : Diah Irawati (1988), Dewan Perwakilan Rakyat Gotong-Royong (1960-1965), Skripsi Sarjana, Fakultas Sastra, Universitas Indonesia, hlm. 34-36

Tugas DPAS adalah memberi jawaban atas pertanyaan presiden dan mengajukan usul kepada pemerintah. [374]

Selain pembentukan MPRS dan DPAS, pemerintah juga membentuk Lembaga Negara DPR. DPR adalah salah satu lembaga tinggi negara di dalam susunan ketatanegaraan Indonesia. Lembaga ini merupakan lembaga perwakilan rakyat yang terdiri atas anggota partai politik peserta pemilihan umum yang dipilih melalui mekanisme pemilihan umum legislatif. Ada pun sejarah DPR Republik Indonesia ini tidak dapat dilepaskan dari keberadaan KNIP (Komite Nasional Indonesia Pusat) yang dibentuk tahun 1945.

Pada awal kemerdekaan Indonesia, lembaga-lembaga negara yang diamanatkan oleh UUD 1945 belum dibentuk. Oleh karena itu, sesuai dengan pasal 4 dalam aturan peralihan UUD 1945 dibentuklah sebuah komite, yaitu KNIP yang merupakan cikal bakal badan legislatif di Indonesia. KNIP sebagai MPR sempat melaksanakan sidang sebanyak enam kali dan ketika menjalankan tugas dan fungsi sebagai DPR dibentuk Badan Pekerja Komite Nasional Pusat (BP KNIP) yang menghasilkan 133 RUU dan berbagai pengajuan Mosi, Resolusi, Usul, dan lain-lain. DPR kemudian dibagi menjadi beberapa kubu partai, yaitu partai pemerintah, partai oposisi, dan partai netral.[375]

Selain pembentukan MPRS dan DPAS, pemerintah juga membentuk Lembaga Negara DPR.

Tugas dan wewenang DPR secara formal cukup banyak. Beberapa di antaranya adalah membentuk undang-undang yang dibahas bersama dengan presiden untuk mendapat persetujuan bersama, membahas dan memberikan persetujuan terhadap Perpu yang diajukan oleh presiden untuk menjadi Undang-Undang (UU), menerima Rancangan Undang-Undang (RUU) yang diajukan oleh Dewan Perwakilan Daerah (DPD) kemudian membahasnya bersama DPD dan presiden, membahas RUU yang diajukan oleh presiden atau DPR yang berkaitan dengan otonomi daerah dan menyertakan DPD sebelum diambil persetujuan bersama antara DPR dan Presiden, dan tugas-tugas lainnya. Selain itu, DPR juga memiliki beberapa fungsi yaitu fungsi legislasi, fungsi anggaran, dan fungsi pengawasan.

Presiden Soekarno juga menegaskan bahwa DPR baru hasil *retooling* (DPR- GR) ini harus menaati UUD 1945 dan dapat bekerja sama dengan pemerintah. penentang kebijakan ini harus keluar dari keanggotaannya di DPR. Hal ini disampaikan dalam pidatonya pada

374 Diah Irawati, *Ibid.*
375 http://www.netralnews.com/news/singkapsejarah/read/59896/soekarno-bubarkan-dpr-hasil-pemilu-1955-dan-bentuk-dpr-gr ; lihat juga: Depkominfo, *op.cit.*, hlm 82-84)

tanggal 17 Agustus 1959, sebagai berikut:[376]

> "...*Dibidang legislatif saja harap retooling djuga didjalankan terus, siapa jang tidak bersumpah setia kepada Undang-undang Dasar* 1945 *dikeluarkan dari D.P.R.; siapa jang ikut pemberontakan dipetjat dari D.P.R. dan akan dihukum. Siapa jang tidak mengarti apa makna kembali kepada Undang-undang Dasar* 1945 *sebenarnja sebaiknya ia keluar sadja dari D.P.R.! D.P.R. hendaknja mendjadi satu tempat perwakilan Rakjat jang bersifat baru. Bukan sadja ia menurut semangat Undang-undang Dasar* 45 *sekarang harus mendjadi dewan jang bantu membantu dengan Pemerintah...*"

Secara tegas Soekarno juga menyatakan bahwa DPR yang baru tidak dapat menjatuhkan pemerintah. Sukarno juga menghendaki DPR tidak lagi menjadi wadah tempat orang-orang berbicara dan tempat untuk pemungutan suara, tetapi menjadi tempat yang melahirkan ide-ide dan konsepsi-konsepsi yang berguna bagi rakyat Indonesia. Dengan peran yang demikian, DPR dapat menjadi alat pembangunan, alat perjuangan, dan alat revolusi. Pemikiran Sukarno tentang DPR yang demikian dapat dicermati melalui isi pidatonya yang termuat dalam Bahan-bahan Pokok Indoktrinasi sebagai berikut:[377]

Secara tegas Soekarno juga menyatakan bahwa DPR yang baru tidak dapat menjatuhkan pemerintah.

> "...*D.P.R...ia ta' dapat mendjatuhkan Pemerintah; jang dapat mendjatuhkan Pemerintah jalah Madjelis Permusjawaratan Rakjat —. bukan sadja itu, tetapi dalam semangat kembali kepada Undang-undang Dasar* 1945 *itu, dalam semangat Demokrasi Terpimpin. Dalam semangat membina masjarakat adil dan makmur, saja harap gedung D.P.R. itu bukan lagi hanja satu tempat berbitjara tele-tele dan tempat pemungutan suara sadja akan tetapi terutama sekali tempat dimana dilahirkan fikiran-fikiran, idee-idee, konsepsi-konsepsi jang berguna dan bersedjarah bagi Rakjat.*"

376 *Bahan-Bahan Pokok Indoktrinasi*, (1964), Jajasan Prapantja, Djakarta, hlm.50-51
377 *Ibid.*, hlm. 51

Oleh karena itu, sejak tahun 1960 lembaga DPR mengalami perubahan-perubahan dalam tugas dan wewenangnya. Namanya pun diubah menjadi DPR-GR (DPR-Gotong Royong). Perubahan ini disesuaikan dengan kebijakan pemerintah Demokrasi Terpimpin yang mengutamakan pemikiran-pemikiran dan agenda politik Sukarno sebagai Presiden. Presiden Soekarno membentuk DPR-GR sesuai dengan Penetapan Presiden No. 4 Tahun 1960. Struktur DPR-GR ini diatur untuk menjamin terjalinnya kerja sama antara pemerintah dan DPR. Anggota DPR-GR terdiri atas wakil-wakil partai politik, Golongan Karya, dan satu orang perwakilan dari Irian Barat. Seluruh anggota DPR-GR dipilih, diangkat, dan diberhentikan oleh Presiden Soekarno.

5.2.3 Proses Pembentukan DPR-GR (Tap. Pres. No. 4/1960)

DPR hasil Pemilu 1955 dibubarkan oleh pemerintah pada 5 Maret 1960. Pembubaran disebabkan oleh adanya ketidaksepakatan dalam hal anggaran pendapatan dan belanja negara antara DPR dan Presiden Sukarno. Anggaran yang diajukan oleh Presiden ditolak oleh DPR. Oleh karena itu, DPR baru dengan nama DPR-GR pun dibentuk pada tahun 1960. Dengan pembentukan DPR-GR ini dharapkan segala keputusan yang dikeluarkan oleh DPR-GR dapat sejalan dengan pemikiran dan kepentingan pemerintah, dalam hal ini Presiden Sukarno dan kabinetnya.[378] Tidak lama setelah pembubaran, Presiden menyusun daftar anggota DPR. DPR yang baru dibentuk tersebut dinamakan Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong (DPR-GR). Seluruh anggota DPR-GR ditunjuk oleh Presiden dan mewakili golongan masing-masing. Anggota DPR-GR dilantik pada tanggal 25 Juni 1960.[379]

DPR hasil Pemilu 1955 dibubarkan oleh pemerintah pada 5 Maret 1960. Pembubaran disebabkan oleh adanya ketidaksepakatan dalam hal anggaran pendapatan dan belanja negara antara DPR dan Presiden Sukarno.

Sepanjang tahun 1960, pemerintah memfokuskan perhatian pada, antara lain, penyusunan kembali keanggotaan dan kepanitiaan DPR sesuai dengan harapan Presiden Sukarno tentang DPR-GR sebagai pengganti DPR hasil Pemilu 1955. Untuk itu, presiden Sukarno mengadakan beberapa pertemuan dengan tokoh-tokoh penting terkait untuk menyampaikan keputusan-keputusan pemerintah. Salah satu pertemuan diadakan di Istana Merdeka 16 Juni 1960 pukul 17.30, ketika tiga tokoh partai besar dipanggil menghadap presiden, yaitu Ketua

378 Marbun, *op.cit.*, hlm. 167-175
379 http://www.netralnews.com/news/singkapsejarah/read/59896/soekarno-bubarkan-dpr-hasil-pemilu-1955-dan-bentuk-dpr-gr

Umum PNI (Suwirjo), Ketua Umum Nahdatul Ulama (K.H. Idham Chalid), Ketua Umum PKI (DN Aidit). Sebelumnya, ketiganya pernah mengikuti pembicaraan dengan presiden Sukarno di Istana Tampak Siring, Bali. Dalam pertemuan tanggal 16 Juni 1960 tersebut hadir pula Wakil Ketua DPA, Ruslan Abdulgani. Dalam kesempatan tersebut Presiden Sukarno menyampaikan keputusan finalnya tentang penyempurnaan susunan DPR-GR. Keputusan pemerintah tersebut disepakati akan diumumkan dalam 1-2 hari setelah pertemuan. Dalam penyempurnaan susunan DPR ini akan ada penggantian bagi anggota-anggota yang mengundurkan diri, juga akan ada penambahan jumlah anggota secukupnya.[380]

Selain itu, tanggal 17 Juni 1960 juga diadakan pertemuan antara Presiden Sukarno dan *acting* pimpinan DPR-GR. Dalam pertemuan tersebut diputuskan bahwa Sidang Pleno Pertama DPR-GR akan dibuka pada hari Kamis 30 Juni 1960 pukul 10.00 pagi di Gedung DPR. Sidang-sidang DPR-GR selanjutnya akan membahas tentang susunan badan-badan perlengkapan DPR, seperti Panitia Permusyawaratan; komisi-komisi; Panitia Rumah Tangga; Panitia Anggaran Belanja, dan lain-lain. Tata tertib DPR yang telah disusun oleh pemerintah juga akan dinilai bersama.[381]

Mengenai pengangkatan Ketua DPR-GR, *acting* wakil ketua DPR-GR Arudji Kartawinata mengatakan dalam pertemuan dengan presiden dibahas dua kemungkinan cara pengangkatan. Pertama, ditunjuk langsung oleh presiden atau kedua, presiden akan meminta nasihat dari *acting* pimpinan DPR-GR siapa kiranya calon yang pantas diangkat oleh presiden. Atas pertanyaan wartawan tentang kemungkinan adanya pengangkatan ketua dari luar DPR-GR, Arudji belum bisa memberikan jawaban karena masalah ini belum dibicarakan oleh presiden.[382]

Mengenai pengangkatan Ketua DPR-GR, *acting* wakil ketua DPR-GR Arudji Kartawinata mengatakan dalam pertemuan dengan presiden dibahas dua kemungkinan cara pengangkatan.

380 "Tiga Besar Bertemu dgn Presiden: Pres. Sampaikan Penjempurnaan DPR-GR", *Harian Rakjat*, 17 Djuni 1960, hlm. 1
381 *Ibid.*
382 "DPRGR akan bersidang hari kemis", *Harian Rakjat* , 28 Djuni 1960



Upacara Pembentukan dan Pelantikan DPR-GR
Sumber: http://www.netralnews.com/news/singkapsejarah/read/59896/soekarno-bubarkan-dpr-hasil-pemilu-1955-dan-bentuk-dpr-gr

Foto di atas menggambarkan suasana pelantikan anggota DPR-GR. Dalam upacara pelantikan tersebut, Presiden Sukarno memberikan amanatnya, bahwa tugas DPR-GR adalah melaksanakan Manipol, merealisasikan Amanat Penderitaan Rakyat (Ampera), dan melaksanakan Demokrasi Terpimpin. Selanjutnya, pada upacara pelantikan wakil-wakil ketua DPR-GR tanggal 5 Januari 1961, Presiden Sukarno kembali menjelaskan dan menegaskan kedudukan DPR-GR, bahwa DPR-GR adalah pembantu presiden/mandataris MPRS dan memberi sumbangan tenaga kepada Presiden untuk melaksanakan segala sesuatu yang ditetapkan MPRS. Hal ini memperjelas bahwa, DPR-GR bukan lagi sebagai lembaga tinggi negara sesuai ketentuan UUD 1945, melainkan hanya mengemban tugas sebagai lembaga yang membantu pemerintah. Pernyataan Soekarno tersebut dapat dilihat dalam pidatonya sebagai berikut: [383]

> "*DPR-GR mempunyai tugas satu, membantu Pemerintah, artinya pula membantu kepada segenap rakyat Indonesia untuk merealisasikan* USDEK, *untuk merealisasikan Sosialisme Indonesia, sebab untuk itulah rakyat berjuang.*"

Keanggotaan DPR-GR periode 1960-1965 ini disusun sesuai dengan Penetapan Presiden No. 4 tahun 1960, yaitu anggota dianggap mewakili golongan politik dan golongan karya. Semua anggota diangkat

Keanggotaan DPR-GR periode 1960-1965 ini disusun sesuai dengan Penetapan Presiden No. 4 tahun 1960, yaitu anggota dianggap mewakili golongan politik dan golongan karya.

383 Marbun, *op.cit.*, hlm. 115

oleh presiden melalui keputusan No. 156 tahun 1960, jumlah anggota adalah 283 orang yang terdiri atas 153 anggota mewakili partai politik dan 130 mewakili golongan karya.[384]

Adapun perincian keanggotaan DPR-GR dapat digambarkan sebagai berikut, anggota yang berasal dari partai politik: PNI (44 orang); NU (36 orang); PKI (30 orang); Parkindo (6 orang); Partai Katolik (5 orang); PSII (5 orang); Perti (2 orang); Partai Murba (1 orang); Partindo (1 orang). Dari komposisi tersebut, tampak beberapa partai peserta pemilu 1955 tidak terwakili, seperti Masjumi dan PSI. Hal ini terkait dengan pelarangan pemerintah terhadap kegiatan partai Masjumi dan PSI serta kebijakan penyederhanaan jumlah partai, sehingga ada partai-partai kecil (seperti Partai Buruh, PRI, PSI dan lain-lain) yang dianggap tidak memenuhi persyaratan yang tertuang dalam Penetapan Presiden No. 7/1959, jo. Peraturan Presiden No. 13/1960 tentang Pengakuan, Pengawasan, dan Pembubaran Partai-partai. Sebagai tindak lanjut peraturan ini dikeluarkanlah keputusan-keputusan Presiden sebagai berikut: [385]

1. *Kep.Pres. No. 200/1960, tepatnya tgl. 17 Agustus 1960 yang dalam diktumnya berbunyi:" membubarkan Partai Masjumi, termasuk bagian-bagian/cabang-cabang/ rantingnya di seluruh wilayah Negara RI."*
2. *Kep.Pres. No. 201/1960, tgl 17 Agustus 1960 menyebutkan:" Membubarkan Partai Sosialis Indonesia termasuk bagian-bagian/cabang-cabang/rantingnya di seluruh wilayah Negara RI."*
3. *Kep.Pres. No. 129/1961, tgl 14 April 1961 yg menyebutkan:" Menolak mengakui sebagai partai sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 Peraturan Presiden No. 13/1960", yaitu:*
   1. *Partai Sjarekat Islam Indonesia (Abikusno Tjokrosujoso)*
   2. *Partai Rakyat Nasional (Bebasa Daeng Lalo)*
   3. *Partai Rakyat Indonesia*
   4. *Partai Rakyat Nasional (Djodi Gondokoesoemo)*

... tampak beberapa partai peserta pemilu 1955 tidak terwakili, seperti Masjumi dan PSI.

384 *Ibid.*, hlm. 155-156
385 *Ibid.*, hlm. 116-117

Adapun komposisi anggota DPR-GR yang mewakili golongan-golongan karya, termasuk anggota bersenjata (Angkatan Darat, Udara, Laut, Kepolisian, dan OKD atau OPR), adalah sebagai berikut.[386]

1. Angkatan Bersenjata 35 orang
2. Tani 26 orang
3. Alim Ulama (Islam 24; protestan 3; Katholik 2; dan Hindu Bali 2)
4. Angkatan 45 2 orang
5. Wanita 8 orang
6. Cendekiawan atau pendidik 5 orang
7. Koperasi 3 orang
8. Pengusaha nasional 2 orang
9. Veteran 2 orang
10. Seniman 2 orang
11. Wartawan 2 orang

Selain perwakilan tersebut, dimasukkan pula wakil Irian Barat 1 orang yang kemudian ditambah menjadi 5 orang setelah Irian Barat kembali ke Republik Indonesia.

Perubahan perimbangan perwakilan golongan-golongan dalam DPR-GR ini memperkuat pengaruh dan kedudukan suatu golongan tertentu yang mengakibatkan kegelisahan-kegelisahan dalam masyarakat dan memungkinkan terjadinya hal-hal yang tidak diinginkan. DPR yang demikian, pada hakikatnya adalah DPR yang hanya menyetujui sehingga tidak dapat menjadi *Soko Guru* (tiang tengah suatu bangunan; secara filosofis berarti sebagai tiang penyangga utama sebuah negara) negara hukum dan demokrasi yang sehat. Pembaharuan dengan cara pengangkatan sebagaimana yang dipersiapkan itu bertentangan dengan asas-asas demokrasi yang dijamin oleh undang-undang.

Perubahan perimbangan perwakilan golongan-golongan dalam DPR-GR ini memperkuat pengaruh dan kedudukan suatu golongan tertentu ...

Dengan dibentuknya DPR-GR pada tanggal 25 Juni 1960, susunan dan cara kerja Sekretariat DPR-GR pun menjadi berbeda dari Dewan-dewan Perwakilan Rakyat yang ada sebelumnya. Sebagai contoh, adanya perpindahan titik berat pekerjaan dari rapat-rapat pleno ke rapat-rapat Komisi.

Perubahan tersebut dilandasi oleh Keputusan Pimpinan DPR-GR No. 21/Pimp/1961 tanggal 20 September 1961, yang mencabut Keputusan P.R.T. No. 1/Staf/1955 dan menetapkan Peraturan baru tentang Susunan dan Pembagian Pekerjaan Sekretariat DPR-GR.

386 Marbun, *op.cit.*, hlm. 117

Keputusan ini dikeluarkan setelah mendengar pendapat-pendapat Pimpinan Sekretariat dan Panitia Rumah Tangga DPR-GR. Menurut Keputusan Pimpinan DPR-GR tersebut, Sekretariat DPR-GR yang dipimpin oleh Sekjen dan Pimpinan DPR-GR sebagai badan pengawas tertinggi, terdiri atas empat (4) biro yang masing-masing dipimpin oleh seorang kepala biro. Biro-biro tersebut adalah[387]:

- Biro Sekjen
- Biro Perundang-undangan,
- Biro Tata-usaha
- Biro Khusus.

Adapun masing-masing biro tersebut di atas dibagi lagi dalam beberapa urusan/bagian. Biro Sekjen dibagi dalam tiga (3) Urusan, yaitu: pertama, Urusan Protokol dan Urusan Hubungan Masjarakat; kedua, Urusan Arsip-Ekpedisi; dan ketiga, Urusan Dinas Dalam. Untuk Biro Perundang-undangan terbagi dalam lima (5) Urusan, yaitu pertama, Urusan Penelitian; kedua, Urusan Permusjawaratan; ketiga, Urusan Tata-usaha Perundang-undangan; keempat, Urusan Dokumentasi dan kelima, Urusan Perpustakaan. Sementara untuk Biro Tata usaha meliputi tiga (3) Urusan, yaitu pertama, Urusan Kepegawaian; kedua, Urusan Keuangan; ketiga, Urusan Perlengkapan. Sedangkan Biro Khusus, terdiri dari tiga (3) Urusan, yaitu Urusan Angkutan dan Perdjalanan, Urusan Kesedjahteraan dan Urusan Percetakan dan Penerbitan.[388]

Masing-masing Kepala Biro tersebut didampingi oleh Sekretaris-sekretaris DPR-GR yang berkewadjiban membantu Pimpinan DPR-GR dalam memimpin dan melaksanakan keputusan-keputusan dari Rapat Pimpinan, Panitia Musjawarah, Panitia Rumah Tangga, Panitia Anggaran, dan Rapat Pleno, serta ikut menyelesaikan pekerjaan Komisi-komisi. Dalam melakukan tugasnya memimpin Sekretaris, Sekretariat Jendral dibantu oleh Staf Sekjen yang terdiri dari para Sekretaris dan Kepala-kepala Biro tersebut. [389]

Karena upaya reorganisasi DPR-GR ini bersamaan dengan berangkatnya Sekjen DPR-GR, Rusli S.H., keluar negeri dalam rangka tugas belajar selama setahun di Amerika, terjadi mutasi di kalangan pegawai-pegawai Sekretariat.

Karena upaya reorganisasi DPR-GR ini bersamaan dengan berangkatnya Sekjen DPR-GR, Rusli S.H., keluar negeri dalam rangka tugas belajar selama setahun di Amerika, terjadi mutasi di kalangan pegawai-pegawai Sekretariat. Soemarsono Pringgodirdjo S.H. kemudian ditunjuk menjadi Pd. Sekjen, Islan dan Sunito ditunjuk sebagai Sekretaris, bersama dengan Djoko Soemarjono SH. dan S.

387 Sekretariat DPR-GR (1983), *Seperempat Abad ... op.cit.*, hlm. 309
388 *Ibid.*
389 *Ibid.*

Poerwadi yang telah lebih dahulu menjabat kedudukan Sekretaris.[390]

Selanjutnya, berturut-turut Soehadi Tjondrokoesoemo dan Djoko Soemarjono S.H. (merangkap Sekretaris), ditetapkan sebagai Kepala-kepala Biro Sekjen dan Biro Perundang-undangan. Sementara itu, kedudukan Kepala Biro Tata-Usaha dan Kepala Biro Khusus untuk sementara dirangkap oleh para Sekretaris, S. Poerwadi dan Islan. Beberapa bulan kemudian rangkap jabatan ini diakhiri, dengan penunjukan M. Widarma dan Moh. Oesin sebagai Kepala Biro Tata-Usaha dan Kepala Biro Khusus. [391]

Melalui Keputusan No. 51/Pimp/1962 tanggal 26 Oktober 1962, ditetapkan Pokok-pokok Organisasi Sekretariat DPR-GR yang baru.

Melalui Keputusan No. 51/Pimp/1962 tanggal 26 Oktober 1962, ditetapkan Pokok-pokok Organisasi Sekretariat DPR-GR yang baru. Keputusan tersebut menegaskan, bahwa Sekretariat DPR-GR, dengan Pimpinan DPR-GR sebagai badan pengawas tertinggi, merúpakan Badan Pelaksana kebijakan Pimpinan DPR-GR serta Badan Penyelenggara urusan kepaniteraan serta urusan kerumahtanggaan DPR-GR. Berdasarkan keputusan baru tentang reorganisasi sekretariat DPR GR tersebut, Sekretariat DPR-GR kemudian disusun menjadi 3 Biro, yaitu Biro 1 (Umum), Biro II (Per-undang-undangan) dan Biro III (Tata-Usaha). Masing-masing dipimpin oleh seorang Kepala Biro (kecuali Biro II dipimpin oleh Sekretaris-kepala Biro). Pimpinan dari seluruh Sekretariat terdiri dari 2 pejabat, yaitu Sekretaris Umum dan Wakil Sekretaris Umum (kemudian disingkat dengan: Sekum dan Wasekum).[392]

Biro-biro ini susunannya kurang lebih sama dengan susunan biro-biro dari tahun 1961. Perbedaannya hanyalah dari istilah 'Urusan' dari Biro yang lama diganti menjadi 'Bagian' pada Biro yang baru. Oleh karena itu, Biro I (Biro Umum) terdiri atas 3 Bagian yang sama dengan 3 Urusan dari Biro Sekjen terdahulu; Biro II (Biro Per-undang-undangan) hampir sama dengan Biro Perundangan-undangan terdahulu, hanya tanpa Bagian "Penelitian-penelitian"; sedangkan Biro III (Biro Tata-Usaha) meliputi urusan Tata-Usaha dan Khusus tanpa Bagian "Percetakan dan Penerbitan".[393]

Dalam melaksanakan pekerjaan dan perencanaan, Pimpinan Sekretariat dibantu oleh Staf Sekretaris Umum, yang berbeda dengan Staf Sekjen terdahulu. Staf Sekretaris Umum ini terdiri atas pejabat yang tidak merangkap jabatan-jabatan lain. Selanjutnya kedudukan

390 *Ibid.*, hlm. 310
391 *Ibid.*
392 *Ibid.*, hlm. 310-311
393 *Ibid.*, hlm 311-312

"Sekretaris-sekretaris D.P.R.", yang ada dalam susunan-susunan Sekretariat yang sebelumnya, ditiadakan dan diganti dengan jabatan, "Sekretaris Perundang-undangan" atau Sekretaris-sekretaris Bidang". Setiap sekretaris bidang ini membantu pekerjaan Sekretaris atau Kepala Biro Perundang-undangan dalam mengurus pekerjaan-pekerjaan kepaniteraan, yaitu bdari Panitia-panitia, komisi-komisi, rapat-rapat pleno menurut bidangnya masing-masing, seperti Bidang Pimpinan, Bidang Anggaran Negara, Bidang Luar Negeri/Dalam Negeri, Bidang Pertahanan dan Produksi, dan lain sebagainya.[394]

Dengan berlakunya organisasi baru tersebut, terjadi mutasi lagi di kalangan pegawai-pegawai Sekretariat DPR-GR. Mutasi tersebut juga termasuk pembebasan dengan hormat terhadap Mr. Rusli dan Mr. Sumarsono Pringgodiredjo dengan Keputusan Presiden No. 475/M/ Tahun 1962 tanggal 26 Djuni 1963, untuk kemudian diperbantukan kepada Pimpinan DPR-GR. Selanjutnya dengan Keputusan Presiden No. 102/M/Tahun 1963 tanggal 26 Djuni 1963 atas pertimbangan bahwa berhubung dengan pembebasan Rusli SH dan Sumarsono Pringgodiredjo SH, masing-masing dari jabatan Sekretaris Jenderal dan Sekretaris I D.P.R. dengan Keputusan Presiden No. 475/M/Tahun 1962 tersebut. Oleh karena itu, perlu mengangkat penggantinya, yaitu Djoko Soeharjono SH yang ditetapkan untuk menjadi Sekretaris Umum (Sekretaris Jenderal) dan Sekretaris Umum I (Wakil Sekretaris Jenderal)[395].

Pengampu jabatan kepala-kepala biro yang ditugaskan sesuai dengan apa yang dimuat dalam surat edaran Pimpinan DPR-GR No. 25/AE/DPRGR/tahun 1962 tanggal 2 November 1962, adalah R. Suhadi Tjondrokusumo (Kepala Biro I/ Umum), Soenito (Kepala Biro II/Per-undang-undangan), R.S. Poewadi (Wakil Kepala Biro II/Per-Undang-undangan), dan Mh. Oesin (Kepala Biro III/Tata-usaha). Namun, Soenito atas permintaan sendiri berhenti dari jabatannya sehingga melalui Keputusan Pimpinan DPR-GR No. 29/Pimp/I1/1963-1964 tanggal 30 Mei 1964, RS. Poewadi diangkat menjadi Kepala Biro II dan dengan Keputusan Pimpinan D.P.R-G.R. No. 64/Pimp/IV/64-65 tgl. 19 Djuli 1965 Drs. Saroso diangkat menjadi Wakil Kepala Biro II. [396]

Dengan berlakunya organisasi baru tersebut, terjadi mutasi lagi di kalangan pegawai-pegawai Sekretariat DPR-GR.

394 *Ibid.* hlm 311.
395 *ibid.*
396 *Ibid.*

5.2.4 Reaksi Terhadap Pembentukan DPRGR

Tindakan pembubaran DPR hasil Pemilu 1955 dan pembentukan DPR-GR tersebut mendapat reaksi keras dari partai-partai. Pada bulan Maret 1960, beberapa partai mendirikan Liga Demokrasi. Liga Demokrasi diketuai oleh Imron Rosyadi dari Nahdlatul Ulama (NU). Anggota Liga Demokrasi terdiri dari beberapa tokoh partai politik seperti Masyumi, Parkindo, Partai Katolik, Liga Muslimin, PSI, dan IPKI. Mereka menyatakan bahwa kebijakan Presiden membubarkan DPR Hasil Pemilu Pertama (1955) serta membentuk DPR-GR merupakan tindakan yang tidak tepat. Liga Demokrasi mengusulkan agar dibentuk DPR yang demokratis dan konstitusional.[397]

Tindakan pembubaran DPR hasil Pemilu 1955 dan pembentukan DPR-GR tersebut mendapat reaksi keras dari partai-partai.

Tokoh-tokoh lain yang tidak menjadi anggota Liga Demokrasi juga menyatakan keberatan terhadap pembubaran DPR Hasil Pemilu tahun 1955, misalnya tokoh-tokoh seperti Mr. Sartono dan Mr. Iskaq Cokrohadisuryo (PNI). Di samping itu, juga muncul reaksi keras dari Masjumi dan Partai Rakjat Indonesia (PRI). Sutomo dari PRI lewat pengaduannya yang disampaikan pada tanggal 22 Juni 1960 dengan tegas menyatakan bahwa kabinet yang dipimpin Sukarno melakukan pelanggaran terhadap UUD 1945. Pelanggaran yang dilakukan adalah membubarkan Parlemen Republik Indonesia hasil pilihan rakyat. Menurut Sutomo, tindakan pembubaran parlemen hasil pilihan rakyat merupakan tindakan yang sewenang-wenang.[398] Dikatakan sewenang-wenang karena ada paksaan untuk menerima Manipol tanpa diberi waktu terlebih dulu untuk mempelajarinya. Selain itu, ada paksaan untuk bekerja sama antara golongan nasionalis, agama, dan komunis.

Reaksi-reaksi yang dilancarkan beberapa partai tersebut ditanggapi oleh Presiden Sukarno dengan merencanakan pembubaran partai-partai. Rencana pembubaran partai-partai ini ditentang oleh PNI dan PKI sehingga Presiden Sukarno tidak jadi membubarkannya. PNI dan PKI merupakan partai yang sangat dekat dengan Presiden Sukarno saat itu, sehingga suaranya cukup didengar oleh Presiden Sukarno. Sementara itu, Partai Masyumi dan PSI yang terlibat pemberontakan PRRI/Permesta tetap dibubarkan pada tanggal 17 Agustus 1960 oleh Presiden Sukarno.[399]

Ikut sertanya PKI dalam kehidupan perpolitikan Indonesia

397 Marbun, B.N., *op.cit.*, hlm. 116-117
398 *Ibid.*
399 *Ibid.*

menandai adanya dua ideologi yang berbeda dan saling bertentangan, yaitu ideologi Pancasila dan Komunisme. Lebih jauh, pertentangan tersebut dapat dicermati sebagai berikut, pertama, Pancasila berlandaskan Ketuhanan Yang Maha Esa, sedangkan PKI cenderung berlandaskan *atheism*; kedua, Pancasila juga berasaskan Persatuan Indonesia, sedangkan PKI berdasarkan internasionalisme; dan ketiga, Pancasila berasaskan kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan, sedangkan komunisme berlandaskan pertentangan antarkelas.

Dengan keberhasilan PKI mendekati Presiden Sukarno, kedudukan PKI dalam perpolitikan Indonesia saat itu semakin kuat. Manipol harus dipegang teguh sebagai satu-satunya ajaran Revolusi Indonesia sehingga kedudukan Pancasila tergeser oleh Manipol. Secara tegas, D.N. Aidit menyatakan bahwa Pancasila hanya dibutuhkan sebagai alat pemersatu. Kalau rakyat Indonesia sudah bersatu, Pancasila tidak diperlukan lagi. Keadaan semacam ini menggelisahkan berbagai kalangan yang sepenuhnya meyakini Pancasila sebagai Dasar Negara dan pandangan hidup. Sekelompok wartawan yang mempunyai keyakinan kuat terhadap Pancasila membentuk Badan Pendukung Sukarno-isme (BPS). BPS memiliki harapan besar agar Presiden Sukarno berpaling dari PKI dan menempatkan diri di pihak pembela Pancasila. Namun, dukungan ini tidak diterima oleh Presiden Sukarno. Bahkan sebaliknya, BPS justru dilarang kehadirannya.[400]

Dengan keberhasilan PKI mendekati Presiden Sukarno, kedudukan PKI dalam perpolitikan Indonesia saat itu semakin kuat.

Di antara partai-partai yang tetap menentang PKI terdapat Partai Murba. Namun, akhirnya PKI berhasil mempengaruhi Presiden Sukarno untuk membubarkan Partai Murba. PKI juga berhasil menyusup ke dalam tubuh partai-partai dan beberapa organisasi lain yang ada pada waktu itu. Penyusupan PKI itu mengakibatkan pecahnya PNI menjadi dua, yaitu PNI pimpinan Ali Satroamijoyo yang disusupi oleh tokoh PKI, yaitu Ir. Surachman, sehingga haluannya menjadi sejalan dengan PKI. Sementara itu, tokoh-tokoh marhaenis sejati malah kemudian dikeluarkan dengan dalih mereka adalah marhaenis gadungan. Mereka ini kemudian membentuk kepengurusan sendiri di bawah pimpinan Osa Maliki dan Usep Ranawijaya.[401] Kemudian kepengurusan ini dikenal sebagai PNI Osa-Usep.

Satu-satunya kekuatan sosial politik terorganisasi yang mampu menghalangi PKI dalam usahanya merobohkan Republik Indonesia

400 *Ibid.*
401 *Ibid.*

berdasarkan Pancasila adalah Tentara Nasional Indonesia (TNI). Oleh karena itu, PKI berusaha memusatkan perhatiannya kepada TNI. PKI membina kader-kader dan simpatisan-simpatisan di kalangan anggota TNI dengan mendiskreditkan nama pimpinan TNI yang gigih membela Pancasila. Di beberapa daerah, terutama yang terdapat banyak kader PKI-nya, PKI mulai melancarkan aksi sepihak. Barisan Tani Indonesia (BTI) sebagai ormas PKI diperintahkan mengambil begitu saja tanah-tanah penduduk untuk kemudian dibagi-bagikan kepada anggotanya. Tindakan PKI ini tampaknya merupakan ujian bagi TNI yang berhadapan dengan massa. Di berbagai tempat terjadi pengeroyokan terhadap anggota TNI oleh massa PKI, misalnya di Boyolali.[402]

5.2.5 Karakter DPR-GR masa Demokrasi Terpimpin

DPR hasil pemilu 1955 mulai bertugas sejak 20 Maret 1956 dan selesai pada saat dibubarkan oleh Presiden Seoekarno pada tahun 1960. DPR hasil pemilu 1955 ini memiliki jumlah anggota yang dipilih sebanyak 272 orang. Pemilu 1955 juga memilih 542 orang anggota konstituante.[403] Tugas dan wewenang DPR hasil pemilu 1955 sama dengan posisi DPRS secara keseluruhan, karena landasan hukum yang dipakai adalah UUDS. Banyaknya jumlah fraksi di DPR serta tidak adanya partai yang kuat, telah memberi gambaran bahwa pemerintahan saat itu merupakan hasil koalisi. Dalam Demokrasi Parlementer ini sejak diberlakukannya DPR hasil Pemilu 1955, terdapat 3 kabinet yaitu Kabinet Burhanuddin Harahap, Kabinet Ali Sastroamidjojo, dan Kabinet Djuanda.

DPR hasil pemilu 1955 mulai bertugas sejak 20 Maret 1956 dan selesai pada saat dibubarkan oleh Presiden Seoekarno pada tahun 1960.

Hal ini berbeda dengan DPR-GR yang dibentuk berdasarkan Dekrit Presiden 1959 berlandaskan UUD 1945 (Demokrasi Terpimpin 1959-1965) memiliki jumlah anggota sebanyak 262 orang yang kembali aktif setelah mengangkat sumpah. Di dalam DPR saat itu terdapat 19 fraksi, yang didominasi oleh PNI, Masjumi, NU, dan PKI. Perbedaan pendapat antara DPR Hasil Pemilu 1955 dan Pemerintah tentang anggaran belanja negara menyebabkan dikeluarkannya Penetapan Presiden No. 3 tahun 1960, yaitu ketika Presiden membubarkan DPR

402 http://sejarahlengkap.com/organisasi/sejarah-dpr
403 *Ibid.*

hasil Pemilu 1955. Pembubaran ini disebabkan oleh DPR yang hanya menyetujui 36 miliar rupiah APBN dari 44 miliar yang diajukan oleh pemerintah. Presiden kemudian mengeluarkan Penetapan Presiden No. 4 tahun 1960 yang isinya mengatur Susunan DPR-GR (Dewan Perwakilan Rakyat-Gotong Royong). DPR-GR saat itu memiliki jumlah anggota sebanyak 283 orang. Semua anggota DPR-GR itu diangkat oleh Presiden dengan Keppres No. 156 tahun 1960. Salah satu kewajiban pimpinan DPR-GR adalah memberikan laporan kepada Presiden pada waktu-waktu tertentu. Sesuai keadaannya, hal ini menyimpang dari pasal 5, 20, 21 UUD 1945. Selama masa kerjanya sejak tahun 1960 - 1965, DPR-GR telah menghasilkan 117 Undang-Undang dan 26 pernyataan pendapat.[404]

Semua anggota DPR-GR itu diangkat oleh Presiden dengan Keppres No. 156 tahun 1960. Salah satu kewajiban pimpinan DPR-GR adalah memberikan laporan kepada Presiden pada waktu-waktu tertentu.

Memuncaknya Peristiwa G 30 S/PKI menjelang akhir tahun 1965, membawa ketegangan politik dan pergeseran kekuatan dalam perpolitikan Indonesia, tidak terkecuali di dalam DPR-GR. Jika selama masa kerja 1960-1965 DPR-GR mendapat pengaruh dari tokoh-tokoh PKI, namun setelah terdapat bukti tentang penghianatan PKI, DPRGR pada 1965 berani menentukan sikapnya dengan menolak PKI beserta massanya.[405] Sikap DPR-GR ini dibuktikan dengan secara aklamasi dikeluarkannya pernyataan agar PKI beserta ormas-ormasnya dibubarkan. Pernyataan pendapat dikeluarkan pada 15 November 1965 pada Sidang Pleno pembukaan masa persidangan ke-2 tahun 1965-1966.[406] Tindakan DPR-GR yang menyatakan bahwa DPR-GR harus berdiri tanpa adanya unsur PKI di dalamnya, merupakan peristiwa bersejarah dalam praktik berdemokrasi di Indonesia.[407] Pernyataan DPR-GR yang mendesak Presiden Sukarno untuk membubarkan PKI diucapkan oleh Harsono Tjokroaminoto yang mewakili seluruh anggota DPR-GR, yang kemudian diambil alih oleh pimpinan DPR-GR sebagai pernyataan resmi badan tersebut dan diterima oleh sidang secara aklamasi. Selain itu, anggota DPR-GR juga menghargai sepenuhnya tindakan yang telah diambil pemerintah sebelumnya, yaitu membekukan anggota-anggota PKI dan ormas-ormasnya dalam kegiatan mereka sebagai anggota DPR-GR.[408]

Selanjutnya berlangsung masa DPR-GR tanpa Partai Komunis Indonesia yaitu sejak 1965-1966. Setelah peristiwa G.30.S, DPR-GR melakukan pemurnian dan melakukan pembekuan sementara terhadap

404 *Ibid.*
405 Marbun, *op.cit.*, hlm. 125
406 Marbun, *ibid.* ; lihat juga: *Kompas*, 17 November 1965
407 Marbun, *ibid.*, hlm. 126-128
408 *Kompas*, 17 November 1965

62 orang anggota DPR-GR yang berafiliasi dengan PKI beserta ormas-ormasnya. Walaupun terjadi perubahan di dalam keanggotaan 'DPR-GR tanpa PKI', selama Peraturan Presiden No. 32 tahun 1964 belum dicabut, secara hukum kedudukan pimpinan 'DPR-GR tanpa PKI' masih sama seperti sebelumnya, yaitu berstatus sebagai pembantu Presiden. Sepanjang masa kerjanya yang hanya 1 tahun (1965-1966), 'DPR-GR tanpa PKI' telah mengalami empat kali perubahan komposisi pimpinan, yaitu:[409]

1. Periode 15 November 1965-26 Februari 1966.
2. Periode 26 Februari 1966-2 Mei 1966.
3. Periode 2 Mei 1966-16 Mei 1966.
4. Periode 17 Mei 1966-19 November 1966.

5.2.6 Peran, kedudukan dan wewenang DPR-GR

Proses pembentukan, penentuan tugas dan hak DPR-GR berbeda dari DPR masa Demokrasi Parlementer dan juga dianggap menyimpang dari ketentuan UUD 1945. Hal ini tergambar jelas dari Penetapan Presiden No.4 tahun 1960, tentang susunan DPR dan Keputusan Presiden No. 156 tahun 1960 tentang siapa dan golongan mana yg diangkat menjadi anggota DPR-GR.[410]

Proses pembentukan, penentuan tugas dan hak DPR-GR berbeda dari DPR masa Demokrasi Parlementer dan juga dianggap menyimpang dari ketentuan UUD 1945.

Berpedoman pada Manipol Usdek dan perumusan Demokrasi Terpimpin, DPR-GR memiliki kedudukan dan memegang peranan penting dalam proses demokrasi sekaligus sebagai alat revolusi. Dalam Peraturan Presiden No. 32/1964 lebih dipertegas lagi bahwa DPR-GR adalah pembantu presiden dan mandataris MPRS/pimpinan besar revolusi menurut bidangnya masing-masing.

Salah satu kewajiban pimpinan DPR-GR, baik ketua maupun wakil ketua, adalah memberikan laporan kepada presiden pada waktu-waktu tertentu. Hal ini dianggap tidak sesuai dengan ketentuan UUD 1945 pasal 5, 20 dan 21. Selain itu, tidak seperti tata tertib DPR sebelumnya, dalam tata tertib DPR-GR, yang materinya disusun oleh pemerintah dan disesuaikan dengan manipol, tidak memuat hak dan kewajiban DPR. Di antaranya adalah hak mengajukan pertanyaan, hak meminta keterangan, dan hak interpelasi. Hal ini disebabkan, dalam

409 http://sejarahlengkap.com/organisasi/sejarah-dpr
410 Marbun, *op.cit.*, hlm. 120

demokrasi terpimpin, kedudukan lembaga tertinggi dan lembaga tinggi negara (MPRS, DPR-GR, DPA, BPK, Ketua Dewan Perancang Nasional, Sekjen Front Nasional), semuanya berstatus Menteri dan merupakan Pembantu Presiden.[411]

Dalam menjalankan tugasnya sehari-hari, DPR-GR berpedoman pada tata tertib yang dibuat oleh pemerintah. Selama masa Demokrasi Terpimpin telah terjadi 3 kali perubahan tata tertib DPR-GR, namun ketiganya lebih menitikberatkan pada DPR-GR sebagai pembantu presiden. Salah satu badan baru yg sebelumnya tidak ada dalam praktik DPR adalah diadakannya Menteri Penghubung antara Presiden dan DPR-GR. Sebagai Pembantu Presiden, DPR-GR 1960-1965 memiliki badan perlengkapan sebagai berikut:[412]

1. Panitia Musyawarah
2. Panitia Rumah tangga
3. Komisi-komisi
4. Panitia anggaran
5. Panitia khusus
6. Sekretariat
7. Golongan-golongan

Dalam menjalankan tugasnya sehari-hari, DPR-GR berpedoman pada tata tertib yang dibuat oleh pemerintah.

Selain itu, dalam pelaksanaan tugas utamanya, DPR-GR masa Demokrasi Terpimpin ini juga mengalami perubahan mendasar, dalam hal proses dan tata cara juga dalam fungsi dasarnya. Misalnya, dalam hal membahas RUU (Rancangan Undang-Undang) ditempuh melalui 4 tahap sebagai berikut. [413]

- Tahap pertama, pemasukan RUU disertai pemberian penjelasan tambahan oleh pemerintah sebagai pengusul.
- Tahap kedua, pemeriksaan pendahuluan oleh 5 golongan internal.
- Tahap ketiga, pemeriksaan atau pembahasan dalam komisi atau gabungan komisi. Pembahasan dilakukan secara musyawarah bersama menteri yang bersangkutan hingga tercapai kata sepakat.
- Tahap keempat, rapat pleno DPR-GR untuk mengambil keputusan tanpa pemungutan suara, dengan membacakan rumusan komisi/gabungan komisi. Kemudian setiap golongan memberi kata akhir lewat jubir masing-masing.[414] Sistem atau

411 http://sejarahlengkap.com/organisasi/sejarah-dpr
412 Sekretariat Dewan Perwakilan Rakjat Gotong Rojong, (t.th.), *Himpunan Peraturan tata-Tertib Dewan Perwakilan Rakjat Republik Indonesia* 1945-1971 (BP. KNIP – DPR Pemilu 1971), hlm. 121
413 *Ibid.*
414 Marbun, *op.cit.*, hlm. 122

prosedur perumusan RUU melalui 4 tahap ini merupakan suatu hal baru, dimana pembahasan RUU dilakukan dalam komisi/gabungan komisi.

Sementara itu, sebelum tahun 1959, perumusan RUU diadakan dalam Rapat Pleno DPR. Adapun prosedur melalui 4 tahapan Rapat Pleno adalah sebagai berikut. [415]

- Tingkat pertama: pemasukan RUU dan pemberian penjelasan tambahan oleh pemerintah /pengusul RUU.
- Tingkat kedua: pemeriksaan pendahuluan oleh lima golongan di kalangannya sendiri atau intern golongan.
- Tingkat ketiga: pemeriksaan atau pembahasan dalam komisi atau gabungan komisi yang dilakukan secara musyawarah oleh menteri yang bersangkutan sehingga tercapai kata mufakat.
- Tingkat keempat: rapat pleno DPR-GR untuk mengambil keputusan tanpa pemungutan suara dengan mem acakan rumusan komisi/gabungan komisi. Kemudian setiap golongan memberi kata akhir lewat juru bicara setiap golongan.

Setelah berjalan beberapa tahun, prosedur 4 tahap ini diubah menjadi 5 tahap dengan ditetapkannya Peraturan Presiden No.32/1964 yang berisi tentang Peraturan Tata Tertib DPRGR ke-3. Dengan tambahan tahap kelima,[416] tahapan tersebut berubah menjadi sebagai berikut.

1. pemeriksaan persiapan oleh 5 golongan di lingkungan masing- masing.
2. pembicaraan tingkat II dalam Pleno terbuka.
3. pembicaraan tingkat III kembali kepada golongan dalam rangka membahas dan menyimpulkan pembicaraan tingkat II guna dijadikan bahan dalam permusyawaratan selanjutnya dalam intern golongan.
4. pembicaraan tingkat IV, dilakukan dalam komisi/gabungan komisi atau panitia khusus dengan mengusahakan kata sepakat bersama-sama dengan menteri/wakil pemerintah. Dalam pembicaraan tingkat IV dimungkinkan pengadaan usul perubahan/perbaikan RUU, baik oleh anggota komisi/ gabungan komisi, maupun pemerintah. Jika kata mufakat tidak tercapai, maka pimpinan DPR-GR membawa persoalan

Sementara itu, sebelum tahun 1959, perumusan RUU diadakan dalam Rapat Pleno DPR.

415 *Ibid.*
416 *Ibid.*, hlm. 122-123

tersebut dalam panitia musyawarah atau menjalankan kebijaksanaan lain untuk mencapai kata mufakat.

5. pembicaraan tingkat V dalam rapat pleno terbuka mencakup:
   - pembacaan rumusan pimpinan mengenai pembicaraan tingkat IV;
   - pembacaan kata akhir oleh wakil setiap golongan;
   - pemerintah menyampaikan sambutan atau tanggapan atas rumusan keputusan RUU yang sedang dibahas;
   - akhirnya DPR-GR mengambil keputusan.

Dalam rangka menanggapi situasi masa transisi (1966-1967), DPR-GR membuat keputusan untuk membentuk 2 buah panitia. Pertama, Panitia Politik, berfungsi mengikuti perkembangan dalam berbagai masalah bidang politik. Kedua, Panitia Ekonomi, Keuangan, dan Pembangunan, bertugas memonitor situasi ekonomi dan keuangan serta membuat konsepsi tentang pokok-pokok pemikiran ke arah pemecahannya. Hal yang berkaitan dengan Deklarasi Ekonomi (Dekon) dan APBN ditangani oleh Panitia Ekonomi ini.[417]

Dalam rangka menanggapi situasi masa transisi (1966-1967), DPR-GR membuat keputusan untuk membentuk 2 buah panitia.

5.3 PERSIDANGAN-PERSIDANGAN DPR-GR

Selama DPR-GR bertugas (1960-1965) pada masa Demokrasi Terpimpin, dewan ini telah melakukan beberapa kali sidang Pleno. Tata cara sidang dilaksanakan sesuai dengan Peraturan Tata Tertib DPR No. 28, yang mengatur ketentuan-ketentuan umum tentang rapat-rapat, persidangan, perundingan, cara mengambil keputusan, risalah DPR, cara mengubah rapat-rapat yang sudah ditetapkan dan peninjauan. [418]

Dengan tata cara yang berlaku tersebut, tahun sidang DPR-GR tiap tahunnya dimulai pada tanggal 15 Agustus dan akan berakhir pada tanggal 14 Agustus pada tahun berikutnya (sebagai contoh: 15 Agustus 1960-14 Agustus 1961). Dalam setiap tahun sidang, DPR-GR sekurang-kurangnya mengadakan dua (2) kali persidangan. Pada setiap awal persidangan, Presiden memberikan amanat di hadapan DPR-GR. Dalam persidangan-persidangan DPR-GR ini sangat terasa pengaruh pemikiran-pemikiran Presiden Sukarno. Banyak surat dari Presiden yang masuk ke DPR-GR untuk disidangkan dan mendapatkan pengesahan, sehingga DPR-GR dikenal sebagai 'juru stempel' pengesahan Undang-Undang saja.[419]

417 *Ibid.*
418 Diah Irawati, *op.cit.*, hlm. 84
419 *Ibid.* hlm. 84-85

5.3.1 Persidangan Pleno I dan tokoh-tokohnya

DPR-GR memulai persidangannya yang pertama pada hari Kamis 30 Juni 1960. Pidato pembukaan sidang dibacakan oleh Ketua DPR-GR, H. Zainul Arifin. Pada Persidangan I ini, Ketua DPR-GR memberikan pengarahan bahwa pada dasarnya amanat Presiden Soekarno yang diucapkan pada pelantikan anggota dan pembentukan DPR-GR harus dijadikan pedoman dan menjadi tanggung jawab bagi DPR-GR dan semua anggotanya dalam menjalankan tugas.[420]

Sebagaimana biasa dilakukan pada masa Demokrasi Terpimpin, Presiden memberikan pengarahan di awal persidangan DPR-GR, Oleh karena itu, pengarahan Presiden Sukarno dalam Persidangan Pleno I DPR-GR ini antara lain terdiri atas[421]:

1. Realisasi USDEK; Realisasi Sosialisme a la Indonesia Demokrasi Terpimpin; Ekonomi Terpimpin; Kepribadian Indonesia dalam melaksanakan Manipol Republik Indonesia yang merupakan amanat penderitaan rakyat.
2. Seperti halnya Negara, Pemerintah, Presiden, Angkatan Perang, serta semua pegawai dan semua orang yang duduk di dalam DPR-GR adalah alat. Demikian juga dengan DPR-GR. DPR-GR adalah alat untuk menyelenggarakan amanat penderitaan rakyat, USDEK dan Manipol, oleh karena itu, DPR-GR harus membantu pemerintah.
3. Anggota DPR-GR harus membersihkan diri dari sifat-sifat Demokrasi Liberal. DPR-GR harus memperlihatkan dalam alam pikirannya tentang realisasi dari Sosialisme ala Indonesia. Untuk tujuan tersebut, seluruh anggota DPR-GR dan pemerintah yang sama-sama alat, harus bekerja sama sebaik-baiknya.
4. DPR-GR harus bekerja atas prinsip Demokrasi Terpimpin yang berlainan dengan Demokrasi Liberal. Demokrasi Terpimpin adalah suatu demokrasi yang dengan tegas dan jelas menuju kepada terselenggaranya amanat penderitaan rakyat atau sosialisme ala Indonesia. Sosialisme ala Indonesia tidak akan terlaksana tanpa adanya pimpinan
5. Pimpinan DPR-GR harus menjalankan prinsip Demokrasi Terpimpin. Pimpinan DPR-GR harus menjalankan kebijakan

Sebagaimana biasa dilakukan pada masa Demokrasi Terpimpin, Presiden memberikan pengarahan di awal persidangan DPR-GR

420 *Ibid.* hlm. 83
421 *Ibid.*, hlm. 83-84

sehingga keputusan-keputusan DPR-GR sesuai dengan kepribadian rakyat Indonesia dan sedapat mungkin diambil secara musyawarah dan mufakat, tanpa perdebatan-perdebatan. Jika terjadi suatu masalah dan tidak dapat diselesaikan melalui musyawarah dan mufakat, maka pimpinan hendaknya mengambil tindakan dengan mempersilahkan Presiden/Panglima Tertinggi untuk mengambil keputusan atas dasar pandangan-pandangan yang telah diberikan oleh anggota-anggota DPR-GR. Intinya, demokrasi harus dipandang sebagai alat untuk merealisasikan Sosialisme ala Indonesia, USDEK dan Manipol.[422]

Intinya, demokrasi harus dipandang sebagai alat untuk merealisasikan Sosialisme ala Indonesia, USDEK dan Manipol

Tiap persidangan DPR-GR terbagi dalam beberapa rapat. Dalam Persidangan I, Rapat ke-1 dipimpin oleh anggota DPRGR yang terdiri dari: Ny. Umi Sardjono, Ny. Ratu Aminah Hidayat, Ny. Maimunah Bachrak, dr. H.L. Tobing, Mr. Gele Harun, Mr. Soeprapto, Abdullah Sutan Bandoro Pandjang, Soemadi, Jatmosoemarto, Siau Gio Chan, Muchari, Husein Kartasasmita, Puger, Sajuti Melik alias Moh. Ibnu Sajuti, Sidik Kertapati, Supardi, Soebroto Arjo Mataram, Gajus Siagian, Jubaar Ajub, Asa Bafaqih, Djawoto, H.T. Rumasouw.[423]

Persidangan Pertama Rapat ke-1 dihadiri oleh 259 Anggota (termasuk yang memimpin persidangan), dan juga dihadiri oleh 17 orang dari wakil Pemerintah (Menteri)[424], yang terdiri dari para menteri Kabinet Kerja, yaitu:

1. Menteri Dalam Negeri dan Otonomi Daerah: Ipik Gandamana
2. Menteri Kehakiman: Mr. Sahardjono
3. Menteri Keuangan: R.M. Notohamiprodjo
4. Menteri Kesejahteraan sosial: Muljadi Djojomartono
5. Menteri Kesehatan: Brig. Jend. Prof. Dr. Satrio
6. Menteri Pendidikan dan Kebudayaan: Prof. Dr. Prijono
7. Menteri Agama: K.H. Wahid Wahab
8. Mentari/Penghubung DPR/MPR: Ds. W.J. Rumambi
9. Menteri Penerangan: Maladi
10. Menteri Penghubung Organisasi Rakyat: Sudibyo dan Sudjono
11. Menteri/Jaksa Agung: Mr. Gunawan
12. Menteri Urusan Veteran: Kolonel Sambas Atmadinata
13. Menteri Perburuhan: Ahem Erningpradja

422 *Ibid.*, hlm. 85
423 *Ibid.*, hlm. 81
424 *Ibid.*, hlm. 82

14. Menteri Perhubungan Laut: Ir. Abdulmuttalib Anuningrat
15. Menteri Perindustrian Rakyat: Dr. Suharto
16. Menteri Agraria: Mr. Sadjarwo

Jumlah anggota DPR-GR adalah 283, yang seluruhnya ditunjuk oleh Presiden. Dari 283 anggota, 282 sudah diangkat, sedangkan 1 anggota dari Golongan Karya Angkatan Bersenjata belum diangkat. Dari 282 anggota yang sudah diangkat, 12 orang di antaranya belum mengangkat sumpah. Dengan demikian jumlah anggota DPR-GR saat Persidangan pertama berlangsung adalah 270 anggota.[425]

Pada Persidangan I ini, ketua DPR-GR H Zainul Arifin menekankan kepada anggota sidang bahwa amanat Presiden Soekarno yang disampaikan pada Upacara Pelantikan DPR-GR harus dijadikan pedoman bagi DPR-GR dan bagi tiap anggota dalam melaksanakan tugas masing-masing. Pokok-pokok pikiran Presiden Soekarno yang disampaikan pada pelantikan DPR-GR dan yang diwajibkan menjadi haluan kerja DPR-GR adalah:[426]

- *Pertama, tugas utama DPRGR yang berdasarkan USDEK adalah melaksanakan Manipol Republik Indonesia. Realisasi dari amanat penderitaan rakyat (Ampera) adalah realisasi sosialisme a la Indonesia, realisasi dari USDEK, dan lain-lain adalah tanggung jawab semua pimpinan rakyat dan segenap anggota DPRGR.*
- *Kedua, seperti halnya Negara, Pemerintah, Presiden, Angkatan Perang serta semua pegawai dan semua orang yang duduk di dalam DPRGR adalah alat. DPRGR juga alat untuk menyelenggarakan amanat penderitaan rakyat, USDEK dan Manipol. Oleh karena itu DPRGR harus membantu Pemerintah.*
- *Ketiga, segenap anggota DPRGR harus membersihkan diri dari sifat-sifat Demokrasi Liberal, dan harus menunjukkan diri dalam alam pikirannya kepada realisasi dari Sosialisme a la Indonesia itu. Untuk tujuan ini segenap anggota DPRGR dan Pemerintah yang sama-sama alat itu harus bekerjasama sebaik-baiknya.*

Jumlah anggota DPR-GR adalah 283, yang seluruhnya ditunjuk oleh Presiden.

425 *Ibid.*, hlm. 84-86
426 *Ibid.*, hlm. 83-85

- *Keempat, DPRGR harus bekerja atas prinsip Demokrasi Terpimpin yang berlainan dengan Demokrasi Liberal. Demokrasi Terpimpin adalah suatu Demokrasi yang dengan tegas dan jelas menuju kepada satu jurusan terselenggaranya amanat penderitaan rakyat atau Sosialisme a la Indonesia. Sosialisme Indonesia tidak akan terselenggara tanpa pimpinan.*
- *Kelima, juga pimpinan DPRGR harus menjalankan prinsip Demokrasi Terpimpin itu. DPRGR harus menjalankan kebijaksanaan sehingga keputusan-keputusan DPRGR sesuai dengan kepribadian rakyat Indonesia sendiri sedapat mungkin diambil secara musyawarah dan mufakat, tanpa adanya perdebatan-perdebatan. Jikalau pada suatu ketika terjadi suatu persoalan dan mufakat tidak tercapai karena terlalu berbed a pendapat, pimpinan hendaknya mengambil tindakan untuk mempersilahkan Presiden/Panglima Tertinggi untk mengambil keputusan atas dasar pandangan-pandangan yang telah diberikan oleh anggota-anggota DPRGR itu. Juga Demokrasi harus dipandang sebagai alat untuk merealisasikan Sosialisme a la Indonesia, USDEK dan Manipol.*

Masa persidangan I, DPRGR menghasilkan 5 RUU dan 3 buah Pernyataan Pendapat[427]

1. RUU Sensus
2. RUU Statistik
3. RUU Pokok Agrarian
4. RUU Kesehatan
5. RUU Persetujuan persahabatan antara RI dengan Kerajaan Kamboja
6. Pernyataan pendapat tentang pemutusan hubungan diplomatik antara RI dan Belanda
7. Pernyataan pendapat tentang kunjungan kapal Karel Doorman ke Jepang
8. Pemberian restu berkaitan dengan keberangkatan Paduka Yang Mulia Presiden ke PBB

DPRGR harus menjalankan kebijaksanaan sehingga keputusan-keputusan DPRGR sesuai dengan kepribadian rakyat

427 *Ibid.*, hlm. 90-91. Lihat juga: *Risalah Persidangan DPRGR 1960-1965*, Persidangan II, Rapat ke-13, hlm 7

Persidangan I Rapat ke-2 dimulai pada Hari Rabu 13 Juli 1960 dan masih dipimpin oleh ketua H. Zainul Arifin dan Sekretaris Mr. Roesli. Materi yang dibahas pada Persidangan Pleno I Rapat ke-2 ini adalah membahas surat-surat yang masuk dari pemerintah (Presiden Soekarno) ke DPR-GR sebanyak 2 buah surat dan membahas tentang peraturan tata tertib DPR-GR sebagai pedoman dan landasan kerja.[428] Surat Presiden Sukarno yang pertama tertanggal 7 Juli 1960, berisi tentang pemberian kuasa kepada Akting Ketua atau Wakil Ketua DPR-GR untuk mengambil sumpah dan janji anggota DPR-GR yang sempat tertunda karena satu dan lain hal. Sementara itu, surat kedua dari Presiden Soekarno tertanggal 12 Juli 1960, secara garis besar berisi tentang Peraturan Tata Tertib DPR-GR No. 14 Tahun 1960. Isi surat pertama secara lengkap adalah sebagai berikut.[429]

> *"Mengingat akan surat keputusan kami tertanggal 15 Agustus 1959 No. 166, dengan ini memberi kuasa kepada Akting Ketua DPRGR atau wakilnya untuk mengambil sumpah atau janji anggota-anggota DPRGR yang berdasarkan alasan-alasan yang dapat diterima belum dapat mengambil sumpah atau janji pada tanggal 25 Juni yang baru lalu"*

Golongan-golongan Politik disederhanakan menjadi Golongan Nasional, Islam, Kristen dan Komunis

Selain membahas dua surat dari Presiden, Persidangan Pertama Rapat ke-2 ini juga membahas tentang anjuran Presiden Soekarno tentang penyederhanaan golongan menjadi sebagai berikut.

1. Golongan-golongan Politik disederhanakan menjadi Golongan Nasional, Islam, Kristen dan Komunis;
2. Golongan Karya merupakan satu golongan dalam DPR-GR yang jika perlu dibagi lagi dalam sub golongan-sub golongan Angkatan Bersenjata, Pembangunan Spirituil, Pembangunan Materiil dan Kerokhanian.

Rapat ke-2 di Persidangan I ini juga membahas tentang tugas utama DPR-GR bersama pemerintah dalam membentuk Undang-Undang. Tugas ini diatur dalam Bab III Peraturan Tata Tertib DPR-GR. Adapun tata cara pembentukan Undang-Undang dilakukan melalui 2

428 Irawati, *op.cit.*, hlm. 86
429 *Ibid.*

tingkatan. Pertama, pekerjaan pemeriksaan persiapan yang dilakukan oleh badan perlengkapan DPR-GR seperti Komisi, Rapat Gabungan komisi, dan panitia khusus. Kedua, adalah pembicaraan di tingkat pleno. [430] Dengan demikian, Persidangan I DPR-GR ini pada umumnya membahas tentang surat-surat dari Pemerintah/Presiden Soekarno yang dijadikan sebagai pedoman dan landasan kerja DPR-GR dalam membentuk Undang-Undang.

5.3.2.Persidangan Pleno II dan tokoh-tokohnya

Pembahasan materi pada Persidangan Pleno II DPR-GR Tahun Sidang 1960/1961 yang dimulai pada 10 Januari - Feb 1961. Mencakup masalah-masalah:

1. Pengesahan UU Darurat dan peraturan-peraturan pengganti UU
2. Pengesahan Anggaran Belanja tahun 1961 yang harus sesuai dengan ketetapan-ketetapan MPRS

Sidang baru dimulai pada tanggal 10 Januari 1961 karena pada masa persidangan ke-I tidak ditentukan kapan DPR-GR akan melaksanakan sidang ke-II, sehingga DPR-GR melakukan reses yang cukup panjang sejak tanggal 30 oktober 1960 sampai dengan dimulainya persidangan ke-II ini.[431]

Karena rapat yang panjang dan melelahkan, mereka kemudian diberikan waktu reses selama 1 bulan setelah sidang MPRS.

Selain itu, karena seluruh anggota DPR-GR adalah juga anggota MPRS, anggota DPR-GR juga hadir dalam sidang MPRS yang diadakan di Bandung sejak 10 Nopember - 7 Desember 1960. Karena rapat yang panjang dan melelahkan, mereka kemudian diberikan waktu reses selama 1 bulan setelah sidang MPRS. Hal ini mengingat tugas berat yang mereka emban saat pelaksaan sidang MPR maupun Persidangan DPR-GR ke-I.[432]

Sidang DPR-GR ke-II rapat 1 dipimpin oleh Ketua DPR-GR H Zainul Arifin dan Sekretaris Mr Roesli dan Mr Sumarsono Pringgodiredjo. Rapat 1 ini dihadiri oleh 231 anggota DPR-GR dan 17 menteri yang terdiri atas[433]:

1. Menteri Pertama: Ir. H. Djuanda
2. Wakil Menteri Pertama: Dr. J. Leimena

430 *Ibid.*, hlm. 86-87
431 *Ibid.*, hlm. 88-89
432 *Ibid.*
433 *Ibid.*, hlm. 89

3. Menteri Dalam Negeri dan Otonomi Daerah: Ipik Gandamana
4. Menteri Keuangan: R.M. Notohamiprodjo
5. Menteri Produksi: Brigadir Jenderal Suprayogi
6. Menteri Kesejahteraan sosial: Muljadi Djojomartono
7. Menteri Kesehatan: Brig. Jend. Prof. Dr. Satrio
8. Menteri/Penghubung Kabinet dengan DPR/MPR: Ds. W.J. Rumambi
9. Menteri Penghubung Organisasi Rakyat: Sudibyo dan Sudjono
10. Menteri/Deputi Keamanan Nasional: Mayjend R. Hidayat
11. Menteri/KSAL: Laksamana Muda RE Martadinata
12. Menteri Urusan Veteran: Brigadir Jenderal Azis Saleh
13. Menteri Perhubungan Laut: Ir Abdulmuttalip Danuningrat
14. Menteri Perhubungan Udara: Kolonel (U) Iskandar
15. Menteri Perdagangan Dalam dan Luar Negeri: Mr. Arifin Harahap
16. Menteri Agraria: Mr. Sadjarwo

Dalam rangka menyempurnakan cara kerja DPR-GR, Peraturan Tata Tertib No. 14 diperbaharui dengan peraturan Tata Tertib No. 28 tahun 1960, dengan harapan cara kerja DPR-GR menempuh cara kerja seperti MPRS.[434]

Persidangan DPRGR ke-II ini membahas 2 masalah utama yaitu pertama, pengesahan Undang-Undang Darurat dan Peraturan-peraturan Pengganti Undang-Undang. Kedua adalah pengesahan anggaran belanja negara tahun 1961 yang harus sesuai dengan ketetapan-ketetapan MPRS. Masa persidangan II berakhir pada Februari 1961. Selanjutnya DPR-GR senantiasa membahas tentang surat-surat masuk dari pemerintah/Presiden Soekarno.[435]

Persidangan DPRGR ke-II ini membahas 2 masalah utama yaitu pertama, pengesahan Undang-Undang Darurat dan Peraturan-peraturan Pengganti Undang-Undang

5.4 Hasil-Hasil Pekerjaan DPR-GR (1960-1965)

Hasil-hasil pekerjaan DPR-GR pada masa Demokrasi Terpimpin ini adalah produk yuridis apa yang telah dihasilkan sejak tanggal pelantikannya pada 25 Juni 1960 sampai dengan Pembukaan masa persidangan ke-II Tahun Sidang 1965-1966 pada tanggal 15 November 1965. Dalam sidang pertama Tahun Sidang 1960-1961, DPR-GR banyak membahas persiapan sebagai sebuah lembaga yang baru berdiri.

434 *Ibid.*
435 *Ibid.*, hlm. 89-90

Sementara itu, dalam Pembukaan masa persidangan ke-II Tahun Sidang 1965-1966 itu telah disetujui dalam Rapat Pleno mengenai keputusan Pimpinan DPR-GR untuk membekukan sementara kegiatan-kegiatan anggota-anggota DPR-GR yang mewakili Partai Komunis Indonesia (PKI) dan ormas-ormasnya, serta pembekuan sementara bagi delapan anggota DPR-GR lainnya karena diindikasi adanya keterlibatan mereka dalam peristiwa G-30 S P.K.I.[436]

Sesudah tanggal pelantikannya di Istana Negara pada tanggal 25 Juni 1960, DPR-GR melangsungkan sidang-sidangnya. Sidang pertama berlangsung selama dua minggu dimulai pada 30 Juni dan berakhir pada 15 Juli 1960. Sidang Pertama ini merupakan sidang persiapan bagi DPR-GR yang harus bekerja dalam suasana baru yang berlainan sama sekali dari masa-masa sebelumnya. Dalam sidang itu diberikan penjelasan-penjelasan mengenai Peraturan Tata Tertib yang ditetapkan dengan Peraturan Presiden No. 14/1960 dan ditetapkan susunan Badan-badan perlengkapan DPR-GR seperti Komisi-komisi, Panitia Musyawarah, Panitia Anggaran, dan Panitia Rumah Tangga. [437]

Menurut Peraturan Tata Tertib DPR-GR yang baru, tahun sidang DPR-GR dimulai tanggal 15 Agustus dan berakhir tanggal 14 Agustus tahun berikutnya. Tahun sidang pertama DPR-GR ialah tahun sidang 1960-1961. Tahun sidang pertama ini menghasilkan 9 Undang-Undang. Dari 9 UU yang dihasilkan di tahun tersebut, 4 UU pertama (yaitu Undang-Undang No. I s/d No. 4) adalah merupakan hasil pekerjaan DPR sebelumnja (yaitu DPR hasil Pemilu 1955). Dalam menyampaikan hasil-hasil pekerjaan DPR-GR, panitia tidak mengikuti tahun sidang melainkan mengikuti tahun pengundangan. Maksudnya adalah pada setiap tahun ketika DPR-GR menghasilkan undang undang. [438]

Selama masa kerjanya (sejak tahun 1960-1965), DPR-GR Negara Republik Indonesia mengalami banyak peristiwa bersejarah yang besar. Dalam bidang politik dalam negeri, terdapat masalah sengketa dengan Belanda tentang Irian Barat dan penyelesaiannya. Selain itu, terdapat masalah administrasi dalam negeri yang memerlukan penyesuaian terkait dengan perubahan DPR hasil Pemilu 1955 menjadi DPR-GR. Hal tersebut mempengaruhi perubahan DPRD dari hasil Pemilu 1955 menjadi DPR-GR di daerah-daerah. Di bidang politik luar negeri, masalah konfrontasi dengan Malaysia sangat menyita perhatian pemerintah dalam segi kekuatan militer maupun penggunaan anggaran

Menurut Peraturan Tata Tertib DPR-GR yang baru, tahun sidang DPR-GR dimulai tanggal 15 Agustus dan berakhir tanggal 14 Agustus tahun berikutnya.

436 *Kompas*, 5 November 1965, hlm. 2.
437 Marbun, *op.cit.* hlm.122
438 *Ibid.*

negara sehingga menimbulkan masalah ekonomi yang sangat berat pada tahun 1963 dan 1964. Disusul kemudian oleh peristiwa G 30 S/PKI tahun 1965. Semua peristiwa-peristiwa tersebut turut mempengaruhi kerja DPR-GR dan produk Undang-Undang yang dihasilkannya.[439]

Selama masa kerjanya 1960-1965, DPR-GR telah menghasilkan 117 Undang-Undang dan 26 usul Pernyataan politik. [440] Sebanyak 117 RUU, yang kemudian disahkan menjadi Undang-Undang tersebut, semuanya berasal dari usulan pemerintah. DPR-GR selama masa kerjanya tidak pernah menghasilkan RUU atas hak inisiatif DPR sendiri. Adapun rekapitulasi rincian jumlah Undang-Undang dan Pernyataan Pendapat yang dihasilkan oleh DPR-GR per tahunnya dapat dilihat di dalam tabel di bawah ini.

Tabel 1. Perincian Hasil Kerja DPRGR 25 Juni 1960-15 November 1965

Tahun	Jumlah UU yang dihasilkan bersama pemerintah	Pernyataan Pendapat
1960	5 Undang-Undang	4 Pernyataan Pendapat
1961	22 Undang-Undang	4 Pernyataan Pendapat
1962	19 Undang-Undang	1 Pernyataan Pendapat
1963	14 Undang-Undang	1 Pernyataan Pendapat
1964	36 Undang-Undang	5 Pernyataan Pendapat
1965	21 Undang-Undang	11 Pernyataan Pendapat
Jumlah	117 Undang-Undang	26 Pernyataan Pendapat

Sumber: BN Marbun, *DPR-RI Pertumbuhan dan Cara Kerjanya*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1992, hlm. 124.

Selama masa kerjanya 1960-1965, DPR-GR telah menghasilkan 117 Undang-Undang dan 26 usul Pernyataan politik

5.4.1 Produk DPR-GR tahun 1960: (5 UU dan 4 Pernyataan Pendapat)

Dalam tahun 1960 DPR-GR menghasilkan produk undang-undang yang merupakan hasil kerja bersama antara DPR-GR dengan Pemerintah. DPR-GR telah menghasilkan lima (5) buah undang-undang, yaitu UU No. 5 sampai dengan No, 9 tahun 1960 yang berturut-turut dimuat dalam Lembaran Negara No. 104, 105, 109, 123 dan 131. Selain 5 UU yang dihasilkan oleh DPR-GR tersebut, DPR-GR juga menyetujui 4 RUU hasil kerja DPR masa sebelumnya (masa Demokrasi Parlementer) menjadi Undang-Undang. Oleh karena itu, total produk DPR-GR tahun 1960 ini adalah 9 UU, yaitu 4 UU (No. 1-4) adalah hasil dari DPR Hasil

439 Marbun, *op.cit.*, hlm. 123
440 *Ibid.*, hlm. 124

Pemilu 1955 dan 5 UU (No. 5-9) adalah hasil kerja DPR-GR.[441]

Pada tahun 1960, terdapat usulan RUU yang harus segera dibahas di DPR-GR karena sangat diperlukan untuk menyusun rencana-rencana pembangunan nasional, yaitu RUU tentang Sensus dan RUU tentang Statistik. RUU Sensus dan RUU Statistik diperlukan untuk memberikan gambaran berupa angka dari kondisi, ciri, dan kegiatan masyarakat Indonesia saat itu. Kedua RUU ini diusulkan oleh pemerintah dan menjadi bahasan utama DPR-GR pada awal masa kerjanya. Kedua RUU tersebut disetujui oleh DPR-GR dalam sidang tanggal 5 September 1960 dan diumumkan oleh Pemerintah sebagai UU No. 6 tahun 1960 tentang Sensus (termuat dalam Lembaran Negara No. 105) dan UU No. 7 tahun 1960 tentang Statistik (termuat dalam Lembaran Negara No. 109). Salah satu penerapan dari UU tersebut adalah dengan diadakannya Sensus Penduduk yang pertama pada Oktober 1961 berdasarkan UU No. 6 tahun 1960.[442]

RUU lain yang diusulkan pemerintah dan disetujui oleh DPR-GR pada tahun 1960 adalah RUU tentang Peraturan Dasar Pokok Agraria yang kelak akan menggantikan UU Agraria yang pernah dikeluarkan oleh Pemerintah Hindia Belanda. RUU ini dibahas dalam Rapat Pleno terbuka ke-8 pada hari Rabu tanggal 14 September 1960, yang kemudian diundangkan sebagai UU No. 5 Tahun 1960 (termuat dalam Lembaran Negara No. 104). Dengan dikeluarkannya UU ini, Hukum Agraria Kolonial yang berdasarkan *Agrarische Wet* "*Domeinverklaring*" dianggap tidak berlaku lagi. [443] UU No. 5 tahun 1960 ini memuat sendi-sendi dan ketentuan-ketentuan pokok baru tentang hak-hak atas tanah, pendaftaran tanah, dan lain-lain. Hal tersebut juga yang menjadi landasan untuk melaksanakan *land reform*. [444]

Dalam hubungannya dengan *land reform* penting untuk dikemukakan, bahwa sebelumnya telah ada UU No. 2 tahun 1960 mengenai Perjanjian Bagi Hasil. Pemerintah juga telah menetapkan beberapa Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang, seperti Perpu No 38 tahun 1960, mengenai Penggunaan dan Penetapan Luas Tanah untuk Tanaman Tertentu, No 51 tahun 1960 mengenai Larangan Pemakaian Tanah Tanpa Ijin yang Berhak, No. 56 tahun 1960 mengenai Penetapan Luas Tanah Pertanian, di samping peraturan-peraturan pelaksanaan dengan peraturan-peraturan pemerintah. Adapun

Pada tahun 1960, terdapat usulan RUU yang harus segera dibahas di DPR-GR karena sangat diperlukan untuk menyusun rencana-rencana pembangunan nasional

441 Sekretariat DPR-GR (1983), *Seperempat Abad ...op.cit.*, hlm..295
442 *Ibid.*
443 *ibid.*, hlm. 296
444 *ibid.*, hlm.295

Perpu-Perpu lainnya yang sudah ada sebelum 1 Januari 1961 ditetapkan menjadi UU, yaitu dalam UU No. 1 tahun 1961.

Secara keseluruhan hasil pekerjaan DPRGR berupa undang-undang selama tahun 1960, dapat dilihat dalam tabel di bawah ini:

Tabel.2 Produk PerUndang-Undangan DPRGR tahun 1960

No	Undang-Undang	Lembaran Negara	tentang
1	No. 1 tahun 1960	No. 1	Perubahan Kitab UU Hukum Pidana
2	No. 2 tahun 1960	No. 2	Perjanjian Bagi Hasil
3	No. 3 tahun 1960	No. 3	Pengesahan UU Darurat No. 3 tahun 1955 (LN No. 15) tentang penunjukan Pelabuhan Palembang menjadi Perusahaan Negara, dalam arti "Indische Bedrijvenwet" (Stbl. 1927 No. 419) menjadi Undang-Undang.
4	No. 4 tahun 1960	No. 15	Persetujuan Perjanjian Persahabatan antara RI dan Persekutuan Tanah Melayu
5	No. 5 tahun 1960	No. 104	Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria
6	No. 6 tahun 1960	No. 105	Sensus
7	No. 7 tahun 1960	No. 109	Statistik
8	No. 8 tahun 1960	No. 123	Pembuatan Perjanjian Persahabatan antara Republik Indonesia dan Kerajaan Kamboja
9	No. 9 tahun 1960	No. 131	Pokok-pokok kesehatan

Sumber: Sekretariat DPR-GR (1983), *Seperempat Abad Dewan Perwakilan Rakjat Republik Indonesia*, Jakarta, hlm. 518-519.

Selama masa kerjanya 1960-1965, DPR-GR telah menghasilkan 117 Undang-Undang dan 26 usul Pernyataan politik

Selain lima undang-undang, selama tahun 1960 DPR-GR telah mengeluarkan 4 buah Pernyataan Pendapat. Pernyataan Pendapat pertama adalah tentang Pemutusan Hubungan Diplomatik antara Indonesia dan Belanda; kedua, Pernyataan Pendapat tentang kunjungan kapal induk "Karel Doorman" ke Jepang; ketiga, Pernyataan Pendapat tentang pemberian restu berhubung dengan keberangkatan Presiden ke PBB; dan keempat, Pernyataan Pendapat tentang bantuan terhadap perjuangan rakyat Aljazair menentang imperialisme dan kolonialisme.[445]

445 *Ibid.*

5.4.2 Produk DPR-GR tahun 1961: (22 UU dan 4 Penyataan Pendapat)

Selama tahun 1961 DPR-GR bersama-sama dengan pemerintah telah menghasilkan 22 undang-undang, mulai dari UU No. 1 tahun 1961 – UU No. 22 tahun 1961. Sebagian besar dari 22 UU yang dikeluarkan ini banyak dipengaruhi oleh hasil-hasil Sidang MPRS ke-1 di Bandung yang berlangsung dari tanggal 10 November hingga 7 Desember 1961. Ke-22 UU ini berturut-turut dimuat dalam Lembaran Negara No. 3, 9, 14, 15, 20, 21, 22, 207, 214, 215, 216, 238, 245; 246; 254, 255, 259, 263, 276, 288, 290, dan 302 tahun 1961.[446]

Sidang MPRS ke-1 ini menghasilkan Ketetapan MPRS (Tap MPRS) No. I/MPRS/1960 tentang Manifesto Politik sebagai Garis-garis Besar Haluan Negara dan Tap MPRS No. II/MPRS/1960 tentang Garis-Garis Besar Pola Pembangunan Nasional Semesta Berencana Tahapan Pertama 1961-1969. [447]

Dari sekian banyak RUU yang meminta perhatian besar DPR-GR sesudah selesai Sidang I MPRS

Dari sekian banyak RUU yang dibahas, salah satu RUU yang meminta perhatian besar DPR-GR sesudah selesai Sidang I MPRS dan dipengaruhi oleh ketetapan-ketetapan MPRS adalah RUU tentang Penetapan Semua Undang-Undang Darurat dan Peraturan Pemerintah pengganti UU yang sudah ada sebelum tanggal 1 Januari 1961 menjadi Undang-Undang. Materi dari RUU ini meliputi 41 Undang-Undang Darurat, 29 Perpu tahun 1959 dan 56 Perpu tahun 1960. Jadi, total keseluruhan meliputi 126 materi perundang-undangan. [448] Memusyawarahkan lebih dari 100 buah peraturan yang telah dikeluarkan oleh pemerintah dalam keadaan darurat dan masih harus ditetapkan sebagai UU tentu membutuhkan waktu yang panjang. Pertimbangan lainnya adalah untuk menyelaraskan dengan semangat Pembangunan Nasional Semesta Berencana dan semangat menyelesaikan revolusi yang dianjurkan pada waktu itu, dipandang lebih bijaksana apabila peraturan-peraturan itu semuanya ditetapkan sebagai undang-undang. Dengan demikian, perhatian serta tenaga DPR-GR bersama dengan pemerintah selanjutnya dapat ditujukan pada pengaturan hal-hal baru lainnya.

Pada awalnya, ada beberapa keberatan dan ketidaksetujuan dari anggota DPR-GR terhadap RUU yang memuat ketentuan berlakunya atas semua UU Darurat dan Perpu-perpu, yang sebelum tanggal

446 *Ibid.*
447 *Ibid.*, hlm. 296-297
448 *Ibid.*, hlm. 297

1 Januari 1961 ditetapkan sebagai UU. Namun, setelah diadakan musyawarah yang lebih mendalam di rapat-rapat golongan-golongan maupun gabungan segenap komisi, akhirnya antara pemerintah dan DPR-GR tercapai kata sepakat untuk menambahkan dua (2) pasal baru yang berbunyi sebagai berikut[449]:

1. *Peraturan-peraturan Negara yang dimaksud dalam pasal 1 yang masih berlaku pada saat mulai berlakunya UU ini, akan segera disesuaikan dengan ketetapan-ketetapan* MPRS No. I/MPRS/1960 *dan* No. II/MPRS/ 1960.
2. *pelaksanaan ketentuan-ketentuan dalam Undang-Undang ini diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah. DPRGR menyetujui RUU tersebut, yang disahkan oleh Presiden menjadi UU No. 1 tahun 1961 (Lembaran Negara No. 3) tentang penetapan semua UU darurat dan semua peraturan pemerintah pengganti UU yang sudah ada sebelum 1 Januari 1961, menjadi UU.*

Berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 12 tahun 1961 yang melaksanakan UU tersebut, kemudian dibentuklah panitia-panitia kerja sama antara menteri-menteri DPR-GR dengan pimpinan DPR-GR dan pimpinan kabinet sebagai Badan Pimpinan. Panitia bersama tersebut bertugas selama 3 bulan untuk mengajukan usul-usul UU darurat dan Perpu-perpu sesuai dengan Ketetapan-ketetapan MPRS No. I/MPRS/1960 dan No. II/MPRS/ 1960. Setelah panitia tersebut melaksanakan tugasnya selama 3 bulan, masa kerjanya diperpanjang lagi sampai 6 bulan. Setelah masa perpanjangan tersebut, kegiatan panitia-panitia tersebut terhenti karena sebab satu dan lain hal sehingga tugasnya belum dapat diselesaikan.[450] Oleh karena itu, sejak diberlakukannya Peraturan Pemerintah No. 12 tahun 1961, singkatan-singkatan "Drt" dan "Prp" mulai digunakan untuk menyebut Undang-Undang Darurat dan Perpu-Perpu, yang bersamaan dengan UU No. 1 tahun 1961, sekaligus telah ditetapkan menjadi UU; misalnya UU Darurat No. 7 tahun 1959 dan Perpu No. 4 tahun 1960, disebut berturut-turut sebagai "UU No. 7 Drt/1959" dan "UU No.4/Prp/1960".[451]

Ketetapan-ketetapan MPRS No. I maupun No. II/MPRS/1960 sangat berpengaruh terhadap segala UU yang dihasilkan pada tahun 1961 dan tahun-tahun berikutnya. Terlebih lagi dengan adanya

Ketetapan-ketetapan MPRS No. I maupun No. II/MPRS/1960 sangat berpengaruh terhadap segala UU yang dihasilkan pada tahun 1961 dan tahun-tahun berikutnya.

449 *Ibid.*, hlm. 297-298
450 *Ibid.*, hlm. 298
451 *Ibid.*

ketentuan-peraturan seperti tertera dalam pasal 8 ayat 2 ketetapan No. II/MPRS/ 1960, di bawah ini bahwa[452]:

> "*untuk menjamin pembangunan semesta berencana 8 tahun 1961-1969, pelaksanaan pembangunan ditetapkan dengan ketentuan perundang-udangan atau pasal 7 ayat 2 yang menentukan bahwa "apabila guna pembiayaan pembangunan perlu diadakan kerjasama ekonomi dan tekhnik dengan luar negeri, hal demikian disusun dalam perundang-undangan bersama-sama dengan Dewan Perwakilan Rakyat*".

Rancangan-rancangan Undang-Undang yang pada tahun 1961 diselesaikan oleh DPR-GR bersama-sama dengan pemerintah, sesuai dengan ketetapan-ketetapan MPRS, di antaranya adalah[453]:

1. RUU tentang Wajib Kerja Sarjana, yang mengatur penetapan dan penggunaan tenaga-tenaga sarjana dalam rangka pembangunan semesta;
2. RUU tentang Pengumpulan Uang dan Barang, untuk menertibkan pengumpulan uang dan barang, sehingga dapat berguna bagi masyarakat yang sedang membangun;
3. RUU tentang perguruan tinggi. RUU ini yang mengatur soal-soal pokok dalam bidang perguruan tinggi pemerintah maupun swasta (mengenai fungsi, status, wewenangnya dan lain-lain) dimaksudkan untuk mendidik kader-kader ahli pembangunan;
4. Beberapa RUU-RUU pokok, yaitu RUU Pokok Kejaksaan dan RUU Kepolisian Negara sebagai Penegak Hukum atau Alat Revolusi yang terutama bertugas berturut-turut sebagai penuntut umum dan untuk keamanan di dalam negeri dapat menunaikan tugasnya dengan sebaik-baiknya; selanjutnya RUU pokok kepegawaian untuk menjamin kedudukan hukum pegawai negeri, sehingga dapat dijadikan dasar yang kuat untuk penyusunan apatur negara yang berdaya-guna sebagai alat revolusi, sesuai dengan haluan negara dan haluan pembangunan sebagaimana dimaksud dalam ketetapan-ketetapan No. I dan No. II/MPRS/ 1960

RUU tentang Wajib Kerja Sarjana, yang mengatur penetapan dan penggunaan tenaga-tenaga sarjana dalam rangka pembangunan semesta

452 *Ibid.*, hlm. 298-299
453 *Ibid.*, hlm. 299

Secara keseluruhan ke-22 Undang-Undang yang berhasil dikeluarkan oleh DPR-GR selama tahun 1961 ini dapat dilihat dalam tabel di bawah ini:

Tabel.3 Produk PerUndang-Undangan DPRGR tahun 1961

No	Undang-Undang	Lembaran Negara	tentang
1	No. 1 tahun 1961	No. 3	Penetapan semua UU Darurat dan semua Peraturan pemerintah Pengganti UU, yang sudah ada sebelum tanggal 1 Januari 1961, menjadi Undang-Undang. (41 UU Darurat, 29 Perpu tahun 1959 dan 56 Perpu tahun 1960)
2	No. 2 tahun 1961	No. 9	Pengeluaran dan pemasukan tanaman dan bibit tanaman
3	No. 3 tahun 1961	No. 14	Persetujuan Konperensi Perburuhan Internasional No. 106 mengenai istirahat mingguan dalam perdagangan dan kantor-kantor.
4	No. 4 tahun 1961	No. 15	Perubahan atau penambahan nama keluarga
5	No. 5 tahun 1961	No. 21	Perjanjian Pos sedunia dan persetujuan-persetujuannya
6	No. 6 tahun 1961	No. 21	Mencabut UU No. 2 tahun 1957 (LN No. 15) dan menetapkan UU Perjanjian Internasional mengenai Pengiriman Berita Jarak Jauh di Jenewa tertanggal 21 Desember 1959
7	No. 7 tahun 1961	No. 22	Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara tahun 1961
8	No. 8 tahun 1961	No. 207	Wajib kerja sarjana
9	No. 9 tahun 1961	No. 214	Pengumpulan uang atau barang
10	No. 10 tahun 1961	No.215	Penetapan Perpu No. 1 tahun 1961 (LN No. 8) tentang barang, menjadi UU
11	No. 11 tahun 1961	No. 216	Tambahan atas lampiran UU No. 10 tahun 1959 (LN Np. 24-TLN No. 1759) tentang Pembatalan Hak-hak Pertambangan
12	No. 12 tahun 1961	No. 238	Pembuatan Perjanjian Persahabatan antara RI dan Republik Rakyat Tiongkok
13	No. 13 tahun 1961	No. 245	Ketentuan-ketentuan Pokok Kepolisiann Negara
14	No. 14 tahun 1961	No. 246	Tanda Kehormatan Bintang Bhayangkara
15	No. 15 tahun 1961	No. 254	Ketentuan-ketentuan pokok Kejaksaan RI
16	No. 16 tahun 1961	No. 255	Pembentukan Kejaksaan Tinggi

17	No. 17 tahun 1961	No. 259	Perubahan UU No. 21 tahun 1952 (LN No. 78) tentang hak mengangkat atau memberhentikan Pegawai Negeri Sipil
18	No. 18 tahun 1961	No. 263	Ketentuan-ketentuan Pokok Kepegawaian
19	No. 19 tahun 1961	No 273	Persetujuan atas tiga Konpensi Jenewa tahun 1958 mengenai Hukum Laut
20	No. 20 tahun 1961	No. 288	Pencabutan atas tanah dan benda-benda yang ada diatasnya
21	No. 21 tahun 1961	No. 290	Merk-Perusahaan dan Merk-Perniagaan
22	No. 22 tahun 1961	No. 302	Perguruan Tinggi

Sumber: Sekretariat DPR-GR (1983), *Seperempat Abad Dewan Perwakilan Rakjat Republik Indonesia*, Jakarta, hlm. 519-520.

Selain 22 UU yang dibuat oleh DPR-GR bersama pemerintah, pada tahun 1961 ini DPR-GR juga mengeluarkan 4 Pernyataan Pendapat, yaitu sebagai berikut. [454]

1. Pernyataan pendapat DPR-GR tentang bantuan setia kawan terhadap perjuangan rakyat Angola. Pernyataan Pendapat ini dikeluarkan pada Pleno DPR-GR tanggal 31 Juli 1961.
2. Pernyataan Pendapat DPR-GR tentang pembebasan Irian Barat yang dikeluarkan pada Pleno DPR-GR 13 Oktober 1961.
3. Pernyataan Pendapat DPR-GR tentang perlucutan senjata dan persenjataan nuklir, yang dikeluarkan sebagai hasil Pleno DPR-GR 14 Oktober 1961.
4. Pernyataan Pendapat DPR-GR tentang Keterangan Pemerintah mengenai persoalan Irian Barat dalam rangka kelanjutan Komando Presiden/Panglima Besar Trikora. Pernyataan Pendapat ini dikeluarkan pada Pleno DPR-GR tanggal 19 Desember 1961 malam.

Pernyataan pendapat DPR-GR tentang bantuan setia kawan terhadap perjuangan rakyat Angola. Pernyataan Pendapat ini dikeluarkan pada Pleno DPR-GR tanggal 31 Juli 1961.

454 *Ibid.*, hlm. 299

5.4.3 Produk DPRGR tahun 1962: (19 UU dan 1 Pernyataan Pendapat)

Pada tahun 1962, DPRGR dan Pemerintah berhasil mengeluarkan 19 UU dan 1 buah Pernyataan Pendapat yang berisi tentang Keterangan Pemerintah tentang perjanjian RI dengan Kerajaan Belanda mengenai Irian Barat. Ke-19 UU tersebut adalah UU No. 1 sampai dengan No. 19 tahun 1962. Masing- masing dimuat dalam Lembaran Negara No. 2, 3, 4, 5, 10, 12 25, 26, 27, 28, 48, 58, 59, 64, 80, 81, 88, 98, dan 99 tahun 1962.

Dari 19 RUU tersebut, yang berhasil dijadikan UU oleh DPR-GR bersama pemerintah, di antaranya adalah RUU di bidang pembangunan. Beberapa RUU di bidang ini yang berhasil diselesaikan pada tahun 1962, antara lain: [455]

1. RUU tentang Perusahaan Daerah tahun 1962. RUU ini mengatur tentang cara mengurus dan bentuk hukum dari perusahaan Daerah Swatantra, dalam rangka struktur Ekonomi Terpimpin, serta pelaksanaan pemberian otonomi yang riil/luas kepada daerah-daerah.
2. RUU tentang Ketentuan-ketentuan pokok Bank Pembangunan daerah tahun 1962. RUU ini dibahas dan dituntaskan dengan tujuan untuk mempertinggi daya usaha daerah untuk membangun, dengan cara mendirikan bank-bank di daerah yang bertugas mengikutsertakan pihak swasta nasional untuk ikut membiayai pembangunan-pembangunan di daerah.
3. RUU Bank Pembangunan Swasta, dengan tujuan pendirian bank-bank swasta sesuai dengan Pola pembangunan Semesta Berencana. Upaya pemerintah yang disetujui oleh DPR-GR ini dalam rangka mengerahkan modal dan potensi pihak swasta nasional sebagain sumber pembiayaan khususnya dalam hal produksi.

Dari 19 RUU tersebut, yang berhasil dijadikan UU oleh DPR-GR bersama pemerintah, di antaranya adalah RUU di bidang pembangunan.

Selain dalam bidang pembangunan, ada beberapa RUU dalam bidang kesehatan yang berhasil disepakati pada tahun 1962 ini sesuai dengan ketentuan-ketentuan MPRS No.II/MPRS/1960, sebagai tindak lanjut dari UU Pokok Kesehatan. Undang-Undang tersebut adalah [456]:

1. UU tentang Karantina Laut dan Karantina Udara. Undang-Undang ini dikeluarkan dengan tujuan untuk menolak dan mencegah masuk dan keluarnya penyakit (yang harus dikarantina) melalui kapal laut maupun pesawat udara.

455 Sekretariat DPR-GR (1983), *Seperempat Abad ...*, *op.cit.*, hlm. 300
456 *Ibid.*

2. UU tentang wabah, yang tujuannya adalah mencegah, mengawasi, dan mengatasi meluasnya wabah serta cara memberantas wabah tersebut.
3. UU lainnya terkait kesehatan masyarakat adalah UU tentang Hygiene yang berisi tentang usaha-usaha bagi umum, yang mengatur perlindungan/pemeliharaan serta usaha-usaha mempertinggi kesehatan masyarakat.

Sementara dalam bidang Hubungan Internasional tahun 1962 ini menghasilkan 3 buah UU, yaitu sebagai berikut.

1. UU tentang pembuatan perjanjian persahabatan dan kerja sama antara Republik Indonesia dan Republik Sosialis Cekoslowakia
2. UU tentang pembuatan perjanjian persahabatan dan kerja sama antara Republik Indonesia dan Republik Rakyat Hongaria
3. UU tentang pembuatan perjanjian hubungan keramahan dan perniagaan antara Republik Indonesia dan Jepang.

DPR-GR juga mengeluarkan 1 buah Pernyataan Pendapat tentang Keterangan Pemerintah mengenai Perjanjian Republik Indonesia dengan Kerajaan Belanda mengenai Irian Barat.

Karena tahun 1962 juga diwarnai oleh isu penyelesaian masalah Irian Barat, selain 19 UU tersebut, DPR-GR juga mengeluarkan 1 buah Pernyataan Pendapat tentang Keterangan Pemerintah mengenai Perjanjian Republik Indonesia dengan Kerajaan Belanda mengenai Irian Barat.[457]

Untuk mengetahui lebih lengkap tentang hasil pekerjaan DPR-GR selama tahun 1962, berupa Undang-Undang, dapat dilihat dalam tabel di bawah ini:

Tabel.4 Produk PerUndang-Undangan DPRGR tahun 1962

No	Undang-Undang	Lembaran Negara	Tentang
1	No. 1 tahun 1962	No. 2	Karantina Laut
2	No. 2 tahun 1962	No. 3	Karantina Udara
3	No. 3 tahun 1962	No. 4	Penetapan Anggaran Belanja Pendapatan dan Belanja Tambahan dari RI untuk tahun 1960
4	No. 4 tahun 1962	No. 5	Penetapan anggaran tambahan Bagian-bagian Perusahaan Negara berdasarkan IBW dari Anggaran RI untuk tahun 1960

457 *Ibid.*, hlm. 300-301

5	No. 5 tahun 1962	No. 10	Perusahaan Daerah
6	No. 6 tahun 1962	No. 12	Wabah
7	No. 7 tahun 1962	No. 25	Pembuatan Perjanjian Persahabatan dan kerjasama antara RI dan Republik Sosialis Cekoslowakia
8	No. 8 tahun 1962	No. 26	Pembuatan Perjanjian Persahabatan dan kerjasama antara RI dan Republik Rakyat Hongaria
9	No. 9 tahun 1962	No. 27	Penetapan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara tahun 1962
10	No. 10 tahun 1962	No. 28	Penetapan Anggaran Bagian-bagian Perusahaan Negara berdasarkan IBW dari Anggaran RI untuk tahun 1962
11	No. 11 tahun 1962	No. 48	Hygiene untuk usaha-usaha bagi umum
12	No. 12 tahun 1962	No. 58	Bank pembangunan Swasta
13	No. 13 tahun 1962	No. 59	Ketentuan-ketentuan Pokok Bank Pembangunan Daerah
14	No. 14 tahun 1962	No. 64	Penetapan Perpu No. 1 tahun 1962 (LN No. 8) tentang pemanggilan dan pengerahan semua warganegara dalam rangka mobilisasi umum untuk kepentingan dan pertahanan negara, menjadi UU
15	No. 15 tahun 1962	No. 80	Penetapan Perpu No. 2 tahun 1962 (LN No. 18) tentang kewajiban Perusahaan Minyak memenuhi kebutuhan dalam negeri, menjadi UU
16	No. 16 tahun 1962	No. 81	Pembuatan Perjanjian Hubungan keramahan dan perniagaan antara RI dan Jepang
17	No. 17 tahun 1962	No. 88	Penetapan Perpu No. 3 tahun 1962 (LN No. 21) tentang penerimaan dan penggunaan warga-warga asing yang dengan sukarela turut serta, dalam perjuangan pembebasan Irian Barat, menjadi UU
18	No. 18 tahun 1962	No. 98	Perubahan/penambahan Anggaran Pendapatan dan belanja Negara untuk tahun 1961
19	No. 19 tahun 1962	No. 99	Penetapan Anggaran Bagian-bagian Perusahaan Negara berdasarkan IBW dari Anggaran Negara RI untuk tahun 1961.

Sumber: Sekretariat DPR-GR (1983), *Seperempat Abad Dewan Perwakilan Rakjat Republik Indonesia*, Jakarta, hlm. 521-522.

5.4.4. Produk DPRGR tahun 1963: (14 UU dan 1 Pernyataan Pendapat)

Hal yang paling dirasakan oleh rakyat Indonesia pada tahun 1963 ini adalah memburuknya kondisi ekonomi Indonesia. Hal ini tampak dari naiknya harga-harga kebutuhan pokok sehari-hari dan sulitnya mendapatkan bahan sandang dan pangan. Kondisi ekonomi yang demikian antara lain disebabkan oleh anggaran negara difokuskan pada upaya perjuangan merebut Irian Barat dan konfrontasi dengan Malaysia.



Sukarno dan pasukan sukarela yang akan diterjunkan dalam rangka Dwikora

Diduga pula adanya penyelewengan-penyelewengan dan tidak diurusnya perekonomian negara dengan baik. Keadaan ini mendorong munculnya dukungan dari masyarakat terhadap upaya memperbaiki perekonomian negara, khususnya dari partai-partai besar seperti PNI, NU dan PKI, baik di pusat maupun di cabang-cabang di daerah. Mereka memberikan saran kepada pemerintah agar segera membentuk Kabinet NASAKOM sebagai solusi untuk memecahkan masalah ini. [458]

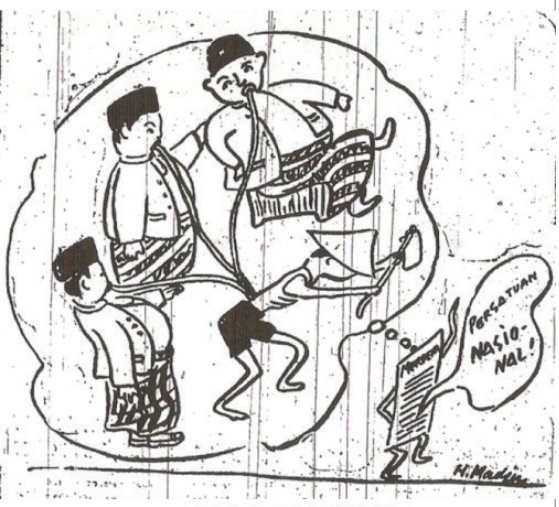
Selain itu, muncul pula dukungan terhadap Amanat Presiden tentang dicabutnya Negara dalam Keadaan Gawat Darurat (SOB) per tanggal 1 Mei 1963. Dengan demikian, diharapkan pemerintah bersama rakyat dapat bekerja sama mengatasi kondisi ekonomi negara. Sebagai contoh adalah dukungan dari 3 partai besar cabang Banyuwangi yang

458 "Front Nasional Bondowoso, Salatiga dan Banjuwangi tuntut Kabinet NASAKOM", dan "Pernjataan bersama PNI, NU, PKI Banjuwangi" *Harian Rakjat*, 23 April 1963, hlm.1

ditandatangani oleh Suprapto, Damanhuri dan Mukajan (masing-masing selaku ketua anak cabang PNI, NU, PKI banyuwangi). Selain itu, terdapat pula dukungan dari Front Nasional Salatiga dan Banyuwangi seperti dijelaskan dalam Koran *Harian Rakjat*. [459] Sebagaimana tampak dalam kutipan di bawah ini:

> "...Pernyataan bersama ini disampaikan kpd pres, MPRS, DPRGR, Menteri Pertama, dan partai-2 Nasakom di Jakarta, bahwa ke3 partai menyatakan rakyat Indonesia sudah mampu melepaskan diri dari imperialism dan feodalisme, serta kesulitan yang harus dihadapi saat ini adalah membumbungnya harga-2 kebutuhan sehari2. Selain jadi incaran imperialism dan kolonialisme, Indonesia juga dijadikan sumber keuntungan mrk, juga salah urus dlm bidang ekonomi dan keuangan serta maraknya korupsi dan penyelewengan2. Semua itu harus diatasi dengan cara mendesak dibentuknya Kabinet Gotong royong yang berporoskan Nasakom; selain itu juga mendukung amanat Pres tentang pencabutan SOB mulai tanggal 1 Mei 1963, dengan demikian rakyat dapat berkiprah bersama dengan pemerintah menanggulangi kesulitan dan mendobrak salah urus".

Karena keadaan sandang pangan yang sangat sulit saat itu seringkali muncul pula kritikan dari masyarakat yang dimuat dalam media massa kala itu, bahwa pemimpin-pemimpin walaupun menyatakan prihatin dan akan menyelesaikan masalah ekonomi rakyat, di sisi lain banyak pemimpin yang dianggap telah menyelewengkan uang rakyat. Seperti tampak dalam karikatur berikut ini.



Karikatur Harian Rakyat 3 Juli 1964

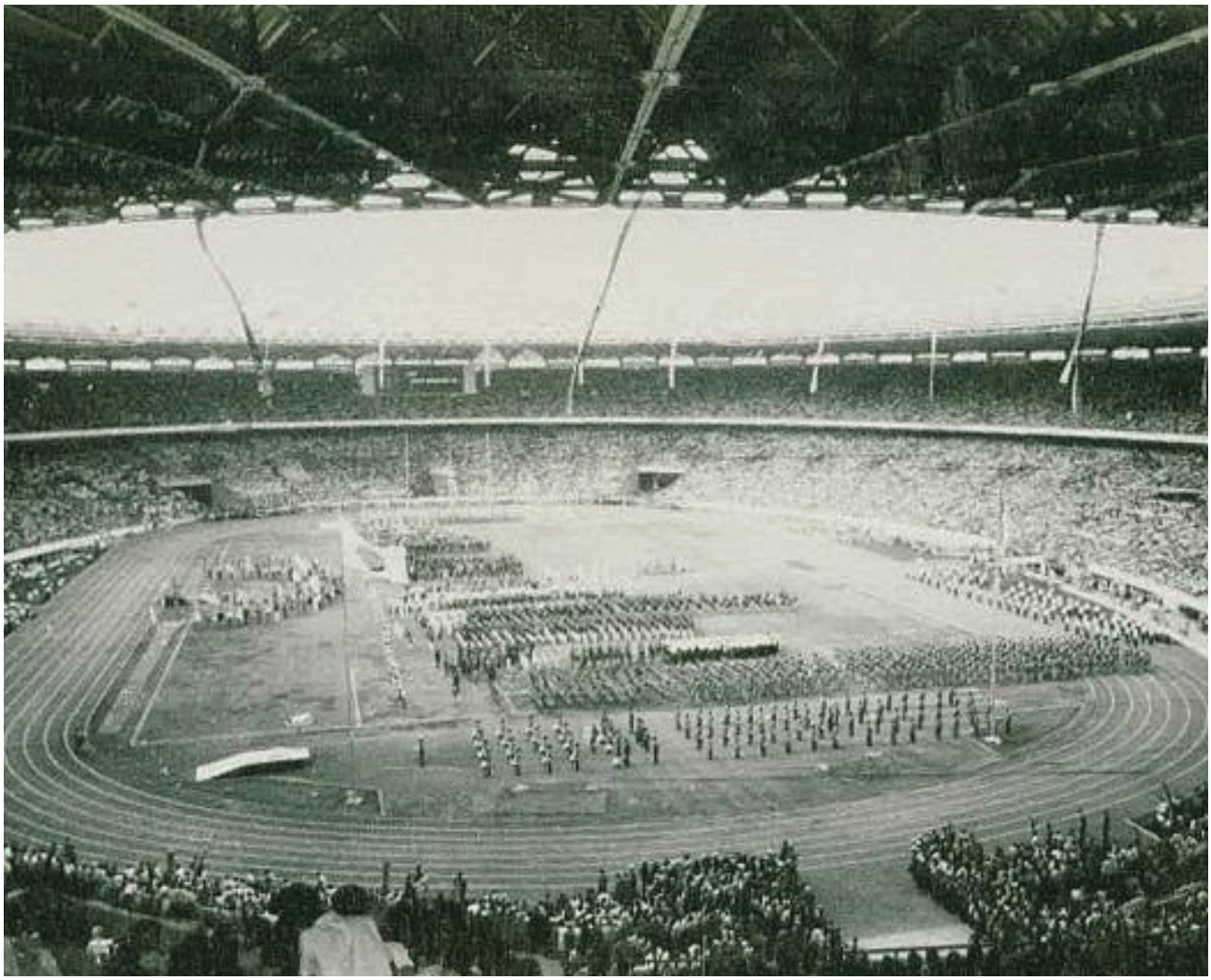
Karikatur *Harian Rakjat* 3 Djuli 1964

Karikatur ini menggambarkan kondisi rakyat Indonesia yang tengah menghadapi kesulitan ekonomi pada tahun 1963-1964. Kesulitan rakyat ini disebabkan oleh penyelewengan dan korupsi para pejabat yang dianggap telah mengisap darah rakyat, walaupun dalam pernyataan mereka di media, selalu mengatasnamakan persatuan nasional.

Selain itu, pembiayaan untuk pembangunan sarana persiapan Ganefo (*Games of the New Emerging Forces*) tahun 1963, juga diduga

459 *Ibid.*

menggunakan biaya yang sangat besar, yang menjadi salah satu sebab keuangan negara mengalami masalah. Ganefo adalah peristiwa besar Olah Raga New Emerging Forces yang dipromosikan oleh pemerintah Sukarno sebagai sebuah perhelatan olahraga internasional sebagai media dalam melawan kolonialisme dan imperialisme. Indonesia yang menjadi tuan rumah pesta olahraga tersebut berusaha menyediakan sarana-sarana olahraga yang memadai dan bertaraf internasional, seperti gedung Istana Olah Raga (ISTORA) di kawasan Senayan, Jakarta, pembangunan hotel bertaraf internasional, pembangunan jalan, pembangunan jembatan yang kini dikenal dengan Jembatan Semanggi, dan lain sebagainya. Dalam kondisi perekonomian yang demikian dan target-target pembangunan yang ingin dicapai oleh pemerintah, DPR-GR membahas RUU bersama pemerintah dan menjadikannya sebagai Undang-Undang.



Suasana pembukaan Ganefo (Games of the New Emerging Forces) di kompleks olahraga Senayan.



Suasana antrian beras yang terjadi pada saat krisis ekonomi di masa Demokrasi Terpimpin.

Akhirnya, pada tahun 1963 ini DPR-GR bersama dengan pemerintah berhasil mengeluarkan UU dalam beberapa bidang, antara lain yaitu bidang kesehatan, yang mengatur syarat-syarat dan izin untuk melakukan pekerjaan bagi tenaga-tenaga dalam bidang farmasi, kebidanan, perawatan, dan kesehatan masyarakat. Dihasilkan pula UU tentang farmasi,[460] yang memuat ketentuan-ketentuan pokok tentang usaha-usaha, perbekalan di bidang farmasi yang berbahaya dan obat-obat.

Juga dalam bidang pertambangan yang berkaitan dengan penyelesaian proyek-proyek pemerintah bekerja sama dengan perusahaan asing. Dalam hubungannya dengan penyelesaian proyek "B" pola Pembangunan Semesta Berencana (Ketetapan MPRS No. II/MPRS/1960) yang hasil-hasilnya harus digunakan untuk proyek "A", peraturan-peraturan mengenai soal pertambangan, khususnya pertambangan minyak, merupakan satu hal yang mendapat perhatian dari DPR-GR. Baik itu di dalam rapat-rapat Komisi D (produksi) dan F (keuangan), dalam rapat-rapat gabungan kedua komisi tersebut, dalam rapat-rapat gabungan golongan maupun dalam rapat pleno DPR-GR. Perhatian tersebut makin menguat setelah pemerintah menyampaikan Peraturan Pemerintah pengganti UU No. 4 tahun 1962 dan RUU tentang

460 Sekretariat DPR-GR (1983), *Seperempat Abad…op.cit.*, hlm. 301

pengesahan beberapa perjanjian-perjanjian karya dengan perusahaan-perusahaan minyak asing untuk mendapatkan persetujuan DPR-GR.[461]

Mengenai masalah pertambangan dapat dikemukakan bahwa berdasarkan perundang-undangan kolonial "*Minorordonnatie*" dan peraturan-peraturan lain yang berkaitan dan berada di bawah naungan Undang-Undang Dasar Sementara 1950, masih dianggap berlaku. Oleh karena itu, perusahaan minyak di Indonesia, yang bekerja atas dasar konsesi mendapat kekuasaan yang luar biasa akibat konsesi tersebut. Kekuasaannya menjadi seperti Perusahaan Pemerintah.[462]

Oleh karena itu, pemerintah memberlakukan kembali UUD 1945. Sebagai pelaksanaan dari pasal 33 UUD 1945, pemerintah telah menetapkan Peraturan Pemerintah pengganti UU No. 37 tentang pertambangan dan No. 14/1960 tentang pertambangan minyak dan gas bumi. Peraturan Pemerintah Pengganti UU ini kemudian, melalui persetujuan DPR-GR, menjadi UU No. 37 Prp/1960 dan UU No. 44 Prp/ 1960. Berdasarkan UU tersebut, perusahaan asing tidak memiliki kuasa-kuasa pengelolaan atas pertambangan. Pada dasarnya hanyalah perusahaan-perusahaan negara yang dapat mengusahakan pertambangan dan pengolahan minyak.[463]

Walaupun demikian, Perusahaan-perusahaan asing lama yang ada di Indonesia masih diizinkan untuk meneruskan usahanya, tetapi diharuskan untuk menyesuaikan diri dengan politik perminyakan baru dari pemerintah RI, dalam jangka waktu tertentu. Selama belum dapat sepenuhnya melakukan pekerjaannya sendiri, perusahaan-perusahaan negara dapat menggunakan tenaga-tenaga asing atau dibuat kontrak pertambangan dengan perusahaan-perusahaan asing tersebut menurut syarat-syarat tertentu yang ditetapkan oleh pemerintah. Misalnya, bagian keuntungan bersih 60% untuk pemerintah dan 40% untuk perusahaan asing. Berhubungan dengan itu pemerintah kemudian mengadakan perundingan dengan pihak perusahan minyak asing baru, seperti *Pan American Indonesian Oil Corporation*, dan menandatangani Perjanjian Karya antara Perusahaan Negara Pertamina dan perusahaan asing tersebut pada tanggal 15 Juni 1962. Perjanjian ini kemudian disahkan dengan Perpu No. 4/1962.[464]

Kadang kala terdapat kesulitan dalam membuat perjanjian antara pihak perusahaan negara dan perusahaan minyak asing. Perusahaan

Walaupun demikian, Perusahaan-perusahaan asing lama yang ada di Indonesia masih diizinkan untuk meneruskan usahanya, tetapi diharuskan untuk menyesuaikan diri dengan politik perminyakan baru dari pemerintah RI, dalam jangka waktu tertentu.

461 *Ibid.*, hlm. 301-305
462 *Ibid.*
463 *Ibid.*
464 *Ibid.*

asing seringkali tidak mau mengikuti syarat dari pemerintah Indonesia. Sebagai contoh, perjanjian antara perusahaan minyak lama seperti, Stanvac, Caltex, Shell dan perusahaan lainnya yang dilakukan dengan bantuan suatu tim, yaitu di dalam tim tersebut terdapat 2 orang anggota komisi "D" DPR-GR, tetap saja mengalami kegagalan. [465]

Solusi untuk mengatasi hal tersebut, Pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah No. 18/1963 pada tanggal 26 April 1963 yang antara lain menetapkan bahwa waktu peralihan bagi perusahaan minyak asing untuk menyesuaikan usaha pertambangannya akan berakhir pada tanggal 15 Juni 1963. Peraturan pemerintah tersebut menimbulkan keresahan pada perusahaan-perusahaan asing tersebut maupun pemerintah AS. Utusan khusus pemerintah Amerika Serikat menemui Sukarno saat kunjungan di Tokyo. Maka berdasarkan perjanjian Tokyo 1 Juni 1963, mulai tanggal 25 September 1963 ditandatangani perjanjian-perjanjian karya antara pertamina dan Caltex, CALASIATIC, dan TOPEO. Antara Permina dengan Stanvac dan antara Permina dengan Shell, yang mengakhiri konsesi-perusahaan Caltex, Stanvac dan Shell (yang berasal dari jaman kolonial) dan menjadikan perusahaan-perusahaan itu sebagai kontraktor dari perusahan-perusahaan negara tersebut.[466]

Di kalangan DPR-GR ada anggota-anggota yang tidak sepenuhnya dapat menyetujui perjanjian-perjanjian itu dan mempersoalkan mengapa dipakai sistem kontraktor dan bukan sistem *production sharing* atau mempunyai pendapat lain tentang cara pembagian keuntungan dan mengharapkan penjelasan tentang milik alat-alat produksi. Lebih-lebih pada tingkat pemeriksaan persiapan dalam rapat gabungan komis-komisi D dan F, oleh pihak DPR-GR telah diadakan pertukaran pikiran yang mendalam dengan pemerintah. Namun karena sifatnya perjanjian-perjanjian karya itu sebagai hasil dari perundingan (dengan pihak asing), DPR-GR akhirnya pada tanggal 8 Nov 1963 mengesahkan semua perjanjian itu tanpa mengadakan perubahan-perubahan dalam teksnya. Hanya dalam teks UU pengesahan oleh pemerintah telah diajukan perubahan mengenai pasal 2 yang disetujui oleh DPR-GR. Dalam pasal itu dengan tegas dinyatakan, bahwa daerah-daerah bekas konsesi yang diusahakan oleh Caltex, Shell, dan Stanvac, dinyatakan telah dikembalikan kepada pemerintah RI sejak diberlakukannya UU pengesahan perjanjian Karya, yaitu UU No. 13

Di kalangan DPR-GR ada anggota-anggota yang tidak sepenuhnya dapat menyetujui perjanjian-perjanjian itu dan mempersoalkan mengapa dipakai sistem kontraktor

465 *Ibid.*
466 *Ibid.*

tahun 1963 (LN no. 109) tentang penetapan perpu No 4 tahun 1962 (LN No. 24 Tahun 1962) tentang pengesahan "Perjanjian Karya" menjadi Undang-Undang. "Perjanjian Karya" ini adalah perjanjian antara perusahaan negara Pertamina dan Pan American Indonesia Co. untuk diri sendiri dan atas nama P.A.I.O. Corporation.[467]

Pada tahun 1963 ini secara keseluruhan Undang-Undang yang berhasil dikeluarkan dan disetujui oleh DPR-GR bersama-sama dengan Pemerintah adalah UU No. 1-14. Keseluruhan Undang-Undang ini termuat berturut-turut dalam Lembaran Negara No. 68, 69, 70, 71, 78, 79, 81, 90, 91, 92, 93, 94, 109, dan 110 tahun 1963.[468] Rekapitulasi UU yang dihasilkan tahun 1963 ini dapat dilihat dalam tabel di bawah ini:

Tabel. 5 Produk PerUndang-Undangan DPRGR tahun 1963

No	Undang-Undang	Lembaran Negara	tentang
1	No. 1 tahun 1963	No. 68	Penetapan Perpu No. 11 tahun 1962 (LN No. 49) tentang pemungutan sumbangan wajib istimewa atas beberapa jenis barang, menjadi UU
2	No. 2 tahun 1963	No. 69	Penetapan Perpu No. 12 tahun 1962 (LN No. 50) tentang ketentuan di bidang fiscal mengenai pembayaran sumbangan wajib istimewa, menjadi UU
3	No. 3 tahun 1963	No. 70	Penetapan Perpu No. 13 tahun 1962 (LN No. 51) tentang sumbangan wajib istimewa tahun 1962 atas kendaraan bermotor, menjadi UU
4	No. 4 tahun 1963	No. 71	Penetapan Perpu No. 14 tahun 1962 (LN No. 52) tentang pemungutan wajib istimewa atas kendaraan bermotor yang diimpor ke dalam daerah pabean Indonesia, menjadi UU
5	No. 5 tahun 1963	No. 78	Tanda Kehormatan Bintang Jasa
6	No. 6 tahun 1963	No. 79	Tenaga kesehatan
7	No. 7 tahun 1963	No. 81	Farmasi
8	No. 8 tahun 1963	No. 90	Perubahan dan penambahan atas Anggaran pendapatan dan Belanja untuk tahun 1962
9	No. 9 tahun 1963	No. 91	penetapan Anggaran pendapatan dan Belanja Negara RI untuk tahun 1963

"Perjanjian Karya" ini adalah perjanjian antara perusahaan negara Pertamina dan Pan American Indonesia Co. untuk diri sendiri dan atas nama P.A.I.O. Corporation

467 *Ibid.*
468 *Ibid.*

10	No. 10 tahun 1963	No. 91	penetapan bagian Anggaran Perusahaan Negara IBW dari Anggaran negara RI untuk tahun 1963
11	No. 11 tahun 1963	No. 93	penetapan Anggaran pendapatan dan Belanja Negara RI untuk tahun 1964
12	No. 12 tahun 1963	No. 94	penetapan bagian Anggaran Perusahaan Negara IBW dari Anggaran negara RI untuk tahun 1964
13	No. 13 tahun 1963	No. 109	Penetapan Perpu No. 4 tahun 1962 (LN No. 24) tentang pengesahan "Perjanjian Karya" antara perusahaan Negara Pertamin dan Pan American Oil Co. untuk diri sendiri dan atas nama Pan American International Oil Corporation, menjadi UU.
14	No. 14 tahun 1963	No. 110	Pengesahan "Perjanjian Karya" antara PN Pertamin dengan PT Caltex Indonesia dan California Asiatic Oil Company (Calasiatic)/ Texaco Overseas Petroleum Company (Topco); PN Permina dengan PT Stanvac Indonesia; PN Permigan dengan PT Shell Indonesia.

Sumber: Sekretariat DPR-GR (1983), *Seperempat Abad Dewan Perwakilan Rakjat Republik Indonesia*, Jakarta, hlm. 522-523

Selain 14 Undang-Undang yang dihasilkan pada tahun 1963, DPR-GR juga mengeluarkan satu (1) buah Pernyataan Pendapat tentang Deklarasi Ekonomi (Dekon).

Selain 14 Undang-Undang yang dihasilkan pada tahun 1963, DPR-GR juga mengeluarkan satu (1) buah Pernyataan Pendapat tentang Deklarasi Ekonomi (Dekon). Pernyataan Pendapat ini dibahas dan disetujui dalam Rapat Pleno DPR-GR pada 29 Maret 1963, yaitu satu hari setelah Deklarasi Ekonomi (DEKON) diumumkan oleh Presiden Soekarno. Pernyataan Pendapat DPR-GR ini pada intinya berisikan dukungan DPR-GR terhadap DEKON, kesiap-sediaan untuk ikut melaksanakan DEKON tersebut, serta seruan kepada rakyat Indonesia untuk melaksanakan DEKON.[469]

Deklarasi Ekonomi (DEKON) dicanangkan oleh Presiden Sukarno pada 22 Maret 1963. DEKON ini memuat strategi dasar ekonomi Indonesia dengan tujuan agar seluruh potensi nasional dapat dan harus dijalankan semata-mata untuk kepentingan revolusi. Adapun inti dari Dekon tersebut ialah sebagai berikut[470].

Pertama:

- *Akan diusahakan perbaikan/penyempurnaan organisasi dan manajemen Perusahaan Negara, dan*

469 *Ibid.*, hlm. 304
470 *Ibid* . hlm. 304-305

diadakan penegasan tentang tugas-tugas Dewan Perusahaan sebagai alat social support dan social control.

Untuk dapat mencapai maksud pengerahan funds dan forces, maka berbagai macam organisasi pengusaha swasta akan ditertibkan oleh Pemerintah. Badan Musjawarah Nasional Swasta yang representatif perlu segera dibentuk, diharapkan supaya badan ini a.l. dapat menggerakkan modal dalam masyarakat dan „domestic capital", kepunjaan bangsa asing untuk pembangunan (yang terakhir ini tidak diberikan fasilitas memindahkan keuntungan keluar negeri).

Kedua :

- *Perlu meninjau kembali dan dimana perlu mengubah berbagai peraturan, proses serta prosedur administratif yang kompleks untuk dapat mencapai efisiensi, menghindarkan pemborosan dan doublures.*

Ketiga:

- *Perlu terus-menerus berikhtiar untuk mencapai perbaikan dan penyempurnaan Lembaga-lembaga Keuangan, seperti aparatur fiskal perbankan, khususnya Bank Pembangunan Daerah dan Swasta.*

Keempat:

- *Usaha penyempurnaan labour forces harus terus menerus dilakukan dengan penyempurnaan statistics, technical dan managerial skill, serta berbagai macam job training.*

Kelima:

- *Perlu diperhatikan, bahwa di dalam bidang-bidang operasionil diperlukan koordinasi yang baik untuk mengkonsentrir segala usaha dan fikiran dalam menaikkan kegiatan ekonomi dan keuangan. Dalam hubungan ini Komando Operasi Ekonomi harus tetap ada. Karena prosedur, proces dan administrasi yang bertalian de- ekspor dan impor ternjata sangat komplex, maka kepada Komando Operasi Ekonomi akan diberikan tugas untuk segera mengadakan penelitian dan tindakan-tindakan*

Untuk dapat mencapai maksud pengerahan funds dan forces, maka berbagai macam organisasi pengusaha swasta akan ditertibkan oleh Pemerintah.

guna mentjapai perbaikan/ penjederhanaan prosedur yang bersangkutan.

Agar strategi dasar DEKON tersebut dapat tercapai tujuannya, perlu diadakan upaya-upaya untuk menindaklanjuti. Oleh karena itu, pada tanggal 26 Mei 1963 pemerintah telah menetapkan dan mengumumkan berbagai Peraturan Negara dalam bidang perdagangan dan kepegawaian sebagai bagian dari pelaksanaan DEKON tersebut. Peraturan-Peraturan Negara tersebut adalah, sebagaimana termuat dalam buku *Pemerintah Daerah Tk. I Djawa-Barat dan Madjelis Perniagaan dan Perusahaan* (MPP) *Djawa-Barat*, [471] sebagai berikut:

1. *Peraturan Presiden No. 5 tahun 1963 tentang Pelaksanaan Deklarasi Ekonomi dibidang ekspor.*
2. *Peraturan Presiden No. 6 tahun 1963 tentang pelaksanaan Deklarasi Ekonomi dibidang impor.*
3. *Peraturan Pemerintah pengganti UU No. 2 tahun 1963 tentang Pelaksanaan Deklarasi Ekonomi dibidang pembiajaan impor dan ekspor*
4. *Peraturan Pemerintah No. 20 tahun 1963 tentang Kebidjaksanan dibidang harga*
5. *Peraturan Presiden No. 7 tahun 1963 tentang aktivitas Perusahaan Dagang Negara dalam rangka pelaksanaan Deklarasi Ekonomi.*
6. *Peraturan Pemerintah pengganti UU No. 3 tahun 1963 tentang Perubahan Undang-undang No. 4 Prp. Tahun 1959 dan Pentjabutan Undang-undang No. 32 Prp. Tahun 1960 (Lembaran Negara tahun 1959No. 91, Lembaran Negara tahun 1960 No. 92 dan Lembaran Negara tahun 1960 No. 94).*
7. *Peraturan Presiden No. 8 tahun 1963 tentang Kenaikan tundjangan kemahalan umum menurut P.G.P.N. 1961.*
8. *Peraturan Presiden No. 9 tahun 1963 tentang Pemberian perbaikan-penghasilan peralihan kepada Bekas Pegawai negeri sipil/Anggota Kepolisian Negara serta Djanda dan anak jatim/piatunja.*
9. *Peraturan pemerintah No. 21 tahun 1963 tentang*

Agar strategi dasar DEKON tersebut dapat tercapai tujuannya, perlu diadakan upaya-upaya untuk menindaklanjuti.

471 Pemerintah Daerah Tk.I Djawa-Barat dan Madjelis Perniagaan dan Perusahaan (MPP) Djawa-Barat(1963), *Deklarasi Ekonomi: Peraturan2 Pelaksanaan, beserta Pendjelasannja*, C.V. "Dua-R", Bandung.

Perubahan angka persentasi tundjangan kemahalan umum, tundjangan perusahaan dan tundjangan perusahaan tambahan menurut Peraturan Pokok Gadji Perusahaan Negara

10. *Peraturan Presiden No. 10 tahun 1963 tentang Distribusi bahan/barang pokok keperluan hidup bagi Pegawai Negeri.*
11. *Instruksi Presiden Republik Indonesia No. 2 tahun 1963 tentang Koordinasi garis Kebijaksanaan Dalam Pelaksanaan Deklarasi Ekonomi.*
12. *Instruksi Presiden Republik Indonesia No. 3 tahun 1963,*
13. *Surat Keputusan Bersama Menteri Perdagangan dan Menteri Urusan Bank Sentral No. 8/63 Kep/ MUBS/G.*
14. *Peraturan Wakil Menteri Pertama Bidang Keuangan Republik Indonesia tentang Prosedur dan Pembebanan Pengimporan Barang Penumpang dan Barang Kiriman No. 1/Dekon/WMP-Keu/1963.*

Dalam hubungan ini, Komando Operasi Ekonomi harus tetap ada. Karena prosedur, proses, dan administrasi yang bertalian dengan ekspor dan impor ternyata sangat kompleks, Komando Operasi Ekonomi diberikan tugas untuk segera mengadakan penelitian dan tindakan-tindakan guna mencapai perbaikan atau penyederhanaan prosedur-prosedur tersebut.

Komando Operasi Ekonomi harus tetap ada. Karena prosedur, proses, dan administrasi yang bertalian dengan ekspor dan impor ternyata sangat kompleks

5.4.5 Produk DPRGR tahun 1964: (36 UU dan 5 Pernyataan Pendapat)

Dalam tahun 1964, hasil kerja antara DPR-GR dan pemerintah adalah 36 UU yaitu UU No. 1-36 tahun 1964. yang berturut dimuat dalam Lembaran Negara No. 3, 51, 54, 56, 59, 61. 66, 69, 72, 78, 84, 93 s/d 97, 101, 106 s/d109, 113 s/d 121, 124, 131, 137, 138, 140 dan 141. [472]

Pada tahun 1964 tidak sedikit jumlah RUU yang berpedoman pada Ketetapan-Ketetapan MPRS No. I dan II/ MPRS/ 1960 dan No. IV/MPRS/ 1963 tentang pelaksanaan garis-garis besar haluan negara

472 Sekretariat DPR-GR (1983), *Seperempat Abad ...op.cit.*, hlm. 305

dan haluan pembangunan sebagai salah satu hasil sidang ke-II MPRS yang berlangsung dari tanggal 15-22 Mei 1963 di Bandung.[473]

RUU yang berhasil diselesaikan menjadi UU oleh DPR-GR bersama dengan Pemerintah dalam tahun 1964, antara lain adalah:[474]

1. *Di bidang kehakiman: RUU tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kekuasaan Kehakiman, tentang Pengadilan Land Reform, ialah berturut-turut sebagai UU No. 19 tahun 1964 (termuat dalam Lembaran Negara . No. 106) dan UU No. 21 tahun 1964 (dalam Lembaran Negara No. 109).*
2. *Di bidang keuangan atau pembiayaan: RUU tentang pemberian perangsang penanam modal, tentang pinjaman obligasi pembangunan, tentang pungutan istimewa untuk pembiayaan pembangunan jalan raya sumatera, tentang lalu lintas devisa: (UU no. 26, 29,dan 36 tahun 1964);*
3. *Di Bidang kesejahteraan: RUU tentang Dana Pertanggungan Wajib Kecelakaan Penumpang, tentang Dana Kecelakaan Llalu lintas jalan, masing-masing dalam UU No 33 dan UU no 34 tahun 1964.*

Secara lengkap hasil pekerjaan DPRGR berupa Undang-Undang dapat dilihat di dalam tabel di bawah ini:

Tabel.6 Produk PerUndang-Undangan DPRGR tahun 1964

No	Undang-Undang	Lembaran Negara	tentang
1	No. 1 tahun 1964	No. 3	Penetapan Perpu No.6 tahun 1962 (LN No.40) tentang pokok-pokok perumahan, menjadi UU
2	No. 2 tahun 1964	No. 51	Mencabut UU No. 36 tahun 1953 (LN No.86) dan Perpu No.4 tahun 1963 (LN No. 62) dan menetapkan UU Bank Tabungan Negara.
3	No. 3 tahun 1964	No. 54	Penetapan Perpu No.16 tahun 1962 (LN No. 70) tentang sumbangan wajib istimewa tahun 1962 atas bangunan, menjadi UU
4	No. 4 tahun 1964	No. 56	Penetapan Perpu No.1 tahun 1963 (LN No. 11) (disempurnakan) tentang pelunasan cukai tembakau oleh perusahaan-perusahaan hasil tembakau dan pengeluaran hasil-hasil tembakau dari perusahaan-perusahaan itu ke dalam peredaran bebas, menjadi UU.

Sumber: Sekretariat DPR-GR (1983), *Seperempat Abad Dewan Perwakilan Rakjat Republik Indonesia*, Jakarta, hlm.524-526

473 *Ibid.*
474 *Ibid.*

5	No. 5 tahun 1964	No. 59	Penetapan Perpu No.6 tahun 1963 (LN No. 66) tentang telekomunikasi, menjadi UU.
6	No. 6 tahun 1964	No. 61	Penetapan Perpu No.5 tahun 1963 (LN. No.63) tentang surat hutang Land reform menjadi UU
7	No. 7 tahun 1964	No. 66	Mencabut Perpu No.8 tahun 1963 (LN No. 102) dan Perpu No.9 tahun 1963 (LN. No. 106) dan menetapkann UU pemungutan bea-bea cukai-cukai dan sumbangan-sumbangan wajib istimewa (SWI) di Daerah Tingkat II Kepulauan Riau.
8	No. 8 tahun 1964	No. 69	Penetapan Perpu No.1 tahun 1964 (LN No. 1) tentang perubahan dan penambahan UU No.21 tahun 1959 (LN No.65) mengenai peraturan tentang Bintang Gerilya menjadi UU.
9	No. 9 tahun 1964	No. 72	Gerakan Sukarelawan Indonesia.
10	No. 10 tahun 1964	No. 78	Pernyataan Daerah Khusus Ibukota Jakarta Raya tetap sebagai Ibukota Negara RI dengan nama Jakarta.
11	No. 11 tahun 1964	No. 84	Pembentukan Pengadilan Tinggi di Palembang dan perubahan Daerah Hukum Pengadilan Tinggi di Medan dan Jakarta.
12	No. 12 tahun 1964	No. 93	Pemutusan Hubungan Kerja di Perusahaan Swasta.
13	No. 13 tahun 1964	No. 94	Penetapan Perpu No. 2 tahun 1964 (LN No.7) tentang pembentukan Daerah Tingkat I Sulawesi tengah dan Daerah Tingkat I Sulawesi tenggara dengan mengubah UU No.47 Prp tahun 1960 (Ln No. 151) tentang pembentukan Daerah Tingkat I Sulawesi Utara-Tengah dan Daerah Tingkat I Sulawesi Selata-Tenggara, menjadi UU
14	No. 14 tahun 1964	No. 95	Penetapan Perpu No.3 tahun 1964 (LN No. 8) tentang pembentukan Daerah Tingkat I Lampung dengan mengubah UU No.25 tahun 1959 (LN. No. 70) tentang pembentukan Daerah Tingkat I Sumatera Selatan, Menjadi UU.
15	No. 15 tahun 1964	No. 96	Penetapan Perpu No.4 tahun 1964 (LN No.9) tentang pembentukan Daerah Tingkat II Dairi dengan mengubah UU No.7 Drt tahun 1956 (LN No.58) tentang pembentukan Daerah Otonom Kabupaten Propinsi Sumatera Utara menjadi UU
16	No. 16 tahun 1964	No. 97	Bagi hasil perikanan
17	No. 17 tahun 1964	No. 101	Larangan penarikan Cek kosong
18	No. 18 tahun 1964	No. 106	Wajib Kerja tenaga Paramedis
19	No. 19 tahun 1964	No. 107	Ketentuan-ketentuan pokok kekuasaan kehakiman
20	No. 20 tahun 1964	No. 108	Perubahan dan tambahan UU No.38 Prp tahun 1960 (LN No 120) tentang penggunaan dan penetapan luas tanah untuk tanaman-tanaman tertentu.
21	No. 21 tahun 1964	No. 109	Pengadilan Land Reform
22	No. 22 tahun 1964	No. 113	Perubahan dan tambahan ordonansi pajak perseroan 1925.
23	No. 23 tahun 1964	No. 114	Perubahan dan tambahan ordonansi pajak pendapatan 1944

24	No. 24 tahun 1964	No. 115	Perubahan dan tambahan ordonansi pajak kekayaan 1932
25	No. 25 tahun 1964	No. 11	Perubahan dan tambahan aturan bea materai 1921
26	No. 26 tahun 1964	No. 117	Pemberian perangsang penanaman modal
27	No. 27 tahun 1964	No. 118	Pemberian pembebasan pajak perseroan atau pajak pendapatan
28	No. 28 tahun 1964	No. 119	Pengecualian beberapa macam penyusustan-penyusutan dan pengeluaran-pengeluaran tertentu dari laba perusahaan
29	No. 29 tahun 1964	No. 120	Pengeluaran pinjaman obligasi pembangunan tahun 1964
30	No. 30 tahun 1964	No. 121	Pengeluaran pinjaman obligasi konfrontasi tahun 1964
31	No. 31 tahun 1964	No. 124	Ketentuan-ketentuan pokok tenaga atom
32	No. 32 tahun 1964	No. 131	Peraturan lalu lintas devisa
33	No. 33 tahun 1964	No. 137	Dana pertanggungan wajib kecelakaan penumpang
34	No. 34 tahun 1964	No. 138	Dana kecelakaan lalu lintas jalan
35	No. 35 tahun 1964	No. 140	Perubahan dan tambahan atas anggaran pendapatan dan belanja negara untuk tahun 1963
36	No. 36 tahun 1964	No. 141	Pungutan istimewa atas impor untuk pembiayaan pembangunan jalan raya lintas sumatera.

Selain 36 UU yang dikeluarkan dan disetujui oleh DPR-GR, dalam tahun 1964 DPR-GR juga mengeluarkan 5 Pernyataan Pendapat, yaitu sebagai berikut.[475]

1. pernyataan pendapat tentang mendukung sepenuhnya komando presiden atau pemimpin besar revolusi tentang gerakan sukarelawan untuk mengganyang neokolonialisme "Malaysia";
2. pernyataan pendapat tentang mendukung sepenuhnya kebijaksanaan presiden atau PBR Dr. Ir. Sukarno dalam menentang proyek Malaysia
3. pernyataan pendapat tentang keterangan pemerintah mengenai situasi akhir-akhir ini (1964)
4. pernyataan pendapat tentang sikap Indonesia terhadap Olimpic Games
5. Pernyataan pendapat tentang intervensi AS dan Belgia di Congo.

475 Sekretariat DPR-GR (1983), *Seperempat Abad ...*, *ibid*, hlm. 306

Masalah utama yang dihadapi pemerintah pada tahun 1964 ini masih didominasi oleh masalah ekonomi yang memburuk. Hal ini tercermin dari kenaikan harga-harga bahan pokok sehari-hari yang kian memberatkan rakyat. Hal tersebut dianggap penting dan perlu untuk segera mengadakan rapat antara pihak pemerintah dan DPR-GR untuk mencari jalan keluar dari permasalahan tersebut.

Untuk menghadapi masalah ekonomi ini dirasa perlu adanya kerja sama yang lebih kuat lagi antara pemerintah dan DPR-GR. Oleh karena itu, Pemerintah dan DPR-GR sepakat untuk mengadakan rapat untuk mencari cara agar dapat secara gotong royong mengatasi masalah ini. Rapat diadakan di Istana Bogor pada 6 januari 1964. Rapat dihadiri oleh pimpinan DPR-GR, sedangkan dari pihak pemerintah dihadiri oleh Wakil PM I dan II, selaku Presidium Kabinet dengan dibantu para stafnya.[476]

Untuk menghadapi masalah ekonomi ini dirasa perlu adanya kerja sama yang lebih kuat lagi antara pemerintah dan DPR-GR.

Dalam rapat tersebut Wakil PM I/Menko/Menlu Dr. Subandrio menjelaskan bahwa telah ada kesepakatan yang lebih baik lagi dari sebelumnya antara pemerintah dan DPR-GR, sebagaimana tampak dari kutipan di bawah ini yang termuat dalam *Suluh Indonesia*, 7 Djanuari 1964[477]:

> *"...prosedur sekarang sudah di tangan pemerintah dan akan dipelajari dengan seksama, jika perlu akan ditambah atau dikurangi. Setelah terdapat kesepakatan maka prosedur tsb akan dikembangkan. Yang terpenting menurut beliau adalah, saat itu telah terjadi kesepahaman dan kesadaran yang makin dalam baik pihak pemerintah maupun DPRGR ttg bagaimana mencari tradisi-2 dari Dem tpp yang menjadi milik rakyat yang bisa dikembangkan dan hidup abadi selamanya. Adapun isi dari kegotongroyongan adalah cara-2 untk membicarakan masalah-masalah ekonomi, export drive, sandang pangan, perbaikan aparatur ekonomi dll. Dan jika ada perpu-2 yang akan dikeluarkan pemerintah akan dibicarakan dengan Standing Committee".*

Berkaitan dengan prosedur kegotong-royongan, yaitu ketika DPR-GR akan bekerja bersama pemerintah lebih erat lagi, sejak kesepakatan tersebut disetujui, pihak DPRGR dan pemerintah

476 "Pemerintah & DPRGR tjari prosedur kegotongrojongan", *Suluh Indonesia*, 7 Djanuari 1964, hlm.1
477 *Ibid.*

mendiskusikan bersama masalah-masalah mendesak saat itu, misalnya permasalahan dalam bidang ekonomi. Untuk keperluan pembahasan masalah sandang pangan, Anggaran Belanja Negara, dan lain-lain, dibentuklah panitia kerja yang keanggotaannya diambil dari berbagai golongan yang ada di DPR-GR. Penyusunan kepanitiaan SC diberitakan dalam *Suluh Indonesia*, 10 Djanuari 1964 dan 14 Djan 1964.[478]

Kepanitiaan tersebut dibentuk dengan tujuan untuk menyusun konsepsi jangka pendek untuk membantu presiden dalam mengatasi keadaan ekonomi saat itu. Dalam hal ini, DPR-GR bekerja bersama-sama dengan Presidium Kabinet. Kepemimpinan dan keanggotaan tiap sub-Panitia Kerja (SC) ini diambil dari wakil-wakil golongan yang ada di dalam DPR-GR, dengan perincian sebagai berikut[479]:

- Pimpinan Panitia Kerja terdiri dari wakil-wakil dari golongan Nasakom, dengan Ketuanya adalah Soebagio R (PNI)
- Wakil ketua berjumlah 4 orang terdiri dari Chamid Widjaja (NU); Nungtjik AR (PKI); Kol Hasan Kasim (Karyawan Bersendjata) dan Frans Seda (Katholik).
- Untuk Sub panitia I (sandang pangan) ditambah anggota jaitu: Nungtjik AR (Golongan Komunis), Kol Hasan Kasim (golongan Karya), Notosukardjo (golongan Nasionalis), dan KH Musta'in (golongan Islam).
- Sub panitia II (pengganti Peraturan 26 Mei) beranggotakan Chamid Widjaja (golongan Islam), Drs. Frans Seda (golongan Kristen/Katholik), Suwono (golongan Nasionalis) dan Nj. S. Surasto (golongan Komunis).
- Sub Panitia III (anggaran dan keuangan) beranggotakan Soebagio Reksodipuro SH (golongan Nasionalis), RA Afandi (golongan Islam), Drs. J. Piry (golongan komunis) dan Letkol (P) H Sumardanus (golongan Karya).

Setelah itu, Panitia Kerja mulai mengadakan rapat-rapat di tingkat sub panitia sesuai subbidang masing-masing. Panitia Kerja beserta sub-sub-panitianya juga mengambil keputusan tanggal 21 Januari 1964 sebagai perkiraan tanggal untuk mereka menyelesaikan pekerjaannya dan kemudian melaporkannya kepada pimpinan DPR-GR. [480]

Selanjutnya untuk membahas dan mencari jalan keluar dari

Berkaitan dengan prosedur kegotong-royongan, yaitu ketika DPR-GR akan bekerja bersama pemerintah lebih erat lagi, sejak kesepakatan tersebut disetujui

478 *Suluh Indonesia*, 10 Djanuari 1964 dan 14 Djan 1964
479 *Ibid.*

480 "Panitia Kerdja DPRGR akan laporkan hasil karyanja", *Suluh Indonesia*, 14 Djanuari 1964, hlm. 1

masalah sandang pangan, diadakan pertemuan segitiga antara Pemerintah, Pimpinan DPR-GR, dan SC DPR-GR pada Rabu 22 Januari 1964 di gedung DPR-GR. SC DPR-GR diketuai oleh Soebagio Reksodipuro SH telah membentuk 3 buah subpanitia masing-masing tentang:

1. Sub panitia sandang pangan;
2. Sub panitia tentang pengganti peraturan 26 Mei;
3. Sub panitia anggaran belanja dan keuangan.

Antara *Standing Commitee* dan sub panitia ini telah beberapa kali mengadakan rapat kerja. Hasil rapat kerja-kerja ini akan disampaikan dalam pertemuan segitiga yang direncanakan. Dalam pertemuan segitiga tersebut, rencananya akan diundang pula anggota-anggota DPRGR yang diharapkan dapat memberikan bahan dan masukan bagi pemerintah, setelah sebelumnya sempat meninjau daerah-daerah seperti Jawa Tengah, Jawa Timur, dan Kalimantan selama masa reses.[481]

Berdasarkan sumber Koran *Suluh Indonesia* juga disebutkan bahwa dukungan terhadap kebijakan pemerintah dan DPR-GR tentang sandang-pangan dan konfrontasi terhadap Malaysia juga mendapat dukungan dari DPA. Pada masa Demokrasi Terpimpin ini, DPA pada umumnya memang selalu mendukung keputusan-keputusan pemerintah bersama DPR-GR. Untuk masalah sandang pangan, DPA mengusulkan beberapa saran sejalan dengan keinginan pemerintah, yaitu dalam jangka pendek mempertinggi produksi untuk memperbaiki persediaan bahan makanan. Kekurangan bahan pangan di daerah-daerah, menurut DPA, disebabkan oleh kurang lancarnya distribusi ke masyarakat. Sementara itu, untuk masalah Malaysia, DPA juga mendukung strategi baru menghadapi Malaysia sesuai dengan strategi pemerintah. Alasan dukungan DPA ini yang dibacakan oleh Juru bicara Nn. Endang Sulby SH, adalah karena strategi baru pemerintah yang merupakan pelaksanaan dari konfrontasi total akan memperkuat posisi Indonesia di dunia internasional. Bahkan, DPA juga mengusulkan agar terus memupuk persatuan nasional dan semangat mengganyang Malaysia yang dilandasi oleh Manila Agreement I dan II.[482]

Pada masa Demokrasi Terpimpin ini, DPA pada umumnya memang selalu mendukung keputusan-keputusan pemerintah bersama DPR-GR.

481 "Pertemuan Segitiga pimp DPRGR- pemerintah-SC DPRGR untuk atasi masalah pangan", *Suluh Indonesia*, 21 Djanuari 1964, hlm.1
482 "Usul2 DPA tentang sandang pangan: Konkrit, praktis, positip dan konstruktip kpd presiden", *Suluh Indonesia* , 27 Djanuari 1964 Hlm 1 dan "DPA dukung taktik baru "ganjang Malaysia", *Suluh Indonesia*, 28 Djanuari 1964.

5.4.6 Produk DPRGR tahun 1965: (21 UU dan 11 Pernyataan Pendapat)

Pada tahun 1965, khususnya sampai dengan tanggal 11 November 1965, Undang-Undang yang merupakan hasil bersama antara DPRGR dan Pemerintah terhitung sebanyak 21 Undang-Undang, yaitu UU No 1-21 tahun 1965 yang berturut-turut dimuat dalam Lembaran Negara No. 2, 19, 25, 32, 48, s/d 55, 70, 75 s/ 79, 83, 84, 86 dan 101 tahun 1965. Sebagian besar dari UU yang dihasilkan pada tahun 1965 lebih bersifat tekhnis meskipun memperhatikan juga pertimbangan-pertimbangan dari segi politis. [483]

Seperti misalnya, 3 buah UU tentang pembentukan Pengadilan Tinggi, yaitu pembentukan Pengadilan Tinggi di Denpasar dalam UU No. 1/ 1965, di Banjarmasin dalam UU No. 20/ 1965, dan di Bukit tinggi dalam UU No. 21/1965, berturut-turut adalah perubahan Daerah Hukum Pengadilan Tinggi di Makassar, Surabaya, dan Medan. Demikian pula dalam 7 buah UU tentang pembentukan daerah-daerah tingkat II di Palangkaraja, Indragiri, Sarolangun-Bangka, tanah lawat-tapin dan tabalong, Batang, dan Sabang semuanya itu merupakan perubahan-perubahan terhadap daerah tingkat II di Kalimantan, Kabupaten dalam lingkungan Sumatera Tengah, kabupaten-kabupaten dalam lingkungan Provinsi Jawa Tengah dan kabupaten-kabupaten dalam lingkungan propinsi Sumatera Utara.[484]

Baik Undang-Undang tentang pembentukan-pembentukan Pengadilan Tinggi maupun tentang pembentukan-pembentukan Daerah tingkat II, semuanya ditujukan terutama untuk pertimbangan-pertimbangan efisiensi kerja dan kelancaran administratif

Baik Undang-Undang tentang pembentukan-pembentukan Pengadilan Tinggi maupun tentang pembentukan-pembentukan Daerah tingkat II, semuanya ditujukan terutama untuk pertimbangan-pertimbangan efisiensi kerja dan kelancaran administratif di samping pertimbangan-pertimbangan politis setempat. Sementara itu, pertimbangan bagi pemekaran-pemekaran daerah tersebut adalah untuk memanfaatkan kemampuan yang ada pada daerah agar dapat lebih ditingkatkan lagi aktivitas daerah-derah yang dimaksud.

Undang-Undang lain yang bersifat teknis, yaitu UU No. 3 tahun 1965 (Lembaran negara No. 54) tentang Penetapan Perpu No. 5 tahun 1962 tentang Perubahan UU No. 2 Prp. Tahun 1960 tentang Pergudangan. Di samping sejumlah UU yang bersifat tekhnis tersebut, terdapat 2 UU lainnya yaitu UU No. 14 tahun 1965 (LN No. 75) tentang Perkoperasian dan UU No 15 tahun 1965 (LN No.76) tentang Veteran RI, keduanya ditinjau kembali pada tahun berikutnya (1966-1967)

483 Sekretariat DPR-GR (1983), Seperempat Abad ...op.cit., hlm. 306-307
484 *Ibid.*

dan melahirkan UU baru sebagai penggantinya. Hal ini disebabkan pertimbangan-pertimbangan yang ada waktu itu. Ternyata perhatian pemerintah jauh berbeda pada tahun-tahun berikutnya. Demikian pula dengan UU No. 13 tahun 1965 (LN No.70) tentang pengadilan dalam lingkungan Peradilan Umum dan Mahkamah Agung, dan UU No 18 tahun 1965 (LN No 83) tentang Pokok-pokok Pemerintahan Daerah, keduanya juga ditinjau kembali pada tahun-tahun berikutnya (1968-1970).[485]

Jadi jika diperhatikan, di samping beberapa UU yang bersifat teknis, sebagian produk legislatif pada tahun 1965 juga segera mendapat peninjauan kembali. Hal ini dapat dimengerti karena adanya perbedaan-perbedaan yang fundamental antara pokok-pokok pemikiran pada zaman Orde Lama dengan zaman Orde Baru. Secara lengkap hasil pekerjaan DPR-GR selama tahun 1965 dapat dilihat dalam tabel di bawah ini.

Tabel. 7 Produk PerUndang-Undangan DPRGR tahun 1965

No	Undang-Undang	Lembaran Negara	Tentang
1	No. 1 tahun 1965	No. 2	Pembentukan Pengadilan Tinggi di Denpasar dan perubahan daerah Hukum Pengadilan Tinggi di Makassar
2	No. 2 tahun 1965	No. 19	Perubahan batas wilayah Kotapraja Surabaya dan Daerah Tingkat II Surabaya dengan mengubah UU No.12 tahun 1950 tentang pembentukan daerah-daerah Kabupaten dalam lingkungan Propinsi Jawa Timur, Jawa Tengah, Jawa Barat dan Daerah Istimewa Yogyakarta
3	No. 3 tahun 1965	No. 25	Lalu lintas dan Angkutan Jalan Raya
4	No. 4 tahun 1965	No. 32	Pemberian Bantuan Penghidupan Orang Jompo
5	No. 5 tahun 1965	No. 48	Pembentukan Kotapraja Palangka Raya dengan mengubah UU No.27 tahun 1959 tentang penetapan UU darurat No.3 tahun 1953 tentang pembangunan Daerah Tingkat II di Kalimantan.
6	No. 6 tahun 1965	No. 49	Pembentukan Daerah Tingkat II Inderagiri Hilir dengan mengubah UU No.12 tahun 1956 tentang pembentukan Daerah Otonom Kabupaten dalam lingkungan Propinsi Sumatera Tengah.
7	No. 7 tahun 1965	No. 50	Pembentukan Daerah Tingkat II Sarolangun- Bangko dan Daerah Tingkat II Tanjung Jabung dengan mengubah UU No.12 tahun 1956 tentang pembentukan Daerah Otonom Kabupaten di Propinsi Sumatera Tengah.

485 *Ibid.*

8	No. 8 tahun 1965	No. 51	Pembentukan Daerah Tingkat II Tanah Laut, Daerah Tingkat II Tapin dan Daerah Tingkat II Tabalong dengan mengubah UU No.27 tahun 1959 tentang penetapan UU darurat No.3 tahun 1953 tentang pembentukan Daerah Tingkat II di Kalimantan.
9	No. 9 tahun 1965	No. 52	Pembentukan Daerah Tingkat II Batang dengan mengubah UU No.13 tahun 1950 tentang pembentukan daerah-daerah Kabupaten dalam lingkungan PropinsiJawa Tengah.
10	No. 10 tahun 1965	No. 55	Pembentukan Daerah Koptapraja Sabang dengan mengubah UU No.7 Drt. Tahun 1956 tentang pembentukan Daerah Otonom Kabupaten di Propinsi Sumatera Utara.
11	No. 11 tahun 1965	No. 54	Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti UU No.5 tahun 1962 tentang perubahan UU No.2 Prp. Tahun 1960 tentang Pergudangan (Lembaran Negara Tahun 1962 No. 31) menjadi UU.
12	No. 12 tahun 1965	No. 55	Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti UU No.10 tahun 1962 tentang pencabutan UU Krisis Impir [impor] 1933 (Lembaran Negara tahun 1962 No.44) menjadi UU.
13	No. 13 tahun 1965	No. 70	Pengadilan dalam lingkungan peradilan umum dan Mahkamah Agung.
14	No. 14 tahun 1965	No. 75	Perkoperasian
15	No. 15 tahun 1965	No. 76	Veteran Republik Indonesia.
16	No. 16 tahun 1965	No. 78	Pencabutan UU no. 78 tahun 1958 tentang penanaman modal asing (Lembaran Negara Tahun 1958 No. 138) yang telah diubah dan ditambah dengan UU No.15 Prp. Tahun 1960 (Lembaran Negara tahun 1960 No.42)
17	No. 17 tahun 1965	No. 79	Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti UU No.6 tahun 1964 tentang pembentukan Badan Pemeriksa Keuangan menjadi UU (LN No.41 tahun 1964).
18	No. 18 tahun 1965	No. 83	Pokok-pokok Pemerintah Daerah.
19	No. 19 tahun 1965	No. 84	Desa Praja sebagai bentuk peralihan untuk mempercepat terwujudnya Daerah Tingkat III di seluruh Wilayah Republik Indonesia
20	No. 20 tahun 1965	No. 86	Pembentukan Pengadilan Tinggi di Banjarmasian dan perubahan Daerah Hukum Pengadilan Tinggi di Surabaya.
21	No. 21 tahun 1965	No. 101	Pembentukan Pengadilan Tinggi di Bukittinggi dan perubahan Daerah Hukum Pengadilan Tinggi di Medan.
22	No. 22 tahun 1965	No. 117	Anggaran Moneter tahun Anggaran 1966.

Sumber: Sekretariat DPR-GR (1983), *Seperempat Abad Dewan Perwakilan Rakjat Republik Indonesia*, Jakarta, hlm. 527-529

Di samping 21 UU, produk selanjutnya pada tahun 1965 sampai tgl 15 November 1965 terdapat 11 Pernyataan Pendapat, yaitu sebagai berikut [486]:

1. Pernyataan Pendapat tentang mendukung sepenuhnya keputusan Presiden Sukarno Pemimpin Besar Revolusi

486 Sekretariat DPR-GR (1983), *Seperempat Abad ...ibid.*, hlm. 307-308°

tentang Indonesia keluar dari PBB (pleno DPRGR 11 Januari 1965);

2. Pernyataan Pendapat tentang Indo China
3. Pernyataan Pendapat tentang Palestina
4. Pernyataan Pendapat tentang penyatuan kembali Korea
5. Pernyataan Pendapat tentang agresi atau intervensi Angkatan Bersenjata AS terhadap Dominika
6. Pernyataan Pendapat tentang dukungan terhadap delegasi RI ke Konferensi AA II di Aljazair
7. Pernyataan Pendapat tentang Takari
8. Pernyataan Pendapat tentang masalah Palestina dan Kashmir
9. Pernyataan Pendapat tentang Rodhesia Selatan
10. Pernyataan Pendapat tentang anti pangkalan militer asing
11. Pernyataan Pendapat tentang petualangan "Gerakan 30 September" yang disetujui secara aklamasi tanpa perdebatan pada tanggal 15 November 1965

LAMPIRAN 1: Daftar Periode DPR RI

No.	Nama	Periode
1	Komite Nasional Indonesia Pusat (KNIP)	29 Aug 1945 – 15 Feb 1950
2	DPR dan Senat Republik Indonesia Serikat (RIS))	15 Feb 1950 – 16 Aug 1950
3	Dewan Perwakilan Rakyat Sementara (DPRS)	16 Aug 1950 – 26 Mar 1956
4	DPR hasil Pemilu Pertama	26 Mar 1956 – 22 Jul 1959
5	DPR setelah Dekrit Presiden	22 Jul 1959 – 26 Jun 1960
6	Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong (DPR GR)	26 Jun 1960 – 15 Nov 1965
7	DPR GR minus Partai Komunis Indonesia (PKI)	15 Nov 1965 – 19 Nov 1966
8	DPR GR Orde Baru	19 Nov 1966 – 28 Okt 1971
9	DPR hasil Pemilu ke-2	28 Okt 1971 – 1 Okt 1977
10	DPR hasil Pemilu ke-3	1 Okt 1977 – 1 Okt 1982
11	DPR hasil Pemilu ke-4	1 Okt 1982 – 1 Okt 1987
12	DPR hasil Pemilu ke-5	1 Okt 1987 – 1 Okt 1992
13	DPR hasil Pemilu ke-6	1 Okt 1992 – 1 Okt 1997
14	DPR hasil Pemilu ke-7	1 Okt 1997 – 1 Okt 1999
15	DPR hasil Pemilu ke-8	1 Okt 1999 – 1 Okt 2004
16	DPR hasil Pemilu ke-9	1 Okt 2004 – 1 Okt 2009
17	DPR hasil Pemilu ke-10	1 Okt 2009 – 1 Okt 2014
18	DPR hasil Pemilu ke-11	1 Okt 2014 – 1 Okt 2019

LAMPIRAN 2: Gambar-gambar pendukung



SOK: SEMUA KEPE...LIHAN UMUM!

HARIAN RAKJAT

DJAKARTA, HARI 28 SEPTEMBER 1955

MENTJOBLOS PALU ARIT BERARTI MEMILIH PKI
APA ARTINJA DJIKA SAUDARA MEMILIH PKI?

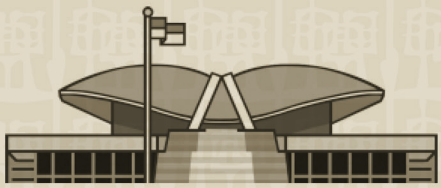
1. Memilih PKI, berarti kebebasan demokratis jang se-luas-luasnja bagi Rakjat.
2. Bagi kaum buruh, memilih PKI berarti hak dan kebebasan untuk membela kepentingan²nja jang sah, pentjegahan massa-onslah dan perbaikan upah.
3. Bagi kaum tani, memilih PKI berarti turunnja sewa tanah tuan-tanah, perbaikan upah buruh-tani, pentjegahan perampasan tanah kaum tani, hapusnja pologoro dan hapusnja rodi.
4. Bagi para pradjurit, polisi dan pegawai negeri lainnja, memilih PKI berarti djaminan hak-haknja dan perbaikan gadji.
5. Bagi kaum inteligensia, memilih PKI berarti kebebasan dan kesempatan memadjukan ilmu guna kebahagiaan manusia.
6. Bagi para pemuda, memilih PKI berarti haridepan jang baik.
7. Bagi para peladjar dan mahasiswa, memilih PKI berarti pendemokrasian pendidikan dan peluasan kesempatan beladjar;
8. Bagi para seniman, memilih PKI berarti kebebasan mentjipta dan perbaikan sjarat-sjarat bekerdja.
9. Bagi kaum wanita, memilih PKI berarti persamaan hak.
10. Bagi kaum agama, memilih PKI berarti djaminan kebebasan beragama.
11. Bagi kaum pengusaha ketjil, memilih PKI berarti perlindungan, pasar dan keringanan padjak.
12. Bagi kaum buruh-nelajan, memilih PKI berarti kenaikan upah dan penurunan setoran.
13. Bagi kaum pengusaha nasional, memilih PKI berarti perlindungan terhadap saingan modal monopoli.
14. Memilih PKI, berarti membasmi DI/TII, menghukum koruptor³, pengchianat² bangsa dan elemen² fasis.
15. Memilih PKI berarti pendemokrasian pemerintahan daerah dan desa.
16. Memilih PKI berarti mempertahankan kemerdekaan nasional, menjelamatkan perdamaian dan demokrasi.
17. Memilih PKI berarti menempuh djalan kemadjuan bagi Indonesia.
18. Bersatu, menudju kekotak suara untuk mengalahkan Masjumi-PSI jang anti demokratis.
19. Bersatu, menudju kekotak suara untuk memilih PKI dan partai² demokratis lainnja.

Koran-koran yang digunakan untuk kampanye PKI dalam menyingkirkan lawan politiknya.





Presiden Soekarno dan Aidit



BAB 6

DPR-GR MINUS PKI: PENYEGARAN MENYAMBUT ERA BARU

Keterlibatan PKI (Partai Komunis Indonesia) dalam Gerakan 30 September 1965 (G30S/PKI, Gestapu, Gestok, G30S)[487] memberi dampak terhadap perubahan struktur keanggotaan DPR-GR (Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong).

UNTUK normalisasi keadaan dan memenuhi tuntutan rakyat yang menuntut pembubaran PKI sampai ke akar-akarnya, pembersihan unsur komunis dimulai dari struktural pemerintahan, salah satu yang terkena imbasnya adalah keanggotaan DPR-GR. Anggota DPR-GR fraksi PKI dibekukan status keanggotaannya sebagai anggota parlemen.

Upaya pembersihan unsur PKI dalam tubuh DPR-GR segera dilakukan pimpinan DPR-GR kurang lebih satu bulan setelah peristiwa itu. Pada medio November 1965, keanggotaan DPR-GR fraksi PKI dibekukan. Keputusan ini termaktub dalam Keputusan Pimpinan

487 Terdapat beberapa terminologi penyebutan peristiwa Gerakan 30 September. Beberapa di antaranya seperti yang disebutkan dalam tanda kurung di atas.

DPR-GR Nomor 10/Pimp/I/65-66 dan disusul dengan Keputusan Nomor 13/Pimp/I/1965-1966. Mengacu pada dua keputusan pimpinan DPR-GR tersebut, 62 anggota DPR-GR dibekukan sehingga jumlah anggota DPR-GR menjadi 237 orang. Keputusan ini didukung hasil Sidang Paripurna DPR-GR yang diselenggarakan pada 15 November 1965. Keputusan ini kemudian dikukuhkan menjadi Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1966 tentang keanggotaan DPR-GR.[488] Sejumlah 62 orang anggota DPR-GR yang statusnya dibekukan atau dianggap berhenti ini kemudian tidak diganti. Pemberhentian yang tidak diikuti penggantian ini menandai adanya DPR-GR minus PKI, meskipun dasar hukumnya masih tetap, yaitu Penetapan Presiden No. 4 tahun 1960.



Gambar 6.1 Masyarakat Ibukota menyambut kedatangan pasukan RPKAD yang bertugas menumpas Gestapu di Jawa Tengah.[489]

Pembubaran PKI mengacu pada Ketetapan MPRS Nomor XXV/ MPRS/1966 yang diputuskan pada 5 Juli 1966 tentang Pembubaran PKI

Pembubaran PKI mengacu pada Ketetapan MPRS Nomor XXV/ MPRS/1966 yang diputuskan pada 5 Juli 1966 tentang Pembubaran PKI, pernyataan sebagai organisasi terlarang di seluruh wilayah Indonesia bagi PKI dan larangan setiap kegiatan atau menyebarkan atau mengembangkan paham atau ajaran Komunisme/Marxisme/Leninisme. Dengan demikian, yang dibubarkan dan dinyatakan sebagai partai terlarang bukan hanya PKI, melainkan semua organisasi yang berada di bawahnya, bernaung, berlindung bahkan seasas dengan PKI, yaitu memiliki asas komunisme atau marxisme-leninisme juga dibubarkan dan dinyatakan sebagai organisasi terlarang.[490]

488 Muchamad Ali Safa'at, *Pembubaran Partai Politik, Pengaturan dan Praktik Pembubaran Partai Politik dalam Pergulatan Republik*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2011), hlm. 195.
489 *Angkatan Bersendjata*, 3 Januari 1966.
490 Muchamad Ali Safa'at, *Ibid*, hlm. 196-197.

Pembersihan unsur PKI dalam keanggotaan DPR-GR yang mengacu pada Undang-Undang Nomor 10 Tahun 1966 berprinsip pada *status quo* (tidak diadakan penggantian atau pengisian lowongan bagi Anggota DPR-GR yang dinyatakan berhenti karena terlibat Gerakan 30 September). Setelah pembersihan unsur komunis, segera dibahas rencana penyegaran atau penambahan anggota DPR-GR. Dalam rapat itu, diputuskan anggotanya berjumlah 414 orang. Penetapan jumlah itu didasarkan pada konsensus yang dicapai ketika membahas RUU tentang Pemilihan Umum Anggota-Anggota Badan Permusyawaratan/Perwakilan Rakyat. Konsensus tersebut dikukuhkan melalui rapat Panitia Musyawarah DPR-GR tanggal 8 Desember 1966. Dari 12 konsensus yang telah dikukuhkan oleh Panitia Musyawarah DPR-GR tersebut satu di antaranya menyatakan bahwa jumlah anggota DPR-GR hasil pemilihan umum sebanyak 460 orang, terdiri atas 360 orang dipilih dan 100 orang diangkat. Pada rangka penyegaran atau penambahan anggota DPR-GR berdasarkan musyawarah antara pimpinan DPR-GR dengan pengemban Ketetapan MPRS No. IX/MPRS/1966 telah dicapai kesepakatan mengenai jumlah anggota DPR-GR, yaitu 90 persen dari 460, sama dengan 414 orang. DPR-GR ini yang kemudian dikenal dengan nama DPR-GR, minus PKI atau DPR-GR Orde Baru.[491]

Masa kerja DPR-GR minus PKI dari tanggal 15 November 1965 sampai dengan 19 November 1966 telah terjadi mutasi/penggantian di kalangan anggota-anggota DPR-GR. Mutasi/penggantian tersebut, antara lain disebabkan oleh *recall*, penggantian karena anggota yang bersangkutan meninggal dunia dan ada pula yang disebabkan oleh anggota yang bersangkutan diangkat menjadi menteri. Penggantian ini seluruhnya berjumlah 43 anggota, yaitu 1 anggota pada bulan Februari 1966, 7 anggota pada bulan Mei 1966, 32 anggota pada bulan Juni 1966 dan 3 anggota pada bulan Agustus 1966, sehingga susunan keanggotaannya, Golongan Nasionalis yang terdiri atas PNI dan IPKI berjumlah 44 dan 2 anggota, Golongan Islam terdiri atas NU dengan 36 anggota, PSII 5 anggota dan Perti 2 anggota. Golongan Kristen Katholik yang terdiri atas Parkindo dan Katholik masing-masing dengan 6 anggota dan 5 anggota.[492]

Sementara itu, kenggotaan Golongan Karya dengan rincian sebagai berikut.

Setelah pembersihan unsur komunis, segera dibahas rencana penyegaran atau penambahan anggota DPR-GR. Dalam rapat itu, diputuskan anggotanya berjumlah 414 orang.

491 Sekretariat DPR-RI, *Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong (29 Agustus 1970-28 Oktober 1971)*, (Jakarta: DPR-RI, 1983), hlm. 1-2.
492 Sekretariat DPR-GR, *Seperempat Abad Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia*, *Op.Cit*, hlm. 316.

Tabel 1. Jumlah Susunan Keanggotaan Golongan Karya.[493]

1.	Sub Golongan Karya Angkatan Bersenjata	
	Angkatan Darat	15 Anggota
	Angkatan Laut	7 Anggota
	Angkatan Udara	7 Anggota
	Angkatan Kepolisian	7 Anggota
	OPR/OKD	1 Anggota
	Veteran	1 Anggota
Total 38 Anggota		
2.	Sub Golongan Kerohanian	
	Ulama Islam/NU	9 Anggota
	Ulama Islam/PSII	6 Anggota
	Ulama Islam/Perti	3 Anggota
	Ulama Islam/PPTI	1 Anggota
	Ulama Islam/Alwasliyah	1 Anggota
	Ulama Islam/Muhammadiyah	3 Anggota
	Ulama Islam/PNI	1 Anggota
	Ulama Protestan	3 Anggota
	Ulama Katholik	2 Anggota
	Ulama Hindhu Bali	2 Anggota
Total 31 Anggota		
3	Sub Golongan Pembangunan Materiil	
	Dari Golongan buruh:	
	Buruh PNI	9 Anggota
	Buruh NU	3 Anggota
	Buruh PSII	2 Anggota
	Buruh KBKI	1 Anggota
	Buruh Gasbiindo	2 Anggota
Total 17 Anggota		
	Dari Golongan Tani	
	Tani PNI	12 Anggota
	Tani NU	2 Anggota
	Tani PSII	1 Anggota
Total 15 Anggota		
	Dari Golongan Koperasi	
	Koperasi PNI	1 Anggota
	Koperasi NU	1 Anggota
	Koperasi AD	1 Anggota
Total 3 Anggota		
	Dari Pengusaha Nasional	
	Pengusaha Nasional/PNI	1 Anggota
Total 1 Anggota		
4	Sub Golongan Pembangunan Spiritual	
	Dari Golongan Pemuda	
	Pemuda PNI	3 Anggota
	Pemuda NU	3 Anggota
	Pemuda	2 Anggota
	Dari Golongan Wanita	

493 Sekretariat DPR-GR, *Seperempat Abad Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia*, *Op.Cit*, hlm. 316-218.

	Wanita PNI	3 Anggota
	Wanita IPKI	1 Anggota
	Wanita NU	1 Anggota
	Wanita Kowani	1 Anggota
	Wanita KBKI	1 Anggota
	Dari Golongan Cendikiawan	
	Cendikiawan PNI	3 Anggota
	Cendikiawan NU	1 Anggota
	Cendikiawan AD	1 Anggota
	Cedikiawan dari Angkatan 45	3 Anggota
	Cendikiawan dari Golongan Wartawan	3 Anggota
Total 28 Anggota		

Di samping keanggotaan dari golongan karya, terdapat 7 orang wakil dari Irian Barat dan 2 orang dari Partindo yang pada sementara waktu tidak melakukan kegiatan. Dengan demikian, jumlah keseluruhan anggota DPR-GR minus PKI adalah 242 orang. Dalam masa kerjanya selama kurang lebih 1 tahun, DPR-GR minus PKI ini mengalami empat kali perubahan kepemimpinan. Pertama, pada tanggal 15 November 1965 sampai dengan 26 Februari 1966, pimpinan DPR-GR dalam struktur kabinet Dwikora dikurangi M.H. Lukman. Ia dibekukan sementara kegiatannya oleh DPR-GR sehingga pimpinan DPR-GR minus PKI bersisa Menko/Ketua DPR-GR, Aruji Kartawinata, Menteri/Wakil Ketua DPR-GR, I GG. Subamia, Menteri/Wakil Ketua DPR-GR, H.A. Syaichu, Menteri/Wakil Ketua DPR-GR, Laksda Mursalin D.M.

Berikutnya, pada tanggal 26 Februari 1966 sampai dengan 2 Mei 1966, pimpinan DPR-GR dalam struktur Kabinet Dwikora yang disempurnakan, dikenal juga dengan sebutan "Kabinet 100 Menteri" yang terdiri atas Menko/Wakil Ketua DPR-GR, I GG. Subamia, Menteri/Wakil Ketua DPR-GR H. Achmad Syaichu, Menteri/Wakil Ketua DPR-GR, Menteri/Wakil Ketua DPR-GR, Asmara Hadi, Menteri/Wakil Ketua DPR-GR, Laksda (L) Mursalin D.M., Menteri/Wakil Ketua DPR-GR, Brigjen Prof. Dr. Syarif Thayeb. Kabinet 100 Menteri ini diumumkan pada pada tanggal 21 Februari 1966 dan dilantik pada tanggal 24 Februari 1966. Timbang terima pimpinan DPR-GR dilakukan pada tanggal 26 Februari 1966 jam 10.00 siang dengan disaksikan oleh Panitia Musyawarah, Panitia Anggaran, dan Panitia Rumah Tangga dan Pimpinan Golongan-golongan.[494]

Irian Barat dan 2 orang dari Partindo yang pada sementara waktu tidak melakukan kegiatan.

494 Sekretariat DPR-GR, *Seperempat Abad Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia*, *Op.Cit*, hlm. 318-319.

Perubahan ketiga terjadi pada tanggal 2 Mei sampai 16 Mei 1966. Atas usul anggota Dahlan Ranuwiharjo SH, untuk melaksanakan UUD 1945 secara murni dan konsekuen, pimpinan DPR-GR harus dipilih sendiri oleh DPR-GR dan pimpinan DPR-GR tidak perlu menggunakan sebutan jabatan Menko/Menteri. Pada perjalanan sidang, seusai sidang di-skors untuk memberi kesempatan kepada golongan-golongan bermusyawarah dan kemudian sidang dilanjutkan lagi guna mendengarkan pendapat-pendapat yang disampaikan oleh para juru bicara dari masing-masing golongan. Sidang pleno DPR-GR pada tanggal 2 Mei 1966 memutuskan, *pertama*, pimpinan DPR-GR demisioner dan, *kedua*, mengangkat *caretaker* pimpinan DPR-GR yang terdiri atas 3 orang yaitu H.A. Syaichu, Laksda (L) Mursalin D.M., dan Brigjen Prof. Dr. Syarif Thayeb.

Terjadi perubahan keempat pimpinan DPR-GR sejak tanggal 17 Mei 1966. Pimpinan DPR-GR yang dipilih dan disahkan oleh DPR-GR dalam sidang pleno terbuka tanggal 17 Mei 1966 terdiri atas seorang ketua dan empat orang wakil ketua, yaitu Ketua DPR-GR, H.A. Syaichu dari Golongan Islam, Wakil Ketua DPR-GR, Mh. Isnaeni dari Golongan Nasionalis, Wakil Ketua DPR-GR, Drs. Ben Mang Reng Say dari Golongan Kristen Katholik, Wakil Ketua DPR-GR, Laksda (L) Mursalin D.M. dari Golongan Karya, dan Wakil Ketua DPR-GR, Brigjen Prof. Dr. Syarif Thayeb dari Golongan Karya.

Prosedur pemilihan ketua dan wakil ketua didasarkan pada Keputusan Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong No. 30/DPR-GR/IV/65-66 tanggal 17 Mei 1966 tentang Peraturan Tata-tertib Pemilihan Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat. Penjelasan atas keputusan ini berbunyi, *pertama*, bahwa calon-calon pimpinan DPR-GR terdiri atas seorang dari Golongan Nasionalis, seorang dari Golongan Islam, seorang dari Golongan Kristen dan Katholik, dan 2 dari Golongan Karya. *Kedua*, prosedur pemilihan calon pimpinan DPR-GR dalam golongan-golongan masing-masing, *ketiga*, prosedur pemilihan Ketua DPR-GR diserahkan sepenuhnya kepada kebijaksanaan golongan-golongan bersama-sama, *keempat*, calon ketua DPR-GR hasil musyawarah dan mufakat antara golongan-golongan bersama-sama dengan calon-calon wakil-wakil ketua disahkan dalam rapat paripurna DPR-GR.

Penjelasan atas keputusan ini berbunyi, pertama, bahwa calon-calon pimpinan DPR-GR terdiri atas seorang dari Golongan Nasionalis, seorang dari Golongan Islam, seorang dari Golongan Kristen dan Katholik, dan 2 dari Golongan Karya.

Jika Golongan Karya pada waktu itu tidak mencapai kata mufakat dalam musyawarah untuk mengajukan 2 calon, pemilihan terpaksa dilakukan dengan menempuh cara *voting*. Adapun pelaksanaan voting ini sekaligus memilih 2 calon. Calon yang diajukan berjumlah 8 orang

terdiri atas 4 calon dari Karya Non ABRI dan 4 calon dari Karya ABRI (AD, AU, AL, dan AK). Calon-calon tersebut diajukan secara bersamaan dalam rapat pleno Golongan Karya Besar (ABRI dan Non ABRI) yang khusus diadakan untuk menentukan pemungutan suara, yang hadir sejumlah 75 anggota dari jumlah keseluruhan 134 anggota sidang Golongan Karya Besar. Kemudian dua calon di antaranya terpilih sebagai calon ketua dari Golongan Karya. Hasil pemilihan itu antara lain 14 suara bagi Dachlan Ranuwihardjo, SH, 8 suara untuk Tb. A. Suchary Chatib, 7 suara untuk Syech Marchaban, 6 suara untuk Brigjen (Pol) Abdulrachman Setyowibowo, 4 suara untuk Kapten (U) Moch. Busroh, 3 suara untuk Ratu Aminah Hidayat, 54 suara untuk Laksda (L) Mursalin, D.M., dan 52 suara bagi Brigjen Prof. Dr. Syarif Thayeb.

6.1.1 Kemelut Politik Nasional: Demonstrasi Menuntut Stabilitas Sosial Politik

Memasuki tahun 1966, desakan rakyat kepada pemerintah untuk menciptakan stabilitas ekonomi dan politik makin besar. Menko Hankam/Kasab Jenderal A.H. Nasution dalam pidato di hadapan perwira remaja lulusan AIP menjelaskan situasi nasional terkini bahwa petualangan Gerakan 30 September/Gestapu didalangi oleh PKI, yang telah mempersiapkan dari pusat hingga daerah dengan komando dari Ketua Central Comite (CC) PKI, D.N. Aidit. Menurut Nasution, hal tersebut mengacu pada pengakuan Letkol Untung, Latief, Nyono, dan pelaku-pelaku lain. Untuk itu, Nasution berpesan penyelesaian kasus ini jangan sampai dilandasi dengan unsur dendam.[495]

Memasuki tahun 1966, desakan rakyat kepada pemerintah untuk menciptakan stabilitas ekonomi dan politik makin besar.

Demonstrasi terhadap pemerintah meletus pada 10 Januari 1966 di depan Sekretariat Negara, Jakarta. Massa yang terdiri atas organisasi kepemudaan dan mahasiswa seperti Ansor, Pemuda Muhammadiyah, GMKI, GAMKI, GSNI, Pemuda Marhaenis, HMI, Pemuda Katholik, dan lain-lain (tergabung dalam Front Pemuda) mengantarkan delegasi Front Pemuda Pusat yang dipimpin oleh Yahya Ubeid, SH dan mendesak kepada pemerintah untuk segera mencabut semua peraturan kenaikan tarif yang pada hakikatnya menyusahkan rakyat kecil.[496] Front Pemuda secara prinsipil tidak dapat membenarkan kebijaksanaan ekonomi yang diambil oleh pemerintah, sehingga menyebabkan kenaikan harga

495 *Angkatan Bersendjata*, 3 Januari 1966.
496 *Angkatan Bersendjata*, 10 Januari 1966.

dan tarif. Selain itu, mereka juga menuntut kewibawaan kabinet harus segera dipulihkan dengan memecat pejabat yang tidak kompeten dan mendesak pemerintah untuk membersihkan unsur komunis dalam tubuh kabinet. Sementara itu, Waperdam III, Dr. Chaerul Saleh yang menemui demonstran menyepakati supaya pejabat atau pembantu-pembantu presiden yang tidak becus dalam kabinet segera diganti dengan orang-orang yang berwibawa dan setia pada Revolusi.

Dua hari kemudian, 12 Januari 1966, mahasiswa yang tergabung dalam KAMI (Kesatuan Aksi Mahasiswa Indonesia) mengadakan demonstrasi. Mereka melakukan *long march* dari Fakultas Kedokteran, Universitas Indonesia, menuju gedung DPR-GR, Senayan dengan tuntutan utama Pembubaran PKI. Massa mulai bergerak jam 09.00 pagi dengan berjalan kaki, dan sampai di gedung DPR-GR Senayan pada pukul 11.30 siang. Sepanjang jalan mereka meneriakkan yel-yel revolusioner dengan semangat yang berkobar-kobar. Teriakan 'Menteri Tolol', 'Menteri Tukang Kawin', 'Hidup ABRI', 'Hidup Mahasiswa untuk Rakyat', dan lain sebagainya.[497]



Gambar 6.1 Presiden Soekarno menerima delegasi KAMI pada 18 Januari 1966 di Istana Merdeka, Jakarta.[498]

Adapun pokok tuntutan dari resolusi yang disampaikan oleh mahasiswa adalah menuntut Pembubaran PKI dan ormas-ormasnya

Dua hari kemudian, 12 Januari 1966, mahasiswa yang tergabung dalam KAMI (Kesatuan Aksi Mahasiswa Indonesia) mengadakan demonstrasi.

497 *Kompas*, 13 Januari 1966.
498 *Angkatan Bersendjata*, 12 Januari 1966.

serta menolak dengan tandas Neo-PKI dalam bentuk apa pun. Menuntut pembersihan segala aparatur negara dari PKI/Gestapu. Mendukung pernyataan Front Pancasila yang bertekad bulat hidup mati bersama Pancasila. Tuntutan berikutnya yaitu adanya perombakan dan penyusunan kembali kabinet hingga bersih dari oknum-oknum PKI. Mendesak kembali pencabutan aturan-aturan mengenai kenaikan harga. Mereka juga menuntut DPR-GR untuk benar-benar membawa suara hati nurani rakyat dalam melaksanakan Ampera (Amanat Penderitaan Rakyat). Mahasiswa peserta aksi ini mengancam akan mogok kuliah sampai pemerintah mencabut keputusan kenaikan harga dan tarif.[499]

Sasaran utama dari demonstrasi tanggal 12 Januari 1966 ini adalah tindak lanjut dari demonstrasi yang telah dilakukan sebelumnya pada 10 Januari 1966. Persoalan tarif angkutan umum yang dipersoalkan, yaitu ongkos jauh dekat Rp1,00 uang baru atau Rp1.000,00 uang lama. Ongkos ini merupakan tarif yang di luar jangkauan kemampuan masyarakat, terutama mahasiswa dan pelajar. Hasilnya, tarif kendaraan umum ini bisa ditekan menjadi Rp200,00 uang lama untuk jarak jauh dekat. Meskipun demikian, kebijakan ini berakibat terhadap angkutan umum yang tidak dapat mengimbangi harga bensin yang naik, sehingga angkutan umum di Jakarta melakukan aksi mogok.[500]

Ditegaskan bahwa aksi-aksi tersebut tidak liar karena telah dilaporkan dan diketahui Rektor Universitas Indonesia ...

Di samping itu, Badan Pekerja Dewan Mahasiswa Indonesia dalam instruksinya yang ditandatangani oleh ketua umum dan sekretarisnya, Drs. Med. J.M.V. Suwarto dan Sarlito Wirawan menyatakan bahwa aksi mahasiswa yang mulai diadakan tanggal 11 Januari 1966 adalah aksi dari seluruh mahasiswa Jakarta Raya khususnya, dan umumnya seluruh mahasiswa Indonesia, baik yang tergabung dalam KAMI maupun organisasi intra-universitas dengan Universitas Indonesia sebagai pelopornya. Ditegaskan bahwa aksi-aksi tersebut tidak liar karena telah dilaporkan dan diketahui Rektor Universitas Indonesia dengan mempertimbangkan fakta-fakta kenaikan harga yang melampaui daya beli dan kemampuan rakyat.[501]

Mencermati aksi demonstrasi yang intensitasnya makin tinggi dan mulai mengancam keutuhan bangsa, Ketua DPR-GR, Aruji Kartawinata dan Wakil Ketua DPR-GR, I. GG. Subamia dan Laksamana Muda (Laut) Mursalim menghadap kepada Presiden Soekarno.[502]

499 *Kompas*, 13 Januari 1966.
500 *Angkatan Bersendjata*, 12 Januari 1966.
501 *Ibid.*
502 *Angkatan Bersendjata*, 14 Januari 1966.

Mereka menyampaikan *progress report* demonstrasi mahasiswa yang menuntut dicabutnya kembali semua Peraturan Pemerintah tentang kenaikan harga dan tarif angkutan. Aruji Kartawinata menjelaskan bahwa Presiden Soekarno mengetahui isi hati tuntutan mahasiswa, namun sangat menyesalkan cara para mahasiswa berdemonstrasi yang mengejek dan melontarkan tuduhan kepada pembantu-pembantu presiden.

Di tengah situasi politik nasional yang bergejolak dan memanas, Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (ABRI) menyatakan kesetiaannya untuk taat terhadap Panglima Tertinggi, Presiden Soekarno, untuk menghadapi semua tantangan revolusi sesuai dengan sapta marga dan sumpah prajurit. Sampai sejauh ini, ABRI dan rakyat telah memelihara kekompakan sebagai syarat suksesnya Revolusi, khususnya dalam hal pengamanan Nasional. Penegasan ini termaktub dalam pernyataan pimpinan ABRI tanggal 16 Januari 1966 yang ditandatangani Menko Hankam/Kasab/Wapangsar KOTI bidang Militer Jenderal A.H. Nasution, kemudian Men/Pangad/Kas KOTI Mayjen Soeharto, Men/Pangal Laksamana Madya (L) E. Martadinata, Men/Pangau Laksamana Muda (U) Sri Mulyono Herlambang dan Men/Pangak Inspektur Polisi Sucipto Yudodiharjo setelah menanggapi pidato Presiden Soekarno di Istana Bogor tanggal 15 Januari 1966 dan mendengar pernyataan Men/Pangad tanggal 16 Januari 1966.[503]

Di tengah situasi politik nasional yang bergejolak dan memanas, Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (ABRI) menyatakan kesetiaannya untuk taat terhadap Panglima Tertinggi, Presiden Sukarno, ...

Presiden Soekarno dalam sidang paripurna Kabinet Dwikora yang dihadiri aktivis KAMI (Kesatuan Aksi Mahasiswa Indonesia), GMKI (Gerakan Mahasiswa Kristen Indonesia), GMNI (Gerakan Mahasiswa Nasional Indonesia), Germindo (Gerakan Mahasiswa Indonesia), dan para wartawan di Istana Bogor pada 15 Januari 1966 menyerukan komando kepada seluruh bangsa Indonesia untuk bersatu menyusun barisan terhadap kejadian-kejadian yang terjadi belakangan karena dikhawatirkan ditunggangi oleh Nekolim (Neo Kolonialisme dan Imperialisme) yang berniat menjatuhkan Presiden Soekarno.[504] Dengan lantang Presiden Soekarno berkata:

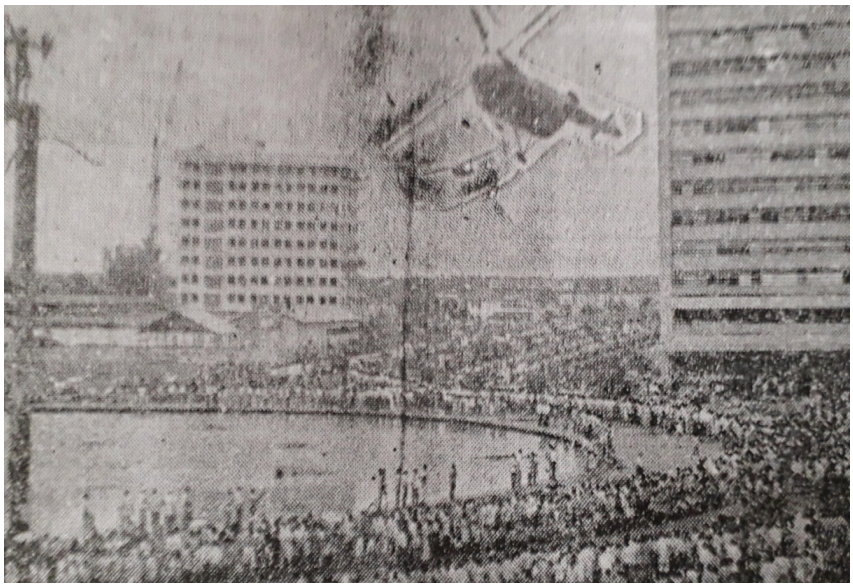
> "Ini Soekarno, Pemimpin Besar Revolusi, Presiden RI, siapa yang mau ikut saja, ikutlah! Susunlah barisanmu, djangan bertindak liar, tunggu komando!, Sekarang ada gedjala untuk

503 *Angkatan Bersendjata*, 17 Januari 1966.
504 *Ibid.*

> mendongkel-dongkel Soekarno, tapi saja tidak akan bergeser satu milimeterpun. Saja tidak mau didongkel-dongkel dengan tjara gelap-gelapan."[505]

Pada sidang paripurna Kabinet Dwikora ini lebih dari 50 buah bus, mikrobus, dan truk mengangkut rombongan mahasiswa yang tergabung dalam KAMI ke Bogor untuk mengantarkan wakil-wakil mereka dan sekaligus mendengarkan sidang paripurna kabinet yang membahas usul-usul KAMI. Usul-usul tersebut meliputi penurunan kenaikan harga. Pada hari itu, sejak jam 08.30 pagi, rombongan bergerak dari Salemba 4 dan 6 membentuk iring-iringan yang panjang dengan bendera merah putih, bendera UI, bendera organisasi ekstra Universitas, spanduk, dan plakat-plakat. Di samping bus dan mikrobus yang dipinjam dari ORGANDA, banyak truk swasta yang dengan sukarela bersedia mengantarkan mahasiswa ke Bogor dan membawa kembali ke Jakarta. Perjalanan mahasiswa yang diwartakan Harian *Angkatan Bersendjata*, 17 Januari 1966, disambut penuh simpatik oleh rakyat meskipun iring-iringan rombongan mahasiswa ini membuat jalanan yang dilewati menjadi macet.

Di samping bus dan mikrobus yang dipinjam dari ORGANDA, banyak truk swasta yang dengan sukarela bersedia mengantarkan mahasiswa ke Bogor dan membawa kembali ke Jakarta.



Gambar 6.1 Suasana ketika "*Show of Force*" dan pengamanan aksi demonstrasi yang dilakukan oleh ABRI mendapat sambutan meriah dari rakyat Jakarta.[506]

Aksi-aksi demonstrasi yang dilakukan oleh rakyat dan mahasiswa tidak semulus yang diperkirakan. Aksi demonstrasi yang mereka

505 *Ibid.*
506 *Berita Yudha*, 20 Maret 1966.

lakukan banyak mengalami hambatan, seperti sabotase dari pihak-pihak yang tidak menyukai aksi-aksi yang mereka lakukan, terutama dalam menekan pemerintah dalam mengambil kebijakan-kebijakan politik untuk menurunkan harga dan membubarkan PKI. Dilaporkan *Berita Yudha*, 20 Maret 1966, cara-cara menggembosi aksi mahasiswa itu antara lain dilakukan dengan mengirimkan pelacur ke dalam kompleks mereka untuk merusak moril mahasiswa, membayar tukang pukul, merampok logistik, hingga menyebarkan isu-isu seputar aksi tersebut. Isu yang berkembang adalah aksi yang dilakukan mahasiswa itu merupakan demonstrasi yang ditunggangi nekolim dan CIA untuk mendongkel posisi Soekarno sebagai Presiden/Panglima Tertinggi/ Mandataris MPRS.

6.1.2 Sikap DPR-GR Menghadapi Situasi Politik Dalam Negeri

Menyadari bahwa situasi tanah air sangat gawat, pimpinan DPR-GR menetapkan supaya Panitia Musyawarah dan Pimpinan Golongan-golongan tetap *stand by* di Jakarta. Penetapan *stand by* tersebut dimaksudkan supaya bisa menampung sebaik-baiknya suara dan keinginan-keinginan yang tumbuh dalam masyarakat dan persoalan-persoalan lain dalam hubungan kerja sama dengan pemerintah. Untuk keperluan menanggapi situasi tanah air yang sangat gawat pada bulan-bulan pertama tahun 1966 itu, pada tanggal 13 April 1966 telah diadakan rapat gabungan dari para anggota-anggota DPR-GR yang *stand by*. Pada rapat ini, telah dibicarakan dari hati ke hati dalam suasana penuh keprihatinan mengenai beberapa masalah kenegaraan.[507]

Ketika rapat, para anggota menanggapi adanya aksi-aksi yang dilancarkan oleh KAMI, KAPPI, dan kesatuan-kesatuan lainnya. DPR-GR mengkhawatirkan adanya "Parlemen Jalanan" di samping parlemen yang resmi, jika DPR-GR tidak segera menentukan sikap dan langkahnya sesuai dengan amanat penderitaan rakyat. Selanjutnya dibicarakan pula masalah-masalah internal DPR-GR, khususnya perlu tidaknya mengisi kekosongan anggota-anggota DPR-GR, sebagai akibat telah dibekukannya status keanggotaan 62 orang PKI dan ormasnya. DPR-GR berpendapat bahwa tidak perlu membicarakan masalah kekosongan keanggotaan DPR-GR. Diputuskan pula bahwa DPR-GR berjalan terus dengan anggota-anggota yang ada.[508]

Isu yang berkembang adalah aksi yang dilakukan mahasiswa itu merupakan demonstrasi yang ditunggangi nekolim dan CIA untuk mendongkel posisi Sukarno sebagai Presiden/ Panglima Tertinggi/ Mandataris MPRS.

507 Sekretariat DPR-GR, *Seperempat Abad Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia*, *Op.Cit*, hlm. 333.
508 *Ibid.*



Gambar 6.3
Upacara Pembentukan dan Pelantikan DPR-GR

Pada rapat tanggal 13 April 1966, ketua rapat mengonstatir situasi gawat di tanah air dan cara-cara mengatasinya. Kesimpulan rapat ini menghasilkan tiga rekomendasi. Pertama, demi melaksanakan UUD 1945 yang konsekuen untuk mengatur kesulitan-kesilitan yang terjadi, terlebih menjelang dilaksanakan sidang umum ke-IV MPRS, anggota DPR-GR perlu memperhatikan bahwa anggota-anggota DPR-GR merupakan anggota-anggota MPRS. Keanggotaannya dalam MPRS tersebut bukan lembaga DPR-GR yang menjadi anggota MPRS, tetapi yang menjadi anggota MPRS adalah tiap-tiap anggota DPR-GR. Hak bicara dimiliki tiap-tiap anggota, sehingga sudah sepantasnya apabila DPR-GR menyumbangkan pikiran-pikiran konstruktif yang nantinya dapat dibicarakan dalam MPRS. Untuk keperluan itu, sudah sepatutnya jika DPR-GR membentuk panitia-panitia yang hasil buah pikirannya nanti disampaikan kepada MPRS. Meskipun buah pikiran itu tidak bersifat mengikat, tetapi paling tidak, jalannya sidang MPRS akan diperlancar dengan adanya kesamaan pendapat dari masing-masing anggota DPR-GR yang jumlahnya meliputi setengah dari anggota MPRS sesuai dengan Amanat Penderitaan Rakyat. Dengan demikian, diharapkan akan terjadi persamaan konsepsi.[509]

509 *Ibid.*

Rekomendasi kedua, penanggulangan kemerosotan ekonomi dan pembangunan akan bergantung kepada ketetapan-ketetapan dari hasil Sidang MPRS. Hal ini tidak dapat dilepaskan dari peran MPRS sebagai penentu haluan negara sehingga diperlukan juga panitia untuk menanggapi persoalan ekonomi, keuangan, dan pembangunan. Hubungan ini sangat diharapkan supaya pihak pemerintah yang telah mengeluarkan pernyataan dalam bidang Sospol dan Ekubang pada tanggal 4 dan 12 April 1966 di depan presiden, hendaknya sesuai dengan kelaziman negara-negara demokrasi supaya pemerintah memberikan penjelasannya dalam bentuk "keterangan pemerintah" di depan sidang pleno Lembaga Legislatif forum DPR. Jangan sampai suatu pernyataan pemerintah disampaikan di depan rapat umum dan sebagainya seperti yang berlaku pada masa sebelumnya.

Rekomendasi ketiga, berkaitan dengan bahan-bahan yang perlu dibahas oleh Panitia Politik, yaitu untuk mendapatkan suatu rumusan yang dapat dijadikan landasan konsepsional dari masalah-masalah politik dan ketatanegaraan, khususnya untuk mendudukkan kembali tata hukum di Indonesia sesuai dengan UUD 1945. Rumusan itu antara lain harus menampung persoalan seperti Surat Perintah Presiden 11 Maret 1966 dan tindakan-tindakan selanjutnya. Kemudian berkaitan dengan kedudukan dan wewenang lembaga-lembaga negara tertinggi, yaitu MPR, sesuai dengan UUD 1945 pasal 1 ayat (2) pasal 2 dan pasal 3 beserta penjelasannya, DPR sesuai dengan pasal 19, 20, 21, 23 UUD 1945 dan penjelasannya, BPK sesuai dengan pasal 23 ayat (5) UUD 1945, kekuasaan kehakiman atau Mahkamah Agung sesuai dengan pasal 24 dan 25 UUD 1945, kekuasaan Pemerintah Negara sesuai dengan pasal 4, 5, 6, 7, 8 UUD 1945 dan penjelasannya, DPA sesuai dengan pasal 16 Bab IV UUD 1945.

Rumusan ketiga adalah penetapan-penetapan MPRS yang lain dan perlu ditinjau sesuai atau tidaknya dengan UUD 1945. Selanjutnya rumusan keempat dalam rekomendasi ketiga ini mengenai pemilihan umum, apabila dahulu telah diusahakan supaya MPRS membuat suatu ketentuan tentang harus adanya pemilihan umum dalam batas-batas waktu tertentu.[510]

Rapat berikutnya dilanjutkan pada tanggal 14 April 1966 dan diputuskan untuk membentuk dua panitia, yaitu Panitia Politik dan Panitia Ekonomi Keuangan dan Pembangunan. Panitia Politik

Rekomendasi kedua, penanggulangan kemerosotan ekonomi dan pembangunan akan bergantung kepada ketetapan-ketetapan dari hasil Sidang MPRS.

510 Sekretariat DPR-GR, *Seperempat Abad Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia*, *Op.Cit*, hlm. 335-336.

anggotanya terdiri atas anggota-anggota Panitia Musyawarah yang diperkuat dengan Pimpinan Golongan dan anggota-anggota yang ditunjuk oleh golongannya, dengan tugas meliputi persoalan dalam bidang politik sebagai pelaksanaan Tri Tuntutan Hati Nurani Rakyat dan tuntutan kembali melaksanakan UUD 1945 secara murni dan konsekuen.

Panitia Ekonomi dan Pembangunan, anggota-anggotanya terdiri atas anggota-anggota dan Pimpinan Harian Panitia Anggaran. Untuk mendapatkan bahan-bahan mengenai ekonomi dan pembangunan, diperlukan untuk mengundang pemerintah, khususnya dalam hubungannya dengan *statement* Ekubang pada tanggal 4 dan 12 April 1966 di depan pers, meskipun sebenarnya isi dari *statement* itu sudah mengandung banyak persamaan dengan pokok-pokok pemikiran yang dikemukakan oleh DPR-GR dalam memorandumnya mengenai ekonomi keuangan dan pembangunan.

Panitia Ekubang ini bertugas membuat konsepsi tentang pokok-pokok pemikiran kearah pemecahan kesulitan-kesulitan dalam bidang ekonomi, keuangan, dan pembangunan yang bahan-bahannya diambil dari Memorandum DPR-GR dan Keterangan Pemerintah. Menurut rencana semula, *final draft* dari kedua panitia tersebut harus sudah selesai tanggal 15 Mei 1966 agar hasil akhir dari pleno DPR-GR sudah bisa disampaikan kepada pimpinan MPRS sebagai bahan Sidang Umum ke-IV MPRS yang pembukaannya direncanakan tanggal 12 Mei 1966.

Panitia Ekonomi dan Pembangunan, anggota-anggotanya terdiri atas anggota-anggota dan Pimpinan Harian Panitia Anggaran.

6.1.3 Nota Politik KAMI dan Panitia Politik DPR-GR

Bersamaan dengan kegiatan-kegiatan DPR-GR dalam menyongsong Sidang Umum MPRS sesuai dengan tuntutan rakyat supaya MPRS bersidang, di luar gedung DPR-GR dalam ibukota RI masih terus dilancarkan aksi-aksi demonstrasi. Aksi ini selain berupaya demonstrasi-demonstrasi dan penyegelan gedung-gedung/kantor-kantor, juga berupa pengamanan terhadap sejumlah menteri-menteri. Aksi-aksi pengamanan terhadap para menteri ini ditujukan pula terhadap Menko/Ketua dan Menteri/Wakil Ketua DPR-GR. Menko/Ketua I. GG Subamia dibawa dari rumahnya ke markas besar KAMI di Salemba. Setelah ditahan beberapa jam kemudian dilepaskan kembali.[511]

511 Sekretariat DPR-GR, *Seperempat Abad Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia*, *Op.Cit*, hlm. 337.

Melihat situasi politik pada waktu itu, para wakil ketua menganjurkan lebih baik jika ia untuk sementara tidak menghadiri sidang-sidang DPR-GR. Sebelum anjuran ini, I. GG. Subamia masih ikut pula hadir dalam sidang Panitia Politik DPR-GR namun setelah menerima anjuran tersebut ia tidak pernah datang lagi ke DPR-GR. Tanggal 2 Mei 1966 yang merupakan hari pembukaan masa persidangan ke-IV tahun sidang 1965-1966, semula dimaksudkan untuk mendengarkan keterangan pemerintah yang akan disampaikan oleh Waperdam Bidang Lembaga-lembaga Politik, Dr. Ruslan Abdul Gani tidak jadi berlangsung karena yang bersangkutan berhalangan hadir. Atas usul anggota Dahlan Ranuwiharjo S.H. supaya DPR-GR menunjukkan kepada rakyat bahwa mereka benar-benar membawakan suara mereka, khususnya dalam hubungannya dengan sudah adanya maksud bersama untuk melaksanakan UUD 1945 secara murni dan konsekuen.[512]

Dikemukakan selanjutnya bahwa menurut UUD 1945, DPR-GR tidak berdiri di bawah melainkan berdampingan dengan presiden sehingga konsekuensi logisnya ialah pimpinan DPR-GR itu hendaknya dipilih oleh anggota-anggota DPR. Konsekuensi selanjutnya ialah pimpinan DPR-GR tidak menjadi anggota kabinet sehingga tidak perlu diberikan pangkat menteri. Kemudian, tidak perlu lagi digunakan panggilan "Yang Mulia Ketua", tetapi cukup menggunakan panggilan "Saudara Ketua". Secara konkret juga diusulkan supaya pada rapat pleno pertama 2 Mei 1966. pimpinan DPR-GR akan diputuskan melalui sidang pleno DPR-GR.

Konsekuensi selanjutnya ialah pimpinan DPR-GR tidak menjadi anggota kabinet sehingga tidak perlu diberikan pangkat menteri.

Pada rapat pleno ini terjadi aksi pendudukan DPR-GR oleh mahasiswa. Pada waktu itu, Ketua Presidium KAMI, Cosmas Batubara, berbicara di depan 160 anggota dari 230 anggota DPR-GR, serta menyampaikan Nota Politik KAMI. Selain itu, mahasiswa lainnya berada di luar gedung dan juga mengawasi ruangan DPR-GR. Nota Politik itu pada intinya mempertanyakan berdasarkan apa presiden mengangkat anggota DPR-GR dan menentukan jumlahnya? Kemudian atas dasar apa presiden menunjuk Ketua DPR jika lembaga tersebut dipilih oleh rakyat dan apa yang menjadi dasar presiden menghentikan dengan hormat para anggota DPR seperti yang tercantum dalam pasal 8 Penetapan Presiden No. 4/1960, justru DPR tersebut dipilih dengan sah dalam pemilihan umum tahun 1965. Demikian pula dengan susunan DPR yang

512 *Ibid.*

menurut UUD 1945 harus ditetapkan dengan undang-undang. Akan tetapi, pada kenyataannya, anggota-anggotanya diangkat sendiri oleh presiden dan susunan itu ditolak.

Nota Politik KAMI tidak membenarkan pendapat yang menyatakan bahwa semua Lembaga-lembaga Negara seperti DPR-GR, MPRS, dan DPA tidak sah dan tidak mempunyai dasar hukum justru karena ketentuan-ketentuan UUD 1945 tidak dipenuhi. Dasar penolakan itu ialah hukum dibuat untuk mengatur dan tidak untuk mengacaukan. Jika pandangan itu diterima, akan timbul kekosongan dalam bidang ketatanegaraan yang tidak dapat dipertanggungjawabkan. Alasan selanjutnya ialah alasan praktis, jika MPRS dan DPR-GR tidak menganggap sah dalam situasi waktu itu, yuridis segala kekuasaan akan jatuh ke tangan presiden. Hal tersebut justru bertentangan dengan UUD 1945.

Panitia Politik DPR-GR akhirnya menghasilkan sebuah Resolusi DPR-GR RI yang berisi "Sumbangan Pikiran Untuk Dijadikan Acara Pokok Dalam Sidang Umum ke-IV MPRS". Resolusi ini disahkan oleh DPR-GR pada tanggal 9 Juni 1966. Pada pendahuluan surat tersebut, dikemukakan tentang kedudukan Surat Perintah 11 Maret sebagai kunci pembuka babak baru dalam sejarah Revolusi Indonesia. Hal tersebut merupakan suatu momentum bersejarah yang menentukan jalan sejarah selanjutnya bagi Revolusi Pancasila di Indonesia.[513]

Dasar penolakan itu ialah hukum dibuat untuk mengatur dan tidak untuk mengacaukan.

6.1.4 Pernyataan ABRI dan Perbedaan Pandangan Antara Soekarno dengan Soeharto

Atas anjuran sementara pemimpin, Presiden Soekarno bermaksud membubarkan MPRS dan DPR-GR sebagai realisasi pelaksanaan UUD 1945 secara murni dan konsekuen, yaitu dengan dalih bahwa pelaksanaan UUD 1945 harus dimulai dengan pembentukan Komite Nasional. Hal ini berarti bahwa "Sebelum MPRS, DPR dan DPA dibentuk menurut Undang-Undang Dasar, segala kekuasannya dijalankan oleh presiden dengan bantuan Komite Nasional Pusat" (Pasal IV Aturan Peralihan UUD 1945).

Berbeda dengan pendirian Presiden Soekarno yang dapat menerima anjuran untuk membubarkan MPRS, DPR-GR, dan DPA

513 Sekretariat DPR-GR, *Seperempat Abad Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia*, *Op.Cit*, hlm. 339-340.

untuk kembali kepada pembentukan Komite Nasional, tidak demikian halnya dengan pendirian Letjen Soeharto (pemegang Supersemar-Surat Perintah 11 Maret 1966) setelah menerima pertimbangan-pertimbangan hukum yang diajukan oleh G-V-KOTI. Sebab jika MPRS dan DPR-GR dibubarkan dalam situasi pada waktu itu, secara yuridis segala kekuasaan akan jatuh kembali ke tangan presiden berdasarkan Pasal IV Aturan Peralihan UUD 1945. Hal ini dianggap pula akan terkumpulnya lagi kekuasaan pada satu orang. Pendirian Letjen Soeharto tersebut kemudian menjadi pendirian Angkatan Bersenjata Republik Indonesia.

Pernyataan Angkatan Bersenjata Republik Indonesia adalah bahwa pimpinan Angkatan Bersenjata Republik Indonesia, setelah memahami dengan saksama perkembangan keadaan, yang mengejawantakan suara hati nurani rakyat menanggapi pernyataan-pernyataan yang antara lain, *pertama*, Angkatan Bersenjata adalah pengaman, Pengawal Revolusi Indonesia dengan tiga kerangaka tujuannya yang hendak dicapai berdasarkan Pancasila. *Kedua*, Angkatan Bersenjata adalah pengaman Pimpinan Besar Revolusi Indonesia dan pengaman kewibawaan Presiden, Bung Karno, beserta ajaran-ajarannya, yang dengan itukad baik, sebagai anak kandung revolusi, berani dan jujur dalam memberikan laporan dan pertimbangan kepada Pimpinan Besar Revolusi, untuk mencegah, baik sekarang maupun nanti dalam mengambil keputusan dan kebijaksanaan yang kurang tepat, karena tidak mengejawantahkan suara hati nurani rakyat.[514]

Isi pernyataan *ketiga*, sebagai lanjutan pernyataan sebelumnya, menyatakan dalam hubungan itu Angkatan Bersenjata, seperti yang menjadi itikad baik Presiden Soekarno sendiri, juga seperti yang menjadi hasrat suara hati nurani rakyat, hendak menempatkan hakekat kedudukan presiden yang sebenarnya, menurut kemurnian azas dan sendi-sendi pelaksanaan Undang-Undang Dasar 1945. *Keempat*, Untuk pemurnian pelaksanaan yang berasas dan bersendikan kepada UUD 1945, sebagai pengejawantahan hati nurani rakyat, Angkatan Besenjata Republik Indonesia mendukung kebijaksanaan Presiden Soekarno, mengenai:

Rencana ditetapkan Undang-Undang Pemilihan Umum, berdasarkan kekuasaan bersama Presiden dan DPR (pasal-pasal ayat 2 ayat (1) dan ayat 19 ayat (1), berhubung dengan pasal-pasal 5 ayat (1) dan 20 ayat (1) UUD 1945.

Pernyataan Angkatan Bersenjata Republik Indonesia adalah bahwa pimpinan Angkatan Bersenjata Republik Indonesia, setelah memahami dengan saksama perkembangan keadaan ...

514 Sekretariat DPR-GR, *Seperempat Abad Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia*, *Op.Cit*, hlm. 342-343.

Rencana ditetapkannya Undang-Undang susunan Dewan Pertimbangan Agung, berdasarkan kekuasaan bersama Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat (Pasal 16 ayat (1) berhubungan dengan pasal 25 ayat (1) dan 20 ayat (1) UUD 1945.

Rencana ditetapkan susunan sementara Dewan Perwakilan Rakyat, Majelis Permusyawaratan Rakyat dan Dewan Pertimbangan Agung untuk pengisian kehampaan akibat petualangan kontra revolusi Gerakan 30 September/PKI, berdasarkan musyawarah untuk mufakat dan sepakat bersama Presiden dan DPR-GR.

Penetapan menurut kemurniannya, pelaksanaan yang berasaskan dan bersendikan kepada Undang-Undang Dasar 1945 daripada fungsi Majelis Permusyawaratan Rakyat (Sementara), Presiden dan Dewan Perwakilan Rakyat (Gotong Royong), Dewan Pertimbangan Agung, Mahkamah Agung, Badan Pemeriksa Keuangan, dan lain-lain Lembaga.

Surat pernyataan Angkatan Bersenjata Republik Indonesia ini ditetapkan di Jakarta, 5 Mei 1966 danditandatangani oleh Wakil Perdana Menteri Bidang Pertahanan Keamanan a.i/Menteri Panglima Angkatan Darat, Letjen TNI Soeharto, Wakil Panglima Besar Komando Ganyang Malaysia, Jenderal TNI Dr. A.H. Nasution, Menteri/Panglima Angkatan Laut, Laksamana Muda (L) Mulyadi, Menteri/Panglima Angkatan Udara, Komodor Udara, Rusmin Nuryadin, dan Menteri/Panglima Angkatan Kepolisian, Komisaris Jenderal Polisi, Sucipto Yudodiharjo.[515]

Dengan dikeluarkannya Pernyataan ABRI tersebut, Presiden Soekarno tidak jadi membubarkan MPRS dan DPR-GR. Kemudian, Presiden Soekarno bermaksud menyempurnakan susunan keanggotaan MPRS, DPR-GR, dan DPA, khususnya untuk mengisi kekosongan lembaga tersebut dari anggota-anggota yang terlibat dalam petualangan kontra revolusioner Gerakan 30 September.

Pembersihan unsur komunis di lembaga-lembaga negara meliputi pembersihan di tubuh pemerintahan.

6.2 Pembersihan Unsur Komunis di Lembaga Negara

Pembersihan unsur komunis di lembaga-lembaga negara meliputi pembersihan di tubuh pemerintahan. Hal tersebut dibuktikan dengan penangkapan menteri-menteri yang diduga memiliki keterkaitan dengan partai ini. Mereka di antaranya adalah Dr. Subandrio, Dr. Chaerul Saleh, Ir Setiadi Reksodiputro, Sumarjo, Oei Tjoe Tat, Ir. Surahman, Yusuf Muda Dalam, Armunanto, Sumarto

515 Sekretariat DPR-GR, *Seperempat Abad Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia*, *Op.Cit*, hlm. 344.

Martopradoto, Astrawinata, Mayjen Achmadi, Drs. Moch Achadi, Letkol Inf. Moh. Sjafei, J. Tumakaka, dan Mayjen Dr. Sumarno.[516] Tindakan ini diambil sebagai bentuk pertanggungjawaban kepada rakyat berdasarkan pengumuman No. 5 yang ditandatangani Men/Pangad Letjen TNI, Soeharto.

Pengumuman No. 5 ini, antara lain, *pertama*, kekuasaan pemerintahan menurut Undang-Undang Dasar 1945 (pasal 4) berada di tangan Presiden Republik Indonesia, *kedua*, berdasarkan Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara Republik Indonesia No. 1/MPRS/1960 dan No. II/MPRS/1960 Presiden Republik Indonesia, Soekarno, adalah Pemimpin Besar Revolusi/Mandataris MPRS, *ketiga*, menteri-menteri menurut UUD 1945 adalah semata-mata hanya berfungsi sebagai pembantu presiden dan bukan merupakan bentuk kolektif pemerintahan itu berdasarkan pasal 4 UUD 1945, *keempat*, di antara menteri-menteri yang kini sedang menjabat ada yang merupakan sasaran tuntutan rakyat, karena penglihatan rakyat mengenai adanya indikasi keterlibatan dalam rangkaian Gerakan 30 September atau setidaknya diragukan akan itikad baiknya dalam membantu presiden/Pemimpin Besar Revolusi/Mandataris MPRS.

Ketentuan *kelima*, Gerakan 30 September, baik berdasarkan pernyataan dalam Keputusan Presiden No. 370 tahun 1965 maupun berdasarkan hasil-hasil pemeriksaan dan putusan Mahkamah Militer Luar Biasa serta penilaian rakyat, merupakan petualangan kontra-revolusiober, *keenam*, tuntutan rakyat kepada menteri-menteri harus dihindarkan dari kemungkinan penunggangan oleh kaum kontra-revolusi, gerilya politik antek-antek Gerakan 30 September dan Nekolim. *Ketujuh*, oleh karena itu, tuntutan rakyat yang diarahkan kepada menteri-menteri yang bersangkutan perlu disalurkan dan seharusnya tidak dikaitkan dengan kedudukan Presiden/Panglima Tertinggi ABRI/Pemimpin Besar Revolusi/Mandataris MPRS. Berdasarkan hal tersebut untuk pengamanan penyelenggaraan pemerintahan menurut UUD 1945 yang berada di tangan presiden, kedudukan menteri-menteri yang menjadi sasaran tuntutan rakyat tadi harus dipisahkan pengaitannya dari kedudukan presiden.

Berikutnya, pembubaran PKI sebagai partai politik dan pernyataan sebagai organisasi terlarang kemudian diikuti dengan larangan bagi bekas anggota PKI dan organisasi massanya yang terlibat

Berikutnya, pembubaran PKI sebagai partai politik dan pernyataan sebagai organisasi terlarang kemudian diikuti dengan larangan bagi bekas anggota PKI dan organisasi massanya yang terlibat langsung maupun tidak langsung dalam Gerakan 30 September 1965.

516 *Angkatan Bersendjata*, 18 Maret 1966.

langsung maupun tidak langsung dalam Gerakan 30 September 1965. Larangan tersebut berkaitan dengan hal untuk mengikuti pemilihan umum, baik memilih maupun dipilih. Hal tersebut diatur dalam Pasal 2 ayat (1) dan (2) Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1969 tentang Pemilihan Umum Anggota Badan Permusyawaratan/Perwakilan Rakyat. Bahkan sebelum dibubarkan dan dinyatakan sebagai partai terlarang, telah dilakukan pembersihan terhadap anggota dan pimpinan PKI yang menjadi anggota DPR-GR, MPRS, dan DPRD-GR, maupun yang duduk dalam organisasi pemerintahan.[517]

Pada tanggal 15 November 1965, DPR-GR Minus PKI mengadakan sidang paripurna. Dalam sidang paripurna tersebut, DPR-GR mengeluarkan sikap. Sikap DPR-GR dapat dilihat dari tiga butir konsideransi[518] sebagai berikut:

1. Bahwa apa yang disebut "Gerakan 30 September" yang berdasarkan fakta-fakta yang hingga kini diperoleh, nyata-nyata didalangi oleh Partai Komunis Indonesia (PKI) dan ormas-ormasnya;
2. Bahwa petualangan apa yang disebut "Gerakan 30 September" atau "Gestapu" itu adalah gerakan kontra-revolusioner, karena mengkhianati Revolusi Indonesia dan Pancasila serta melakukan tindakan-tindakan biadab di luar peri-kemanusiaan sehingga menimbulkan banyak korban, baik di kalangan pimpinan Angkatan Bersenjata, maupun di kalangan rakyat.
3. Bahwa rakyat pada umumnya termasuk buruh, tani, pegawai, baik yang bergabung dalam partai-partai politik serta ormas-ormas yang progresif revolusioner maupun dalam Angkatan Bersenjata mengutuk sekeras-kerasnya tindakan kontra revolusioner dari apa yang disebut "Gerakan 30 September" dan menuntut pembubaran partai-partai serta ormas-ormas yang menjadi dalang dan pelaku Gestapu tersebut.

Pada tanggal 15 November 1965, DPR-GR Minus PKI mengadakan sidang paripurna.

Selanjutnya, sidang paripurna tanggal 15 November 1965 tersebut memutuskan:

1. Mendukung sepenuhnya kebijaksanaan pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong yang telah membekukan sementara segala kegiatan anggota-anggota Dewan

517 Muchamad Ali Safa'at, *Op.Cit*, hlm. 198-199.
518 Mukhtar Pakpahan, Kajian Hukum Tata Negara Terhadap Tidak Optimalnya Fungsi DPR-RI Selama Orde Baru, Jurnal Hukum dan Pembangunan Tahun ke-42 No. 2, April-Juni 2012, hlm. 234-235

Perwakilan Rakyat Gotong Royong yang mewakili Partai Komunis Indonesia (PKI) dan ormas-ormasnya serta ormas-ormas lain yang tersangka terlibat ataupun melibatkan diri dalam gerakan kontra revolusioner yang disebut "Gerakan 30 September".

2. Mendesak kepada P.J.M. (Paduka Jang Mulia) Presiden Panglima tertinggi Angkatan Bersenjata Republik Indonesia/ Pemimpin Besar Revolusi Bung Karno untuk secepat-cepatnya mengambil keputusan terakhir di dalam bidang politik sesuai dengan pertanggung jawabkan beliau kepada bangsa dan negara, terutama sekali pertanggung jawaban beliau terhadap Tuhan Yang Maha Esa, sekarang dan di kemudian hari, serta sesuai pula dengan tuntutan rakyat Indonesia melalui partai-partai politik dan ormas-ormasnya yang progresif revolusioner, yaitu supaya membubarkan Partai Komunis Indonesia (PKI) dan ormas-ormasnya.
3. Mendesak pemerintah dalam waktu yang singkat memberikan keterangan resmi di muka Sidang Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong mengenai jalannya peristiwa petualangan kontra-revolusioner yang disebut "Gerakan 30 September".

Sebelum diambil keputusan oleh pimpinan DPR-GR untuk membersihkan unsur komunis dalam tubuh DPR-GR, beragam intrik dilakukan oleh PKI, terutama dalam berkonsolidasi untuk 'menyelamatkan diri' dari peristiwa Gerakan 30 September yang menyeret mereka. Surat Kabar *Karya Bakti* tanggal 21 Oktober 1965 memberitakan adanya rapat gelap yang dilakukan oleh gembong-gembong PKI. Pada tanggal 19 Oktober 1965, Sekum DPR-GR mendapat laporan bahwa di salah satu ruangan kerja Wakil Ketua DPR-GR, M.H. Lukman ada rapat yang diadakan golongan komunis dalam DPR-GR. Ketika Sekum DPR-GR atas perintah pimpinan DPR-GR akan mengambil tindakan seperlunya ternyata rapat sudah bubar, kemudian diambil tindakan untuk mengunci ruangan tersebut.[519]

Sebelum diambil keputusan oleh pimpinan DPR-GR untuk membersihkan unsur komunis dalam tubuh DPR-GR, beragam intrik dilakukan oleh PKI, ...

519 *Kompas*, 25 Oktober 1965.



Gambar 6.4 Pembukaan Sidang Umum III MPRS di Gedung Merdeka Bandung, tahun 1965.

Sumber foto: Hubungan Masjarakat MPRS dan Kementerian Dalam Negeri, Ketetapan-ketetapan MPRS, Hasil-hasil Sidang Umum ke-IV, Tahun 1966. Jakarta: CV Pantjuran Tudjuh, 1966

Dari hasil pemeriksaan, ternyata rapat gelap tersebut adalah pertemuan antara beberapa golongan komunis DPR-GR yaitu Drs. J. Piry, RPR Situmeang, Kasim, Ny. Umi Sarjono, Ny. Mudikdio, Ny. Karinah Kurdi, dan Ny. Salawati Daud. Melalui keterangan J. Piry dan RPR Situmeang di hadapan pimpinan DPR-GR tanggal 22 Oktober 1965, dinyatakan bahwa dalam pertemuan itu dibicarakan penetapan salah seorang dari anggota PKI untuk duduk dalam salah satu pimpinan DPR-GR atas nama golongan PKI. Karena adanya *re-grouping* komisi-komisi dalam PKI, kemudian dibicarakan penetapan salah seorang anggota yang akan mewakili golongan komunis dalam rapat kelompok untuk membicarakan realisasi Anggaran Belanja Negara 1965 dan Anggaran Belanja tambahan 1965. Selanjutnya pimpinan DPR-GR menjelaskan bahwa pemeriksaan selanjutnya akan diambil alih oleh G-1 KOTI.[520]

Pada perkembangan berikutnya dilakukan tindakan pemecatan terhadap anggota DPR-GR dari PKI. Pemecatan anggota DPR-GR fraksi PKI dan ormasnya dilakukan oleh Menko/Ketua DPR-GR, Aruji

Pada perkembangan berikutnya dilakukan tindakan pemecatan terhadap anggota DPR-GR dari PKI.

520 *Ibid.*

Kartawinata, terhadap 57 orang yang terlibat dalam petualangan kontra-revolusi Gerakan 30 September 1965. Keputusan itu diambil Menko/Ketua DPR-GR sesuai dengan keputusan Pangdam V/Jaya guna meningkatkan kewaspadaan dan keamanan.[521] Adapun 57 anggota DPR-GR dari PKI/ormasnya itu antara lain, M.H. Lukman, Nyoto, Nyono, Sudisman, Ir. Sakirman, Peris Pardede, Nungcik A.R., Kar I Supit, Anwar Kadir, Drs. J. Piry, Dr. Suprapto, S.H., Yusuf Adjitorop, Cugito, E.A. Martalegawa, Ny. Mudigdo, S. Parjono, Hartoyo Prawirosudarmo, Ny. Salawati Daud, Djoko Sujono, Sidik Kertapati, Asnu, Ferdinand Ranturambi, Ny. Umi Sarjono, Trisno, Pulung Djunaidi, Ir. Thair Tayeb, Sujito, Suhaimi Roban, Suroto, Hanafi, RPR Situmeang, Ny. Suharti Suwarto, Siswojo, Abdullah Barakba, Oei J. Tjoan, Ny. Sundari, Ny. Kartina Kurdi, Dasuki Siradj, Suwojo, Kasim, Sukatno, Wikana, Damhari, Abdullah, Harsono, Ny. F. Harjowisastro, Usman Maftiwijaya, Tuk Sugianto, Ny. Tuti Nurbandijah, Nn. Ting Suwarni, JubaarAjub, Ny. Fransisco Pangiday, Jado Wirosubroto, J.Hardoyo, Hartoyo, Zainal Kadir, Dasukia Suraji.[522]

Selanjutnya pada rapat tanggal 12 November 1965 di ruang kerja Menko/Ketua DPR-GR, diputuskan untuk membekukan 8 orang anggota DPR-GR lagi sebagai tambahan 57 orang yang sudah dipecat sebelumnya. Pembekuan status keanggotaan DPR-GR ini berdasarkan Keputusan Pimpinan DPR-GR No. 10/Pimp./165-66. Delapan nama anggota yang dibekukan statusnya tersebut adalah Susilo Prawiro Atmojo, Jagua, Ranu Sunardi Let. Kol (L), Siauw Giok Tjhan, Nya' Diwan, K. Werdoyo, Gde. Poeger, dan Supardi.[523] Pada perkembangannya, Nya' Diwan (Perti Sumatera Utara) direhabilitasi karena tidak terbukti terlibat.[524]

Di samping itu, Partindo yang dianggap memiliki kedekatan dengan PKI juga mengalami nasib yang tidak jauh berbeda dengan yang dialami PKI. Kedekatan yang terjalin misalnya ditunjukkan dengan adanya dukungan Partindo terhadap program-program PKI. Pada Kongres Partindo bulan Januari 1964, Partindo menyetujui berbagai resolusi yang bunyinya memiliki kemiripan dengan program PKI. Oleh karena itu, Partindo dibekukan.[525] Menariknya, sebelum dibekukan, Partindo memiliki satu wakil di DPR-GR berdasarkan Keppres Nomor

Di samping itu, Partindo yang dianggap memiliki kedekatan dengan PKI juga mengalami nasib yang tidak jauh berbeda dengan yang dialami PKI.

521 *Kompas*, 3 November 1965.

522 *Ibid.*
523 *Kompas*, 15 November 1965.
524 Aisyah Aminy, Pasang Surut Peran DPR-MPR 1945-2004, (Jakarta: Yayasan Pancur Siwah bekerja sama dengan PP Wanita Islam, 2004), hlm. 167.
525 Ulf Sundhaussen, *Politik Militer Indonesia* 1945-1967 *Menuju Dwi Fungsi* ABRI, (Jakarta: LP3ES, 1982), hlm. 317.

156 Tahun 1960. Bahkan wakil Partindo ditambah menjadi tiga orang berdasarkan Keppres Nomor 37 A dan Nomor 38 Tahun 1968. Namun, karena dinilai terbukti terlibat dalam peristiwa ini dan memiliki kedekatan dengan PKI, anggota DPR-GR dari Partindo diberhentikan dengan Keppres Nomor 57 Tahun 1968.[526]



Gambar 6.5 Perpisahan pimpinan lama DPR-GR dengan pimpinan yang baru di rumah ketua DPR-GR H. A. Syaichu di Slipi, Ketua DPR-GR lama, IGG Subamia (ketiga dari kiri diganti oleh H.A. Syaichu kedua dari kiri), di Jakarta tahun 1966.[527]

Ia menegaskan bahwa DPR-GR yang bekerja tanpa PKI dan ormasnya harus bekerja menunaikan tugas sebagai bangsa dengan menaati semua perintah dan komando presiden.

Sidang tahun ke-II DPR-GR tahun persidangan 1965-1966 yang dibuka tanggal 16 November 1965 di ruang sidang pleno DPR-GR Senayan, Jakarta, tidak dihadiri oleh golongan komunis dan ormasnya yang telah dipecat sebagai anggota DPR-GR, tetapi dihadiri oleh para Menko dan Menteri dari Kabinet Dwikora, Presidium Kabinet pada pembukaan itu diwakili oleh menteri-menteri negara, Aminudin Azis dan Oey Tjoe Tat, SH. Dalam pembukaan sidang itu, Ketua DPR-GR, Aruji Kartawinata, menyatakan bahwa sekalipun pada sidang ini tidak dihadiri wakil golongan komunis namun militansi DPR-GR tidaklah berkurang bahkan akan lebih menonjol lagi dalam melaksanakan tugas bagi negara dan revolusi. Ia menegaskan bahwa DPR-GR yang bekerja tanpa PKI dan ormasnya harus bekerja menunaikan tugas sebagai bangsa dengan menaati semua perintah dan komando presiden.[528]

526 Mochtar Pakpahan, *DPR RI Semasa Orde Baru*. (Jakarta: Sinar Harapan, 1994), hlm. 80.
527 Foto Deppen 66-6173. Lihat Sekretariat DPR-GR, *Seperempat Abad Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia*, *Op.Cit*, hlm. 320.
528 *Kompas*, 16 November 1965.

Dinyatakan dalam sidang tahun ke-II DPR-GR tahun persidangan 1965-1966 ini bahwa akibat peristiwa Gerakan 30 September 1965 seluruh bangsa Indonesia mengalami detik-detik sejarah yang sangat kritis. Untuk itu DPR-GR mengutuk terjadinya peristiwa yang dilakukan oleh kelompok-kelompok kontra-revolusi ini.[529] Melalui sidang pleno ini, DPR-GR secara aklamasi menuntut pembubaran PKI. Pernyataan ini juga sekaligus mendesak Presiden/Panglima Tertinggi/Panglima Besar Revolusi, Bung Karno, untuk segera menjatuhkan keputusan terakhir dalam bidang politik mengenai persoalan Gerakan 30 September yaitu membubarkan PKI beserta seluruh ormas dan anteknya sesuai dengan tuntutan rakyat yang tercermin di dalam tuntutan golongan-golongan, aliran-aliran, dan organisasi kepartaian. Pernyataan tersebut diucapkan oleh Harsono Cokroaminoto yang mewakili seluruh anggota DPR-GR sebagai pernyataan resmi badan tersebut dan diterima sidang melalui proses aklamasi.[530]

6.3 Penyegaran Keanggotaan DPR-GR

Di luar pembersihan unsur komunis dari pemerintahan, dilakukan upaya penyegaran terhadap struktur keanggotaan DPR-GR yang baru (DPR-GR minus PKI). Komposisi DPR-GR minus PKI berbeda dengan keanggotaan DPR-GR sebelumnya. Susunannya terdiri atas Golongan Politik (Nasionalis, Islam, Kristen Katolik) dan Golongan Karya. Golongan Karya terdiri atas sub-Golongan Karya ABRI, sub-Golongan Kerohanian, sub-Golongan Pembangunan Materiil, dan sub-Golongan Spirituil. Selain itu, ada 9 Fraksi partai-partai politik, 1 Fraksi ABRI dan 3 Fraksi Karya Pembangunan (A, B, dan C). Jumlah anggota Golongan Karya ABRI yang semula 38 orang, terdiri atas 15 wakil yang berasal dari Angkatan Darat (AD), 7 Angkatan Laut (AL), 7 Angkatan Udara (AU), dan 7 Angkatan Kepolisian (AK), 1 OPR/OKD dan 1 veteran selanjutnya bertambah hingga berjumlah 75 orang anggota. Perinciannya adalah 29 orang berasal dari AD, 14 orang masing-masing berasal dari AL, AU, dan AK, dan 2 orang dari Hansip/Hanra dan veteran.[531]

Di luar pembersihan unsur komunis dari pemerintahan, dilakukan upaya penyegaran terhadap struktur keanggotaan DPR-GR yang baru (DPR-GR minus PKI).

Penambahan keanggotaan tersebut, wakil-wakil partai politik dalam DPR-GR yang semula duduk dalam sub-Golongan Kerohanian, sub-Golongan Pembangunan Materiil, dan sub-Golongan Pembangunan Spirituil digabungkan kembali ke dalam partai politik

529 *Ibid.*
530 *Kompas*, 17 November 1965.
531 Sekretariat DPR-RI, *Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong (29 Agustus 1970-28 Oktober 1971)*, *Op.Cit*, hlm. 2.

induknya. Dengan demikian, tidak seorang pun anggota DPR-GR dari unsur partai politik menjadi sub-sub anggota dari Golongan Karya. Sebagai gantinya, diadakan fraksi baru yaitu Fraksi Karya Pembangunan A, B, dan C yang seluruhnya beranggotakan 96 orang. Fraksi ini merupakan Golongan Karya non-ABRI dalam DPR-GR minus PKI.[532]

Dengan demikian, perbedaan yang prinsip antara susunan keanggotaan DPR-GR berdasarkan Penetapan Presiden Nomor 4 Tahun 1960 dengan susunan keanggotaan DPR-GR sesudah diadakan penyegaran, antara lain keberadaan Golongan Karya non ABRI dalam DPR-GR berdasarkan penetapan Presiden Nomor 4 tahun 1960, sebagian besar anggotanya (lebih dari dua pertiganya) berafiliasi kepada salah satu partai politik, sedangkan pada Golongan Karya dalam DPR-GR setelah diadakan penyegaran seluruh anggotanya murni berasal dari Golongan Karya. DPR-GR yang telah ditambah jumlah anggotanya hingga menjadi 414 orang itulah yang menjalankan tugas dan wewenang sesuai dengan UUD 1945 sampai DPR hasil Pemilihan Umum benar-benar terbentuk. Hal tersebut diatur dalam Ketentuan Umum Pasal 1 ayat (2) UU No. 10 tahun 1966 tentang Kedudukan MPRS dan DPR-GR menjelang Pemilihan Umum.[533]

Usai meletusnya Gerakan 30 September 1965 pimpinan DPR mengalami perubahan, terutama dengan berhentinya anggota DPR-GR yang berasal dari PKI dan ormasnya, termasuk Wakil Ketua DPR-GR, M.H. Lukman dari PKI, antara tanggal 15 November 1965-26 Februari 1966 seiring dengan pembentukan Kabinet Dwikora terdiri dari Menko/Ketua DPR-GR, Aruji Kartawinata, Menteri/Wakil Ketua DPR-GR, H.A. Syaichu, Menteri/Wakil Ketua DPR-GR, Laksda (L) Mursalin D.M. Berikutnya, sejak tanggal 26 Februari 1966 seiring dengan pembentukan kabinet Dwikora Yang Disempurnakan (Kabinet 100 Menteri), Pimpinan DPR-GR dalam struktur kabinet adalah Menko/ Ketua DPR GR, I.G.G Subamia, Menteri/Wakil Ketua DPR-GR, H.A. Syaichu, Menteri/Wakil Ketua DPR-GR Asmara Hadi, Menteri/Wakil Ketua DPR-GR, Laksda (L) Mursalin D.M., Menteri/Wakil Ketua DPR-GR Brigjen Prof. Dr. Syarif Thayeb.[534]

Dalam sidang pleno DPR-GR tanggal 2 Mei 1966, anggota DPR-GR, Dahlan Ranuwiharja, kemudian mengajukan dua usul melaksanakan UUD 1945 secara murni dan konsekuen agar pimpinan DPR-GR

... perbedaan yang prinsip antara susunan keanggotaan DPR-GR berdasarkan Penetapan Presiden Nomor 4 Tahun 1960 dengan susunan keanggotaan DPR-GR sesudah diadakan penyegaran, ...

532 Sekretariat DPR-RI, *Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong (29 Agustus 1970-28 Oktober 1971)*, *Ibid*, hlm. 2
533 Sekretariat DPR-RI, *Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong (29 Agustus 1970-28 Oktober 1971)*, *Op.Cit*, hlm. 2-4.
534 Aisyah Aminy, *Op.Cit*, hlm. 169-170.

harus dipilih sendiri oleh DPR-GR, dan pimpinan DPR-GR tidak perlu menggunakan sebutan jabatan Menko/Menteri. Menanggapi usul itu DPR-GR memutuskan, (a) Pimpinan DPR-GR demisioner, (b) mengangkat *caretaker* pimpinan DPR-GR yang terdiri dari H.A Syaichu, Laksda (L) Mursalin D.M dan Brigjen Sjarif Thayeb. Pimpinan DPR-GR definitif kemudian terpilih dalam sidang pleno DPR-GR tanggal 17 Mei 1966 yang terdiri atas, Ketua DPR-GR adalah H.A. Syaichu dari golongan Islam, dan empat Wakil Ketua DPR, antara lain Mh. Isnaeni (golongan Nasionalis), Drs. Ben Mang Reng Say (golongan Kristen Katolik), Laksda (L) Mursalin D.M. (golongan karya), dan Brigjen Sjarif Thayeb (golongan karya).[535]

Ketua DPR-GR, H. Achmad Syaichu, dalam sebuah wawancara dengan kantor berita Yugoslavia, "tanjug" Branko Savic di Jakarta, 18 Mei 1966 mengatakan bahwa ada tiga hal pokok yang menjadi pusat perhatian DPR-GR.[536] *Pertama*, menyusun Rancangan Undang-Undang Pemilihan Umum, *kedua*, mencari suatu pemecahan mengenai susunan MPRS, dan *ketiga*, meninjau kembali persoalan wakil-wakil dalam DPR-GR. Akan tetapi, tindakan pertama yang akan diamati oleh DPR-GR ialah membuat dan mengajukan saran-saran berkenaan dengan pengisian 120 kursi yang lowong dalam MPRS yang timbul sebagai akibat dari pengkhianatan oknum-oknum PKI beserta antek-anteknya. DPR-GR dalam waktu dekat juga akan membicarakan masalah lowongnya 67 kursi DPR-GR. Persoalan ini akan dipecahkan melalui saran-saran golongan-golongan partai politik dan golongan karya yang terdapat dalam DPR-GR.

Dalam hubungannya dengan pelaksanaan UUD '45, Ketua DPR-GR Achmad Syaichu juga menekankan bahwa kedudukan wakil presiden RI masih kosong.

Dalam hubungannya dengan pelaksanaan UUD '45, Ketua DPR-GR Achmad Syaichu juga menekankan bahwa kedudukan wakil presiden RI masih kosong. Sejak Moh. Hatta mengundurkan diri dari pemerintahan, jabatan wakil presiden RI ini kosong. Hal tersebut erupakan hak MPRS untuk menunjuk seorang wakil presiden. Selain itu, lebih lanjut mengenai kemungkinan diselenggarakannya pemilihan umum pada masa yang akan datang, diharapkan secepat mungkin rancangan Undang-Undang Pemilu dapat tersusun sehingga pemilihan umum bisa dilaksanakan pada tahun 1967.

Sejak tanggal 15 November 1966, DPR-GR berjalan tanpa PKI. Melalui Keputusan Pimpinan DPR-GR No. 31/Pimp/III/65-66 tanggal 7 Mei 1966 sebanyak 62 anggota DPR-GR dianggap berhenti dan sekaligus diberhentikan pula uang kehormatan dan lain-lainnya. Terhadap mereka yang dianggap berhenti itu, khusus dari PKI dan

535 Aisyah Aminy, *Op.Cit*, hlm. 170.
536 *Angkatan Bersendjata*, 19 Mei 1966.

ormas-ormasnya, tidak dilakukan penggantian antarwaktu, kursinya dibiarkan kosong. Dengan Keputusan Pimpinan DPR-GR No. 31/Pimp/III/65-66 tanggal 30 Maret 1960 yang diganti hanyalah: Siauw Giok Tjhan (Baperki) diganti dengan Brigjen TNI Raharjodikusumo, Sidik Kertapati (Angkatan 45) diganti Kolonel Laupase Mao, dan Letkol Ranu Sunardi diganti Kol (L) Sukarjo Saroso.[537]

6.4 Kedudukan, Tugas dan Wewenang DPR-GR Minus PKI

Kekuasaan tertinggi negara berada di tangan rakyat, dan dilakukan sepenuhnya oleh Majelis Permusyawaratan Rakyat (Pasal 1 ayat 2 UDD 1945) Majelis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas anggota-anggota Dewan Perwakilan Rakyat ditambah dengan utusan-utusan dari daerah-daerah dan golongan-golongan menurut aturan yang ditetapkan dengan Undang-Undang (Pasal 2 ayat (1) UUD 1945). Kemudian Majelis Permusyawaratan Rakyat mempunyai tugas konstitusional yaitu menetapkan garis-garis besar haluan Negara (Pasal 4 UUD 1945), serta memilih Presiden dan Wakil Presiden (Pasal 6 ayat (2) UUD 1945).[538]

Anggota utama MPR adalah DPR. Bersamaan dengan pendapat tersebut, Menurut Soeharjo (dalam Pakpahan, 2012), "anggota DPR lah sebenarnya yang menjadi inti anggota MPR". Beberapa pasal UUD 1945 menyinggung DPR. Pasal 5 (1) dan Pasal 20 mengatakan "tiap undang-undang yang dibuat Presiden harus mendapat persetujuan DPR" pasal 21 memberi hak inisiatif kepada anggota DPR. Pasal 19 mengatur keanggotaan DPR. Pasal 22 berbunyi "peraturan pemerintah penganti undang-undang harus mendapat persetujuan DPR. Pasal 23 mengatur keikutsertaan DPR menetapkan APBN".[539]

Jika diikuti secara saksama pasal-pasal yang mengatur DPR di dalam UUD 1945, dapat dikatakan bahwa DPR mempunyai tugas yang sangat penting dalam kehidupan ketatanegaraan Indonesia. Tugas (sekaligus fungsi) tersebut secara garis besar dapat dibagi tiga: *legislative function* (fungsi legislatif), *controlling function* (fungsi pengawasan), dan *budgeting function* (fungsi buget atau anggaran).

... dapat dikatakan bahwa DPR mempunyai tugas yang sangat penting dalam kehidupan ketatanegaraan Indonesia.

537 Aisyah Aminy, *Op.Cit*, hlm. 168
538 Mukhtar Pakpahan, Kajian Hukum Tata Negara Terhadap Tidak Optimalnya Fungsi DPR-RI Selama Orde Baru, Jurnal Hukum dan Pembangunan Tahun ke-42 No. 2, April-Juni 2012, hlm. 228.
539 Soehardjo, Kendala-kendala Menghidupkan Demokrasi di Indonesia, sebuah makalah yang diserahkan ke Majalah Ilmiah Bina Dharma, 1992, hal. 14 dalam Mukhtar Pakpahan, Kajian Hukum Tata Negara Terhadap Tidak Optimalnya Fungsi DPR-RI Selama Orde Baru, Jurnal Hukum dan Pembangunan Tahun ke-42 No. 2, April-Juni 2012, hlm. 228.

Ismail Suny membagi pengawasan (*real parliamentary control*) dalam tiga bentuk, yaitu *Control of executive*, *Control of expenditure*, *dan Control of taxation*.[540]

Berkaitan dengan kedudukan, tugas dan wewenang DPR-GR (minus PKI) yang baru ini secara lebih lanjut diatur dan ditetapkan dalam Pasal 1 Peraturan Tata Tertib DPR-GR (Keputusan DPR-GR No. 10/DPR-GR/III/67-68), yaitu bersama-sama dengan pemerintah menetapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara sesuai dengan pasal 23 ayat (1) UUD 1945 beserta penjelasannya, kedua bersama-sama dengan pemerintah membentuk undang-undang sesuai dengan Pasal 5 ayat (1), Pasal-pasal 20, 21 ayat (1), 22 Undang-Undang Dasar 1945 beserta penjelasannya, dan melakukan pengawasan atas tindakan-tindakan Pemerintah sesuai dengan UUD 1945 dan penjelasannya, khususnya penjelasan Bab IV. Oleh karena itu, untuk melaksanakan fungsi yang dimaksud UUD 1945, DPR-GR mempunyai hak-hak tertentu sebagaimana diatur dalam pasal 6 UU No. 10/1966, yaitu hak mengajukan pertanyaan bagi masing-masing anggota, meminta keterangan (interpelasi), mengadakan penyelidikan (angket), mengadakan perubahan (amandemen), mengajukan usul pernyataan pendapat atau usul-usul lain, dan menganjurkan seseorang jika ditentukan oleh sesuatu peraturan perundang-undangan.[541]

DPR-GR menurut Pasal 1 ayat (1) Peraturan Presiden No. 32 tahun 1964 adalah sebagai Pembantu Presiden/Mandataris MPRS/ Pemimpin Besar Revolusi dalam bidang legislatif, sedangkan kewajiban pimpinan (Ketua dan Wakil Ketua DPR-GR) salah satu di antaranya ialah, pada waktu-waktu tertentu memberikan laporan kepada Presiden/Mandataris MPRS/Pimpinan Besar Revolusi (Pasal 6 huruf f Peraturan Presiden No. 32 tahun 1964). Kedudukan sebagai pembantu presiden dalam bidang legislatif sebenarnya masih tetap berlaku selama Peraturan Presiden No. 32 tahun 1964 belum dicabut. Akan tetapi, dalam praktiknya sebelum secara formil Peraturan Presiden itu dicabut, DPR-GR minus PKI sudah sudah tidak lagi berkedudukan sebagai pembantu presiden. Hal ini dibuktikan dengan tidak terlebih dahulu melaporkan kepada presiden, tetapi pimpinan DPR-GR atas inisiatif sendiri dalam masa reses mengambil kebijaksanaan

Tindakan-tindakan lain yang dapat membuktikan pula bahwa DPR-GR tidak lagi sebagai pembantu presiden ialah pendemisioneran pimpinan DPR-GR ...

540 Ismail Suny, "Mekanisme Demokrasi Pancasila", Cetakan keenam, (Jakarta: Aksara Bam, 1987), hal. 57. dalam Mukhtar Pakpahan, Kajian Hukum Tata Negara Terhadap Tidak Optimalnya Fungsi DPR-RI Selama Orde Baru, Jurnal Hukum dan Pembangunan Tahun ke-42 No. 2, April-Juni 2012, hlm. 228.

541 Sekretariat DPR-RI, *Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong (29 Agustus 1970-28 Oktober 1971)*, *Ibid*, hlm. 6-7.

untuk membekukan sementara 62 anggota. Padahal Pasal 3 Penetapan Presiden No. 4 tahun 1960 mengatur hak mengangkat dan memberhentikan anggota DPR-GR oleh presiden.[542]

Tindakan-tindakan lain yang dapat membuktikan pula bahwa DPR-GR tidak lagi sebagai pembantu presiden ialah pendemisioneran pimpinan DPR-GR dan pengangkatan *caretaker* pimpinan DPR-GR oleh sidang pleno pada tanggal 2 Mei 1966 serta memilih dan mengesahkan sendiri pimpinan DPR-GR oleh sidang pleno DPR-GR tanggal 17 Mei 1966. Kedudukan sebagai pembantu presiden secara yuridis formil baru dihapuskan dengan dicabutnya Peraturan Presiden No. 32 tahun 1964 oleh Peraturan Presiden No. 7 tahun 1966 yang dalam Pasal 2 berbunyi "Menyerahkan kepada DPR-GR untuk mengatur dan menetapkan Peraturan Tata-tertib sendiri sesuai dengan perkembangan pelaksanaan Undang-Undang Dasar 1945".

Peraturan Tata-tertib yang ditetapkan sendiri oleh DPR-GR dengan Keputusan DPR-GR No. 31/DPR-GR/IV/65-66 tanggal 4 Juni 1966 menyatakan dalam Bab I Tentang Kedudukan, Tugas, Hak, dan Wewenang Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong Pasal 1 ayat (1) yang berbunyi "Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong adalah Lembaga Negara yang bersama-sama dengan presiden membentuk Undang-Undang seperti termaksud dalam Pasal 5 ayat (1) jo, pasal-pasal 20, 21, 22, dan 23 Undang-Undang Dasar 1945 beserta penjelasan". Selanjutnya pada Pasal 1 ayat (2), berbunyi "Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong melakukan pengawasan atas tindakan-tindakan pemerintah dengan usaha-usaha seperti mengajukan pertanyaan, meminta keterangan, mengadakan penyelidikan, mengajukan amandemen, mengajukan usul pernyataan pendapat atau usul-usul lain, dan menganjurkan/seseorang, jika diatur oleh Undang-Undang".

Sesuai dengan Keputusan DPR-GR No.30/DPR-GR/IV/65-66 tanggal 17 Mei 1966 tentang Peraturan Tata Tertib Pemilihan Pimpinan DPR-GR, ditetapkan calon-calon pimpinan DPR-GR yang terdiri atas seorang dari Golongan Islam, seorang dari Golongan Kristen Katolik, dan dua dari Golongan Karya. Prosedur pemilihan calon pimpinan DPR-GR dalam golongan-golongan diserahkan sepenuhnya kepada kebijaksanaan golongan masing-masing. Selanjutnya, berkaitan dengan prosedur pemilihan Ketua DPR-GR diserahkan sepenuhnya kepada kebijaksanaan golongan-golongan. Calon Ketua DPR-GR hasil

Prosedur pemilihan calon pimpinan DPR-GR dalam golongan-golongan diserahkan sepenuhnya kepada kebijaksanaan golongan masing-masing.

542 Sekretariat DPR-GR, *Seperempat Abad Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia*, (Jakarta: Sekretariat DPR-GR, 1983), hlm. 322.

musyawarah dan mufakat antara golongan-golongan bersama dengan para calon Wakil Ketua disahkan dalam rapat paripurna DPR-GR.[543]

Penetapan calon pimpinan di lingkungan golongan karya tidak mencapai mufakat untuk menentukan dua Wakil Ketua sehingga dilakukan pemungutan suara. Di lingkungan golongan karya, ada delapan calon Wakil Ketua. Pemilihan yang diikuti 73 anggota golongan karya itu perolehan suara calon-calon yang turut serta dalam pemilihan, antara lain Laksda (L) Mursalin dengan 54 suara, Brigjen Sjarif Thayeb dengan 52 suara, Dahlan Ranuwiharjo 14 suara, Tb. A. Suchary Chatib 8 suara, Syech Marhaban 7 suara, Brigjen Pol. Abdurrahman 6 suara, Kapt. U. Moch Busroch 4 suara, dan Ratu Aminah Hidayat dengan 3 suara. Akhirnya ditetapkan Wakil Ketua dari golongan karya adalah Laksda (L) Mursalin D.M. dan Brigjen Syarif Thayeb.[544]

Pada tanggal 17 Mei 1966 itu juga dilaksanakan rapat pleno DPR-GR yang memutuskan untuk membentuk Panitia Tata-tertib DPR-GR. Panitia ini diketuai oleh R.H. Kusnan. Setelah melalui rapat-rapat tim kerja, Panitia Tata-tertib dan Panitia Musyawarah, kemudian dilaporkan hasil kerja mereka kepada rapat pleno DPR-GR yang kemudian menyetujui/mengesahkan Peraturan Tata-tertib DPR-GR pada tanggal 4 Juni 1966. Dalam laporannya, R. H. Kusnan menyatakan bahwa atas garis tata kerja yang diatur dalam Peraturan Tata Tertib ini sehingga diharapkan agar apa yang dahulu disebut "Yes Men" bisa menjadi "active, working, speaking, thinking, and rethinking body". Dengan Peraturan Tata Tertib ini, juga diharapkan agar DPR-GR bisa menjadi "leding reality" dan bisa kembali menjalankan fungsinya sebagai Lembaga Negara yang benar-benar mewakili rakyat dan benar-benar membawa suara murni rakyat.[545]

Pada tanggal 17 Mei 1966 itu juga dilaksanakan rapat pleno DPR-GR yang memutuskan untuk membentuk Panitia Tata-tertib DPR-GR. Panitia ini diketuai oleh R.H. Kusnan.

Berkaitan dengan peran DPR-GR masa sebelumnya, Menko/Ketua DPR-GR yang baru, I.G.G. Subamia dalam acara serah terima pimpinan DPR-GR yang lama dan baru, pada 28 Februari 1966, sempat menyinggung jangan sampai pada kepengurusan yang baru, DPR-GR hanya berperan sebagai "Yes Men".[546] Untuk itu, ia berpesan kepada seluruh anggota DPR-GR yang baru untuk dapat memenuhi tugasnya dan bertindak sesuai dengan landasan kerja Demokrasi Terpimpin. Menurut Subamia, tugas DPR-GR akan berhasil dengan baik apabila ada kerja sama dan kegotongroyongan antara pimpinan, anggota,

543 Aisyah Aminy, *Op.Cit*, hlm. 170.
544 Aisyah Aminy, *Op.Cit*, hlm. 171.
545 Sekretariat DPR-GR, *Seperempat Abad Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia*, (Jakarta: Sekretariat DPR-GR, 1983), hlm. 327-328.
546 *Angkatan Bersendjata*, 28 Februari 1966.

dan staf kesekretariatan DPR-GR. Oleh karena itu, sudah menjadi tugas dari pimpinan DPR-GR yang baru untuk menciptakan suasana gotong-royong antar lembaga negara, sesuai dengan kepribadian bangsa Indonesia.

6.5 Alat Kelengkapan dan Ketentuan Baru DPR-GR Minus PKI

Pada tanggal 4 Juni 1966, DPR-GR dengan Keputusan No.31/DPR-GR/IV/65-66 melahirkan Peraturan Tatib. Pasal 1 ayat (1) Tata Tertib yang baru itu menyatakan bahwa DPR-GR adalah lembaga negara yang bersama-sama dengan presiden membentuk undang-undang seperti yang termaksud dalam Pasal 5 ayat (1) jo, Pasal-pasal 20, 21, 22, dan 23 UUD 1945. Dengan demikian DPR-GR dengan Presiden sudah setara.[547]

... DPR-GR adalah lembaga negara yang bersama-sama dengan presiden membentuk undang-undang ...

Berdasarkan Tata tertib yang baru, DPR-GR minus PKI, susunan komisi-komisi DPR-GR disusun sebagai berikut.[548]

1. Komisi "A", Komisi Umum, meliputi Sekretariat Negara, Kantor Urusan Pegawai, Lembaga Administrasi Negara, Dewan Bahan Makanan, MPRs, DPA, Front Nasional, Upenas, Lembaga Tenaga Atom, Lembaga Pembina Kesatuan Bangsa, Lembaga Pembina Djiwa Revolusi dan Penerangan.
2. Komisi"B" (Komisi Hukum dan Ketatanegaraan) yang meliputi bidang hukum, Imigrasi, Mahkamah Agung, Kejaksaan dan Dalam Negeri.
3. Komisi "C" (Komisi Pertahanan Keamanan dan Luar Negeri yang meliputi bidang-bidang:
    a. Lembaga Pertahanan Nasional
    b. Luar Negeri
    c. Angkatan Darat, Laut, Udara dan Kepolisian
    d. Veteran dan demobilisan, dan
    e. BPI (Badan Pusat Intelejen) jika diaktifkan kembali
4. Komisi "D" (Komisi Ekonomi dan Keuangan, meliputi bidang-bidang perdagangan, pertanian, perhubungan, keuangan, Badan Pengawasan Keuangan, Lembaga Kepariwisataan).
5. Komisi "E" (Komisi Pembangunan) meliputi, Tenaga Kerja, Pekerjaan Umum dan Tenaga, Perindustrian Dasar

547 Aisya Aminy, *Op.Cit*, hlm. 177
548 *Ibid.*

dan Ringan, Perindustrian Tekstil dan Kerajinan Rakyat, Pembangunan Proyek-proyek Mandataris, Pertambangan dan Migas (Minyak dan Gas Bumi).

6. Komisi "F" (Kesejahteraan) meliputi bidang-bidang Sosial, Kesehatan, P & K dan Agama.

Di samping pembagian komisi yang baru ini, ada hal yang belum pernah diatur dalam Peraturan Tata tertib DPR-GR sebelumnya, yang meliputi pelaksanaan hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan, yang antara lain ditentukan bahwa musyawarah untuk mufakat tidak mengutamakan quorum, tetapi mengutamakan ikut sertanya unsur-unsur utama dalam musyawarah, serta pangkal tolaknya adalah apriori persatuan dan bukan pertentangan antarpeserta. Melalui musyawarah para anggota mendapat kesempatan yang wajar untuk mengemukakan pendapat dan pikirannya dengan mengindahkan keselamatan negara dan revolusi, kepentingan rakyat, kepribadian bangsa, kesusilaan, dan pertanggungjawaban terhadap Tuhan Yang Maha Esa.[549]

Setelah dipandang cukup, diberikan kesempatan kepada para anggota untuk mengemukakan pendapat dan saran serta setelah dipandang cukup diterima sumbangan pendapat dan pikiran bagi penyelesaian masalah yang sedang dimusyawarahkan sehingga pimpinan mengusahakan agar musyawarah segera dapat mencapai kesepakatan yang bijaksana. Apabila di dalam suatu permusyawaratan mengambil kebijaksanaan dengan menempuh jalan, *pertama*, persoalan itu ditangguhkan pembicaraannya, *kedua*, persoalan itu diserahkan pada pimpinan untuk mengambil kebijaksanaan dengan memperhatikan pendapat-pendapat yang bertentangan, *ketiga*, peroalan itu ditiadakan.[550]

Panitia Musyawarah merupakan suatu alat kelengkapan yang bersifat politis.

Hal yang belum pernah diatur dalam Tata Tertib lainnya yaitu Panitia Musyawarah yang semula terdiri atas Ketua dan Wakil-wakil Ketua DPR-GR, Ketua-ketua Golongan dan Ketua-ketua Komisi, diubah susunannya dan terdiri atas Ketua dan Wakil-wakil Ketua DPR-GR, dan wakil dari masing-masing kelompok yang diatur menurut jumlah anggota kelompok yang bersangkutan. Selain itu, tugas Panitia Musyawarah di samping tugas-tugas sebelumnya juga mengadakan persiapan-persiapan, pertimbangan-pertimbangan, pembicaraan-pembicaraan

549 Sekretariat DPR-GR, *Seperempat Abad Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia*, Op.Cit, hlm 328-329.
550 *Ibid.*

guna melaksanakan musyawarah untuk mencapai mufakat seperti yang dikehendaki dalam ketentuan-ketentuan tentang pelaksanaan hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan. Panitia Musyawarah merupakan suatu alat kelengkapan yang bersifat politis. Komisi mempunyai fungsi teknis, yaitu untuk bersama-sama dengan pemerintah menyelesaikan pembentukan undang-undang, sekaligus komisi berfungsi juga sabagai badan yang menjalankan kontrolnya terhadap tindakan-tindakan pemerintah.

Berikutnya adalah pembicaraan RUU yang semula lima tingkat diubah menjadi enam tingkat. Pemeriksaan persiapan yang semula dilakukan oleh golongan-golongan kemudian dilakukan oleh kelompok-kelompok. Hal tersebut merupakan pembicaraan tingkat I. Hasil pembicaraan golongan-golongan yang semula digunakan oleh wakil-wakil golongan untuk mengajukan pertanyaan-pertanyaan yang dijawab oleh pemerintah dalam pembicaraan tingkat II (lama), maka tingat II (baru) tidak dilakukan dalam pleno melainkan dalam komisi-komisi. Dalam konteks tersebut, pemerintah memberikan jawaban-jawabannya atas pertanyaan anggota-anggota Komisi dan memberikan tambahan penjelasan. Tingkat II (baru) ini dilanjutkan dengan tingkat III (baru) dalam pleno, yaitu wakil-wakil kelompok atau golongan diberikan kesempatan mengadakan pemandangan umum. Selanjutnya pada tingkat IV baru, sama dengan tingkat III di mana golongan mempelajari hasil pembicaraan dalam pleno. Tingkat V baru sama dengan tingkat IV lama yaitu pembicaraan dalam rapat-rapat komisi atau gabungan komisi yang bersangkutan sebelum kemudian diadakan pembicaraan tingkat terakhir dalam pleno, yaitu tingkat IV baru yang sama dengan tingkat V lama.[551]

... pembicaraan RUU yang semula lima tingkat diubah menjadi enam tingkat.

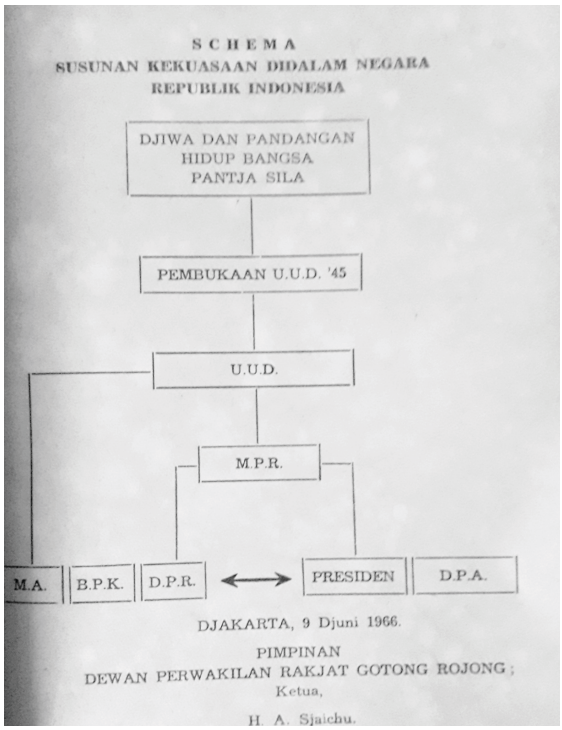
Dalam Peraturan Tata Tertib ini diadakan bab baru, yaitu Bab VIII tentang hak-hak dan wewenang-wewenang DPR-GR. Bab ini memuat ketentuan-ketentuan tentang usaha DPR-GR melakukan pengawasan atas tindakan-tindakan pemerintah, yaitu mengajukan pertanyaan, meminta keterangan, mengadakan penyelidikan, mengajukan amandemen, mengajukan usul pertanyaan pendapat atas usul-usul lain, dan menganjurkan seseorang, jika ditentukan oleh undang-undang. Hak dan wewenang demikian ini tidak diatur dalam peraturan dan tata-tertib sebelumnya.

Selanjutnya terdapat pula ketentuan baru mengenai penetapan

551 Sekretariat DPR-GR, *Seperempat Abad Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia*, *Op.Cit*, hlm. 330.

anggaran, *pertama*, Panitia Anggaran menyampaikan laporannya kepada Panitia Musyawarah mengenai penelitiannya terhadap penyusunan pertanggungjawaban anggaran dan terhadap laporan Badan Pemeriksa Keuangan. Kemudian Ketua DPR-GR mengundang Badan Pemeriksa Keuangan untuk memberikan penjelasan tambahan tentang laporan Badan Pemeriksa Keuangan dalam rapat pleno, yaitu ketika para anggota Wakil Kelompok diberi kesempatan mengajukan pertanyaan-pertanyaan yang dijawab oleh Badan Pemeriksa Keuangan.

Di samping itu, mengacu pada dengan tata urutan perundangan Republik Indonesia menurut UUD 1945, bentuk peraturan perundangan Republik Indonesia ialah UUD 1945, Ketetapan MPR, Undang-Undang Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Keputusan Presiden, dan Peraturan-peraturan pelaksanaan lainnya seperti Peraturan Menteri, Istruksi Menteri, dan lainnya. Sesuai dengan sistem konstitusi yang dijelaskan dalam penjelasan UUD 1945 adalah peraturan-perundangan yang tertinggi, yang menjadi dasar dan sumber bagi semua peraturan-perundangan bawahan dalam negara. Sesuai dengan prinsip negara hukum, setiap peraturan perundangan harus berdasar dan bersumber dengan tegas pada peraturan perundangan yang berlaku, yang lebih tinggi tingkat



Tabel 1. Skema Susunan Kekuasaan Di dalam Negara Republik Indonesia.[552]

... peraturan-perundangan yang tertinggi, yang menjadi dasar dan sumber bagi semua peraturan-perundangan bawahan dalam negara.

552 Hubungan Masjarakat MPRS dan Kementerian Dalam Negeri, Op.Cit, hlm. 71

Bentuk peraturan perundangan berikutnya adalah Undang-Undang Dasar. Ketentuan-ketentuan yang tercantum di dalam pasal-pasal Undang-Undang Dasar adalah ketentuan-ketentuan yang tertinggi tingkatnya, pelaksanaanya dilakukan dengan Ketetapan MPR, undang-undang atau Keputusan Presiden. Selanjutnya adalah Ketetapan MPR, dalam Ketetapan MPR memuat garis-garis besar dalam bidang legislatif dilaksanakan Undang-Undang, ketetapan yang memuat garis-garis besar dalam bidang eksekutif dilaksanakan dengan Keputusan Presiden.

Urutan berikutnya adalah undang-undang. Undang-undang adalah untuk melaksanakan Undang-Undang Dasar atau Ketetapan MPR. Dalam hal ihwal kegentingan yang memaksa presiden berhak menetapkan peraturan-peraturan sebagai pengganti undang-undang. Peraturan pemerintah itu harus mendapatkan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat dalam persidangan berikut. Jika tidak mendapat pesetujuan, peraturan pemerintah itu harus dicabut. Kemudian pada urutan selanjutnya terdapat Peraturan Pemerintah, ini memuat aturan-aturan umum untuk melaksanakan Undang-Undang.

Urutan berikutnya adalah undang-undang. Undang-undang adalah untuk melaksanakan Undang-Undang Dasar atau Ketetapan MPR.

Bentuk peraturan perundangan selanjutnya berturut-turut antara lain Keputusan Presiden dan Peraturan-peraturan pelaksanaan lainnya. Dalam hal ini, Keputusan Presiden berisi keputusan yang bersifat khusus adalah untuk melaksanakan ketentuan Undang-Undang Dasar yang bersangkutan, Ketetapan MPR dalam bidang eksekutif atau peraturan pemerintah. Sementara itu, peraturan pelaksana lainnya yang dimaksud antara lain Peraturan Menteri, Instruksi Menteri, dan lain-lainnya, harus dengan tegas berdasar dan bersumber pada peraturan perundangan yang lebih tinggi.

6.6 Peran Baru dan Hubungan DPR-GR dengan Lembaga-lembaga Negara

Meskipun DPR-GR minus PKI ini tidak lagi berkedudukan sebagai pembantu presiden, kerja sama yang diharapkan antara DPR-GR dengan presiden/pimpinan eksekutif masih sering mengalami kendala. Hal itu mengingat situasi politik yang masih sangat labil waktu itu sehingga diperlukan adanya usaha untuk menempatkan setiap persoalan pada porsinya supaya bisa menempatkan setiap persoalan pada proporsinya agar dapat diselesaikan oleh instansi-instansi yang bersangkutan. Untuk memperoleh gambaran yang agak jelas bagaimana mengatasi suatu persoalan yang timbul sebagai

akibat adanya kondisi-kondisi yang kurang menguntungkan, dilakukan pertemuan antara Panitia Musyawarah yang dipimpin langsung oleh pimpinan DPR-GR dengan Ketua Presidium/Pengemban Ketetapan MPRS No. IX/MPRS/1966.[553]

Inti dari pertemuan itu terdapat enam poin. Pertama, menyadari akan adanya tanggung jawab yang sama antara BP-MPRS dan DPR-GR sesuai dengan yang dimaksud dalam UUD 1945, antara lain wewenang, batas-batas hak pengawasan dalam hubungannya dengan Keputusan-keputusan/Ketetapan MPRS yang menurut Tata-tertib MPRS, Badan Pekerja MPRS mempunyai pula fungsi kontrol terhadap pekerjaan pemerintah. Oleh karena itu, perlu adanya pertemuan-pertemuan yang bersifat konsultatif antara kedua Pimpinan Lembaga (Pimpinan MPRS dan Pimpinan DPR-GR). Konsultatif ini dimaksudkan untuk mengadakan pembagian tugas dalam mengawasi ketetapan-ketetapan MPRS.

Kedua, Ketua Presidium Kabinet sebagai Pembantu Presiden/Kepala Eksekutif akan menampung dan menanggapi segala persoalan kenegaraan dan akan selalu berkonsultasi dengan pimpinan-pimpinan MPRS dan DPR-GR. Hasil dari pertemuan segitiga ini kemudian akan dibawa kepada Kepala Eksekutif/Presiden untuk dibicarakan dan dimusyawarahkan. Ketiga, jika usaha kedua gagal, baru ketua presidium kabinet akan mempersilahkan kepada pimpinan MPRS dan Pimpinan DPR-GR bermusyawarah langsung dengan Kepala Eksekutif/Presiden, sedangkan dalam pertemuan semacam ini Ketua Presidium Kabinet akan menempatkan diri sebagai Pembantu Presiden.

Ketua Presidium Kabinet sebagai Pembantu Presiden/Kepala Eksekutif akan menampung dan menanggapi segala persoalan kenegaraan dan akan selalu berkonsultasi dengan pimpinan-pimpinan MPRS dan DPR-GR.

Selanjutnya, keempat, apabila jalan ketiga masih gagal, baru dalam keadaan demikian sebagai senjata terakhir untuk mengatasi kesulitan-kesulitan kenegaraan kepada MPRS dipersilakan mengadakan sidang atas panggilan sidang (Sidang Istimewa) oleh DPR-GR maupun atas keputusan Badan Pekerja MPRS untuk mengadakan sidang umum. Poin kelima, MPRS sebagai instansi terakhir dalam hal turun tangan mengatasi kesulitan-kesulitan kenegaraan hanya akan mengadakan sidangnya setelah instansi-instansi yang lebih rendah sudah tidak dapat mengatasinya. Jika MPRS terlalu mudah mengadakan sidang, Ketetapan/Keputusan-keputusan yang diambil oleh MPRS dikhawatirkan akan menjadi kurang berharga lagi.

Poin terakhir, kelima, segala sesuatu didasarkan pada kebijaksanaannya, yaitu apabila persoalan-persoalan yang masih bisa

553 Sekretariat DPR-GR, *Seperempat Abad Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia*, *Op.Cit*, hlm. 324-325.

diselesaikan hendaknya diselesaikan sendiri oleh masing-masing lembaga di bawah MPRS dengan penyelesaian yang sebaik-baiknya, sedangkan persoalan-persoalan yang kiranya bisa diisolir hendaknya diisolir terlebih dahulu, sebab yang penting adalah tujuan bisa dicapai tanpa menimbulkan hal-hal yang tidak perlu, antara lain harus dihindari kemungkinan-kemungkinan yang tidak perlu, kemungkinan yang dapat menyebabkan adanya dualism, dan timbulnya ketegangan-ketegangan baru, yang selanjutnya diterima sebagai konsensus nasional.

Pada sidang paripurna tanggal 24 Maret 1966, DPR-GR mengeluarkan suara bulat sebuah pernyataan pendapat resmi mengenai kebijaksanaan presiden tentang Pengumuman No. 5 Tertanggal 18 Maret 1966 tentang tindakan keamanan terhadap 15 menteri Kabinet Dwikora. Pada pernyataan pendapat, DPR-GR menyatakan mendukung sepenuhnya kebijaksanaan presiden dengan memberhentikan/memecat tidak hormat semua anggota PKI termasuk ormas-ormasnya yang terlibat dalam kontra-revolusi Gerakan 30 September di seluruh lembaga negara baik di tingkat pusat, daerah, maupun perwakilan RI di luar negeri. Pada akhir pernyataan pendapat dengan presiden itu DPR-GR memohon kepada presiden supaya segera menyusun satu kabinet baru yang bersih dari oknum-oknum yang menamakan dirinya Gerakan 30 September dan simpatisannya sesuai dengan kehendak rakyat.[554]

Perwakilan Golongan Islam di DPR-GR, Ny. Mahmudah Mawardi, dalam sidang Golongan Islam DPR-GR tanggal 21 Maret 1966, memberi pandangan terhadap keberlangsungan kinerja pemerintah pada masa ini.[555] Menurutnya, untuk mencapai efisiensi kerja dan stabilisasi pemerintahan perlu dibentuk suatu kabinet yang berwibawa dan mendapat kepercayaan rakyat. Kabinet Dwikora menurutnya perlu diganti dengan kabinet yang susunannya disesuaikan dengan kebutuhan praktis dan tidak berlebihan karena kenyataannya sangat tidak efektif dan hanya memperbesar anggaran belanja negara.

Disamping itu, menurutnya DPR-GR sudah lama merosot wewenang dan fungsinya, hanya menjadi 'lembaga stempel' untuk mengesahkan apa yang telah dijalankan oleh pemerintah. Wewenang dan fungsi demikian ini, DPR-GR tidak akan bisa menjalankan tugas-tugas revolusi yang dibebankan secara maksimal. Berhubung dengan itu, \DPR-GR perlu dikembalikan wewenang dan fungsinya

... DPR-GR sudah lama merosot wewenang dan fungsinya, hanya menjadi 'lembaga stempel' untuk mengesahkan apa yang telah dijalankan oleh pemerintah.

554 *Kompas*, 25 Maret 1966.
555 *Kompas*, 24 Maret 1966.

sebagaimana ditentukan dalam UUD 1945 pasal 5, 11, 19, 20, 21, dan 28. Hanya dengan pengembalian wewenang dan fungsi sesuai dengan proporsinya, DPR-GR dapat dijadikan forum untuk menyalurkan aspirasi rakyat sebaik mungkin.

Pada tanggal 11-13 Mei 1966, DPR-GR melaksanakan sidang paripurna mengenai pemandangan umum atas program kerja pemerintah.[556] Pemandangan umum para anggota DPR-GR ini dalam rangka menyambut keterangan program kerja pemerintah yang telah disampaikan empat Waperdam kepada DPR-GR. Sidang yang dipimpin *caretaker* pimpinan DPR-GR, Laksamana Muda Laut Mursalim beserta anggota, Lukmanul Hakim (Golongan Islam), Agus Sudono (Golongan Karya Buruh), Dahlan Ranuwiharjo (Golongan Karya Pemuda), Drs. Matakupan (Golongan Kristen/Katolik), dan Syech Marhaban (Golongan Islam). Kelima anggota DPR-GR ini tidak sebatas menyambut pembacaan keterangan program kerja pemerintah, tetapi juga memberi saran terhadap program-program yang telah disampaikan pemerintah.

Melalui uraiannya, anggota DPR-GR, Lukmanul Hakim, menyambut baik keterangan yang disampaikan Waperdam Hankam, Letjen Soeharto. Menurut Lukmanul Hakim keterangan yang disampaikan pemerintah telah menggariskan strategi di bidang Hankam sudah sesuai dengan tujuan dan kepentingan Revolusi Indonesia. Di samping itu, pemerintah juga menyinggung tentang kedudukan DPR yang sebenarnya sesuai dengan kemurnian jiwa UUD 1945. Berkaitan dengan lembaga-lembaga politik, disimpulkan bahwa sesungguhnya pemerintah masih berpijak pada politik Kabinet Dwikora yang kenyataannya ternyata tidak mencapai sukses seperti yang diharapkan sesuai dengan tujuan pembentukan lembaga-lembaga politik sehingga perlu dihapus. Anggota DPR-GR, Agus Sudono, menyatakan bahwa keterangan yang disampaikan pemerintah kepada DPR-GR cukup memberi harapan baru sehingga stabilitas sosial, politik, dan ekonomi yang diharapkan dapat terwujud. Sementara itu, Dahlan Ranuwiharjo, berpendapat bahwa stabilitas politik harus benar-benar bisa dijaga, sebab itu akan berpengaruh terhadap perekonomian negara.

Melalui uraiannya, anggota DPR-GR, Lukmanul Hakim, menyambut baik keterangan yang disampaikan Waperdam Hankam, Letjen Suharto.

Memasuki bulan September 1966, kondisi politik di tanah air kian memanas karena muncul konflik antara presiden dengan MPRS dan DPR-GR, yaitu pada waktu itu, Presiden Soekarno tidak bersedia membubarkan PKI. Untuk mengakhiri keadaan yang kian meruncing dan sekaligus menanggapi pidato-pidato presiden, DPR-GR dalam

556 *Kompas*, 14 Mei 1966.

sidang plenonya tanggal 20 September 1966 mengesahkan "Pernyataan Pendapat tentang Keterangan Pemerintah dan Pidato-pidato Presiden". Isi pernyataan pendapat itu antara lain menyesalkan pidato presiden berjudul "Jangan sekali-kali meninggalkan sejarah" karena tidak sesuai dengan Pancasila, UUD 1945, dan putusan-putusan Sidang Umum IV MPRS tahun 1966.[557]

Pernyataan pendapat itu dilampiri memorandum sebagai berikut, *pertama*, demi tercapainya Dwi Dharma Kabinet Ampera yaitu stabilisasi politik dan stabilisasi ekonomi, penyelenggaraan CONEFO di Indonesia hendaknya ditangguhkan dan disesuaikan dengan kondisi dan kemampuan-kemampuan dalam penyelenggaraannya sesuai dengan Putusan Sidang Umum IV MPRS/1966. *Kedua*, supaya pangkat menteri hanya diberikan kepada mereka yang berfungsi dalam bidang eksekutif sebagai anggota kabinet. *Ketiga*, supaya ditanyakan lebih lanjut tentang kelengkapan laporan pertanggungjawaban presiden kepada majelis, khususnya mengenai sebab terjadinya Gerakan 30 September (G30S/PKI) beserta epilognya dan kemunduran ekonomi serta akhlak, sebagaimana yang dikehendaki oleh Keputusan No.5/MPRS/1966.

Selanjutnya, *keempat*, dalam rangka melaksanakan penyederhanaan/efisiensi dalam lingkungan pemerintahan pusat, sebagaimana dikehendaki oleh Ketetapan-ketetapan MPRS No. XIII/MPRS/1966 dan No. XIV/MPRS/1966, supaya badan-badan atau lembaga-lembaga yang dibentuk di luar yang ditentukan oleh UUD 1945 serta yang tidak terang kemanfaatannya bahkan hanya menambah doublures, pemborosan dan kesimpangsiuran seperti misal KOTI, Kolognas/Kologda, Dewan Kehormatan Menteri, dan lain dihapuskan. *Kelima*, supaya presiden mengutuk PKI sebagai dalang dan pelaku aktif G30S/PKI, menggunakan sebutan G30S/PKI bukan Gestok, membuang gagasan Nasakom dan Panca Azimat, tidak lagi menyebut dirinya sebagai seorang Marxist demi nama baik Bung Karno sendiri di mata rakyat Indonesia yang ber-Tuhan, meskipun yang dimaksudkan Bung Karno adalah Marxist dalam bentuk lain.

Proses pembaruan dalam bidang legislatif setelah Sidang Umum IV MPRS juga mulai digulirkan. Pada tanggal 19 November 1966, DPR-GR menyetujui UU No. 10 Tahun 1966 tentang Kedudukan MPRS dan DPR-GR Menjelang Pemilu. Dengan UU itu untuk pertama kali setelah Indonesia ke UUD 1945 susunan dan kedudukan MPRS dan DPR-GR dibuat dalam bentuk Undang-Undang.[558]

Proses pembaruan dalam bidang legislatif setelah Sidang Umum IV MPRS juga mulai digulirkan.

557 Aisyah Aminy, Op.Cit, hlm. 177-179.
558 Aisyah Aminy, Op.Cit, hlm. 179.

6.7 Pandangan DPR-GR terhadap Surat Perintah 11 Maret 1966

DPR-GR pada sidang pleno paripurna tanggal 16 Maret 1966 telah mengesahkan sebuah pernyataan pendapat tentang kebijaksanaan presiden yang dituangkan dalam Surat Perintah 11 Maret 1966 (Supersemar). Surat ini memberi penugasan kepada Jenderal Soeharto untuk menjamin keamanan, keselamatan pribadi, dan kewibawaan presiden. Pada pernyataan pendapatnya, DPR-GR menyatakan persetujuan dan dukungan sepenuhnya terhadap kebijaksanaan yang dituangkan dalam surat tersebut. Selain itu, DPR-GR juga menyatakan kesediaannya untuk membantu Letjen Soeharto dalam melaksanakan surat tersebut dan persetujuan serta dukungan DPR-GR terhadap Keputusan Presiden No. 1/3/1966 tanggal 12 Maret 1966 tentang pembubaran Partai Komunis Indonesia (PKI) termasuk bagian organisasinya dari tingkat pusat sampai daerah beserta semua organisasi yang seazas/berlindung/bernaung di bawahnya, dan menyatakan PKI sebagai organisasi terlarang di seluruh wilayah Republik Indonesia.[559]

Pada sidang yang dihadiri 7 orang, Menteri dalam Kabinet Dwikora telah mengeluarkan pernyataan pendapat tentang Kebijaksanaan Presiden/Pangti ABRI/Mandataris MPRS/Pembesrev Bung Karno yang dituangkan dalam Surat Perintah tanggal 11 Maret 1966, dengan menyatakan syukur kepada Tuhan Yang Maha Esa dan terima kasih sebesar-besarnya atas terpenuhinya kehendak rakyat sebagaimana dinyatakan dalam pernyataan pendapat tentang petualangan Gerakan 30 September yang telah diputuskan oleh DPR-GR dalam sidang paripurna tanggal 15 November 1965.[560] Melalui sidang ini pula, DPR-GR menyatakan persetujuan dan dukungan sepenuhnya kepada kebijaksanaan presiden yang ditujukan kepada Letjen Soeharto tanggal 11 Maret 1966, DPR-GR menyatakan kesediaannya untuk membantu Letjen Soeharto dalam melaksanakan tugas-tugasnya sesuai dengan isi surat tersebut.

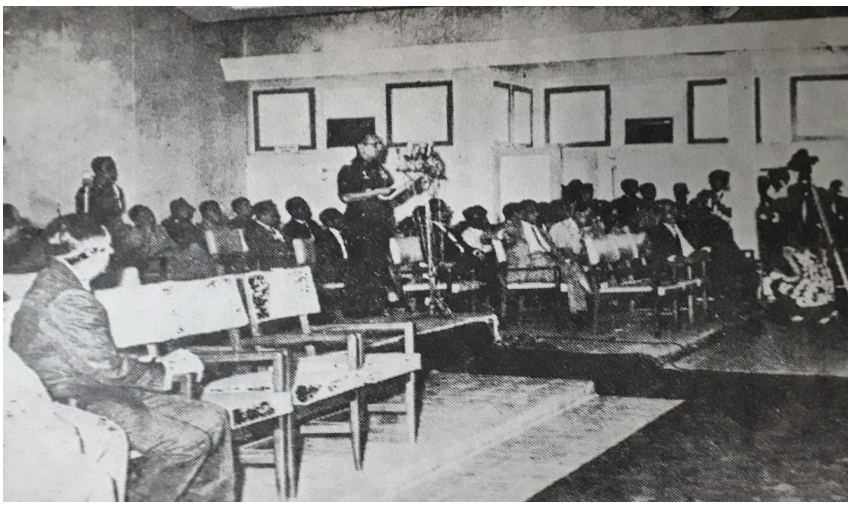
Selain itu, DPR-GR menyatakan dukungan terhadap dibubarkannya PKI termasuk bagian organisasi-organisasi di tingkat bawahnya yang seasas di seluruh wilayah kekuasaan Negara Republik Indonesia sebagaimana yang tercantum dalam Surat Keputusan No.1/3/1966 tanggal 12 Maret 1966.

Melalui sidang ini pula, DPR-GR menyatakan persetujuan dan dukungan sepenuhnya kepada kebijaksanaan presiden yang ditungkan kepada Letjen Suharto tanggal 11 Maret 1966 ...

559 Sekretariat DPR-GR, *Seperempat Abad Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia*, Op.Cit, hlm. 371.
560 *Angkatan Bersendjata*, 17 Maret 1966.

Dalam pernyataan pendapat ini, DPR-GR telah menyerukan kepada segenap Rakyat Indonesia yang progresif revolusioner untuk lebih mempererat persatuan dan kesatuan serta berdiri tegak bersatu sebagai satu barisan di bawah kepemimpinan komando Bung Karno untuk membantu melaksanakan Surat Perintah Presiden, 11 Maret 1966. Mengajak segenap rakyat, pemimpin negara, dan pemimpin masyarakat untuk lebih waspada terhadap oknum-oknum kontra revolusioner dari mana pun yang mencoba menghalang-halangi pelaksanaan Surat Perintah 11 Maret ini. Pernyataan pendapat ini ditandatangani oleh Menko/Ketua DPR-GR, I.GG. Subamia, Menteri/Wakil Ketua masing-masing Laksamana Muda (L) Mursalin, KH. Ahmad Syaichu, Brigjen Dr. Syarif Thayeb, dan Asmarahadi.[561]

DPR-GR telah menyerukan kepada segenap Rakyat Indonesia yang progresif revolusioner untuk lebih mempererat persatuan dan kesatuan serta berdiri tegak bersatu sebagai satu barisan di bawah kepemimpinan komando Bung Karno „



Gambar 6.6 Ketua Presidium Kabinet Ampera, Jenderal Soeharto sedang memberikan keterangan pemerintah tentang situasi negara, 16 Agustus 1966.[562]

Sebagai tindak lanjut dari pernyataan pendapat DPR-GR itu, panitia politik DPR-GR memasukkan dalam saran-saran dan usul-usulnya supaya MPRS mengesahkan Surat Perintah 11 Maret dalam sumber tertib hukum Republik Indonesia. Selain itu, dikemukakan pula oleh Panitia Politik bahwa Surat Perintah 11 Maret adalah dasar dan sumber hukum bagi Letjen Soeharto untuk mengambil segala tindakan yang diperlukan guna mengamankan pelaksanaan UUD 1945 secara murni dan konsekuen untuk menegakkan Negara Republik Indonesia yang berdasar atas hukum dan penyelenggaraan pemerintahannya

561 *Ibid.*
562 Foto Deppen 66-8725. Lihat Sekretariat DPR-GR, *Seperempat Abad Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia*, *Op.Cit*, hlm. 356.

berdasar atas sistem konstitusi yang tidak berdasar atas kekuasaan belaka. Sehubungan dengan itu, lahirlah Ketetapan MPRS No. IX/MPRS/1966 tentang Surat Perintah Presiden/Panglima Tertinggi Angkatan Bersenjata Republik Indonesia/Pemimpin Besar Revolusi/Mandataris MPRS RI dan Ketetapan MPRS No. XX/MPRS/1966 tentang Memorandum DPR-GR mengenai Sumber Tertib Hukum Republik Indonesia dan Tata Urutan Peraturan Perundangan Republik Indonesia.

Berbekal Supersemar ini, tanggal 12 Maret 1966 Letjen Soeharto atas nama presiden membubarkan PKI dan ormas-ormasnya dan menyatakan sebagai organisasi terlarang di seluruh Indonesia. Menghadapi keadaan yang kian gawat, tanggal 13 April 1966, DPR-GR mengadakan rapat gabungan yang diselenggarakan oleh anggota yang *stand by* di Jakarta. Ketika itu dibahas masalah tuntutan aksi Angkatan 66 dan masalah internal DPR-GR setelah pembekuan anggota. Sehubungan dengan MPRS akan melangsungkan Sidang Umum IV medio Mei 1966, DPR-GR mengambil momen itu untuk menyiapkan pokok pikiran untuk menyelamatkan negara yang berada dalam krisis politik yang gawat. Untuk itu pada tanggal 14 April 1965, DPR-GR membentuk dua panitia, yaitu Panitia Politik dan Panitia Ekonomi, Keuangan, & Pembangunan.[563]

... 12 Maret 1966 Letjen Suharto atas nama presiden membubarkan PKI dan ormas-ormasnya dan menyatakan sebagai organisasi terlarang di seluruh Indonesia.



Gambar 6.7 Presiden Soekarno bersama Men/Pangad Letjen Soeharto.[564]

Pada 12 Maret 1966 dilaporkan kurang lebih satu juta rakyat Jakarta, yang terdiri atas wanita, buruh, mahasiswa, pelajar, pemuda yang tergabung dalam berbagai partai politik, ormas, dan kesatuan-kesatuan aksi seperti KAPPI, KAWI, KASI membanjiri Lapangan Banteng dan sekitarnya untuk menghadiri rapat raksasa keselamatan revolusi

563 Aisyah Aminy, *Op.Cit*, hlm. 181.
564 *Angkatan Bersendjata*, 16 Maret 1966.

yang diselenggarakan oleh Front Pancasila. Ribuan rakyat ibukota hadir dalam aksi ini sebagai suatu manifestasi dukungannya atas perintah Presiden Soekarno kepada Men/Pangad Letjen Soeharto serta dukungan dibubarkannya Partai Komunis Indonesia. Rapat raksasa ini menjadi sebuah pesta rakyat sebagai bentuk rasa syukur kepada Tuhan Yang Maha Esa.[565]

Wakil Front Pancasila, Subhan Z.E., dalam kata sambutannya menyatakan bahwa pembubaran PKI bukanlah kehendak sebagian pemimpin, tetapi merupakan kehendak seluruh rakyat Indonesia yang progresif revolusioner karena PKI telah mengkhianati Revolusi Pancasila. Pada waktu mahasiswa dan rakyat menuntut agar PKI dibubarkan dan kabinet dibersihkan dari unsur komunis, ada yang mengatakan mahasiswa dan rakyat mendongkel Bung Karno, namun anggapan itu dibantah oleh Subhan Z.E. bahwa mahasiswa dan rakyat tidak pernah bermaksud mendongkel Bung Karno, melainkan yang didongkel adalah para pemimpin gadungan yang tidak tahu akan AMPERA.



Gambar 6.8 Lautan manusia membanjiri rapat umum untuk keselamatan revolusi dan pernyataan terima kasih kepada Panglima Besar Revolusi Bung Karno serta mendukung kebijaksanaan Letjen Soeharto dalam membubarkan PKI.[566]

Di samping itu, pada 16 Maret 1966, DPR-GR mengadakan pembahasan dalam sidang paripurna dengan mengeluarkan pernyataan pendapat tentang dua pokok persoalan, pertama tentang kepercayaan dan tugas yang diberikan Presiden/PBR Bung Karno

... pembubaran PKI bukanlah kehendak sebagian pemimpin, tetapi merupakan kehendak seluruh rakyat Indonesia ...

565 *Angkatan Bersendjata*, 16 Maret 1966.
566 *Ibid.*

kepada Letjen Soeharto dengan surat perintahnya tanggal 11 Maret 1966 dan tentang masalah pendidikan sebagai akibat petualangan Gerakan 30 September. Pernyataan itu ditandatangani Menko/Ketua DPR-GR dengan keempat Menteri Wakil Ketua. Berkaitan dengan Surat Perintah 11 Maret 1966, DPR-GR menyatakan mendukung sepenuhnya dan berterima kasih atas kepercayaan tugas dari Presiden Soekarno kepada Letjen Soeharto untuk mengambil tindakan guna menyelamatkan revolusi dan menjaga kewibawaan pribadi Bung Karno. DPR-GR juga mendukung kebijaksanaan Men/Pangad yang atas nama presiden telah membubarkan dan melarang PKI beserta ormas-ormasnya. DPR-GR menyerukan kepada seluruh rakyat Indonesia mendukung Men/Pangad dalam melaksanakan tugasnya dan memohon kepada presiden untuk membersihkan lembaga-lembaga negara dari unsur komunis.[567]

Pembukaan Masa Sidang IV DPR-GR tahun 1965-1966 tanggal 2 Mei 1966 semula dimaksudkan untuk mendengar keterangan pemerintah yang akan disampaikan Wakil Perdana Menteri Bidang Lembaga-lembaga Politik Dr. Ruslan Abdul Gani, tetapi yang bersangkutan berhalangan hadir. Dalam sidang yang dipimpin H. Ahmad Syaichu, anggota DPR-GR bisa memperlihatkan kepada rakyat bahwa Dewan membawakan aspirasi rakyat. Dahlan Ranuwiharjo mengusulkan agar pimpinan DPR-GR tidak menjadi anggota kabinet, dan tidak lagi mempergunakan "Yang Mulia Ketua". Ia juga minta agar rapat pertama ini membahas masalah pimpinan DPR-GR dipilih oleh DPR-GR dalam sidang pleno DPR.[568]

Sidang pertama itu sempat diinterupsi kehadiran delegasi Angkatan 66. Ketua Presidium KAMI, Cosmas Batubara. Ketika itu ia menyampaikan nota politik KAMI, yang salah satu isinya menyatakan lembaga-lembaga negara yang ada, DPR-GR, MPRS, dan DPA tidak sah dan tidak mempunyai dasar hukum karena ketentuan-ketentuan dalam UUD 1945 tidak dipenuhi. Di tengah keadaan yang tidak menentu itu, Presiden Soekarno menyatakan akan membubarkan MPRS, DPR-GR, dan DPA, lalu kembali membentuk KNP sebagaimana diamanatkan Pasal IV Aturan Peralihan Undang-Undang Dasar 1945. Hal ini kemudian ditentang oleh Wakil Perdana Menteri V Bidang Hankam, Letjen TNI Soeharto, dengan alasan kalau DPR-GR, MPRS, dan DPA dibubarkan. Dalam kondisi waktu itu, secara yuridis segala kekuasaan akan berada di tangan presiden. Presiden Soekarno akhirnya

Sidang pertama itu sempat diinterupsi kehadiran delegasi Angkatan 66.

567 *Kompas*, 17 Maret 1966.
568 Aisyah Aminy, *Op.Cit*, hlm. 181-182.

mengalah, pada tanggal 4 Mei 1966, presiden berkirim surat kepada Ketua DPR-GR yang isinya antara lain dalam waktu dekat presiden akan menyampaikan kepada DPR-GR mengenai RUU MPR, DPR, dan DPRD, dan RUU Pemilu.[569]

Ketua DPR-GR, H. Ahmad Syaichu membalas surat presiden tanggal 23 Mei 1966 yang isinya antara lain, a) menyatakan untuk meningkatkan mutu dan nilai MPRS perlunya ditetapkan hak *recall* terhadap anggota, b) kursi lowong yang ditinggalkan PKI dan ormasnya tidak perlu diisi, c) DPR-GR berpendapat, Sidang Umum MPRS sebaiknya bulan Juni 1966 dan, d) DPR-GR akan mengajukan RUU usul inisiatif tentang penyempurnaan MPRS dan DPR-GR. Presiden menyetujui saran DPR-GR, dan tanggal 25 Mei 1966 dilakukan penggantian lima anggota DPR-GR dan tanggal 16 Juni 1966 dilakukan penggantian terhadap 34 lainnya. Semua itu dalam rangka pembersihan DPR-GR dari mereka yang dianggap bermental Orde Lama.[570]

6.8 Dinamika Politik dalam Sidang Umum ke-IV MPRS

Menjelang Sidang Umum IV MPRS, DPR-GR bekerja keras menyiapkan sumbangan pikiran untuk menyelesaikan krisis politik dan yuridis. Pada tanggal 9 Juni 1966, DPR-GR dalam sidang plenonya mengesahkan Resolusi DPR-GR tentang "Sumbangan Pikiran untuk Dijadikan Acara Pokok Sidang Umum IV MPRS". Sumbangan pikiran itu meliputi tiga pokok masalah untuk mengatasi krisis politik yang kian panas, yakni sumber tertib hukum Republik Indonesia, Urutan Peraturan Perundangan Republik Indonesia, dan usul-usul serta saran-saran. Khusus mengenai usul-usul dan saran-saran diajukan, *pertama*, supaya MPRS mengesahkan Surat Perintah 11 Maret 1966, *kedua*, keputusan-keputusan MPRS yang lalu supaya ditinjau/disempurnakan dan disesuaikan dengan ketentuan-ketentuan UUD 1945, *ketiga*, tentang lembaga-lembaga tertinggi menurut Undang-Undang Dasar, *keempat*, pemilihan umum, *kelima*, kabinet, dan *keenam*, wakil presiden.[571]

Memasuki bulan Mei 1966, tuntutan supaya MPRS segera bersidang begitu menguat. Tuntutan ini terutama muncul dari Kesatuan Aksi Mahasiswa Indonesia (KAMI). Mereka menghendaki

Memasuki bulan Mei 1966, tuntutan supaya MPRS segera bersidang begitu menguat.

569 Aisyah Aminy, *Op.Cit*, hlm. 182.
570 Aisyah Aminy, *Op.Cit*, hlm. 182-183.
571 Aisyah Aminy, *Op.Cit*, hlm. 183.

MPRS segera bersidang supaya mampu menyelesaikan persoalan ekonomi yang sedang terpuruk. Dengan sidang umum MPRS tersebut, diharapkan nantinya dapat menurunkan harga-harga. Waperdam Ekubang, Sri Sultan Hamengku Buwono, dan Waperdam Sospol/Menlu, Adam Malik, pada 20 Mei 1966 berusaha menemui pendemo yang berasal dari KAMI tersebut.[572] Dalam pernyataan yang disampaikan kepada kedua Waperdam itu antara lain dinyatakan bahwa KAMI mengonstatir bahwa sejak dibentuknya Kabinet Dwikora yang telah disempurnakan lagi, keadaan politik dan ketatanegaraan masih jauh dari stabil dan sehat.

Dipaparkan pula bahwa proses pelaksanaan UUD 1945 secara murni dan konsekuen yang dipercayakan kepada presiden bersama-sama DPR-GR dan MPRS berjalan sangat lamban. Selain itu, pelaksanaan tuntutan ke-3 dari Tri Tuntutan Rakyat yaitu perbaikan keadaan ekonomi yang berakibat kenaikan nilai rupiah dan turunnya harga-harga bukannya mendekat perwujudannya, melainkan justru makin menjauh sebagai bukti dari fakta naiknya harga kebutuhan pokok. Persoalan ini makin runyam ketika rakyat hanya dihibur dan dininabobokkan dengan *statement* yang tidak konkret dari pemerintah.

Sidang Umum MPRS ke-IV akhirnya digelar tanggal 20 Juni-5 Juli 1966 tanpa halangan. Presiden yang tadinya tidak bersedia memberikan laporan pertanggungjawaban akhirnya bersedia karena tekanan politik yang kuat dari MPRS. Setelah Sidang Umum ke-IV MPRS, Presiden Soekarno membubarkan Kabinet Dwikora dan kemudian membentuk Kabinet Ampera. Soekarno tetap menjadi presiden, tetapi penyusunan kabinet diserahkan kepada Jenderal Soeharto sebagai pengemban Supersemar. Soeharto kemudian menyusun kabinet setelah berkonsultasi dengan pimpinan MPRS-GR. Kabinet Ampera lebih ramping dan hanya terdiri atas 25 departemen ditambah lima presidium kabinet yang diketuai Jenderal Soeharto. Pimpinan MPRS dan DPR-GR tidak lagi memperoleh jabatan menteri di kabinet.[573]

Beberapa hasil sidang antara lain MPRS memutuskan untuk mencabut gelar Bintang Maha Putra kelas III milik D.N. Aidit. Keputusan itu berdasarkan Ketetapan MPRS RI No. XXX/MPRS/1966. Dasar pertimbangannya, dengan ajaran dan tidakan D.N. Aidit dianggap telah menodai Bintang Maha Putera yang telah dianugerahkan kepadanya sehingga anugerah itu harus dicabut. Mengingat Undang-Undang

Beberapa hasil sidang antara lain MPRS memutuskan untuk mencabut gelar Bintang Maha Putra kelas III milik D.N. Aidit.

572 *Angkatan Bersendjata*, 21 Mei 1966.
573 Aisyah Aminy, *Op.Cit*, hlm. 183-184.

Dasar 1945 dan mendengar permusyawaratan dalam rapat-rapat MPRS dari tanggal 20 Juni sampai 5 Juli 1966, pemerintah mendapatkan tugas untuk mencabut Bintang Maha Putera tersebut. Ketetapan ini ditandatangani Ketua MPRS Jenderal TNI A.H. Nasution beserta wakil ketua Osa Maliki, M. Siregar, H.M. Subhan Z.E., dan Brigjen Mashudi.[574]

Berkaitan dengan situasi nasional yang sedang bergejolak dan penuh ketidakpastian, MPRS segera bergerak menetralisasi keadaan. Berdasarkan Ketetapan MPRS tentang Surat Perintah Presiden/Pangti ABRI/Pemimpin Besar Revolusi/Mandataris MPRS (Ket. MPRS No. IX/MPRS 1966; ditetapkan di Jakarta 21 Juni 1966), MPRS RI dengan menimbang surat Presiden Soekarno tanggal 11 Maret 1966 kepada Letjen Soeharto, Menteri/Panglima Angkatan Darat, merupakan suatu upaya khusus untuk mengatasi ancaman bahaya terhadap keselamatan jalannya pemerintahan dan jalannya revolusi, kewibawaan pimpinan revolusi serta terhadap keutuhan bangsa dan negara dan mengingat pasal 1 ayat (2) dan pasal 2 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945. Dalam konteks tersebut, MPRS RI memutuskan menerima baik dan memperkuat kebijaksanaan Presiden yang dituangkan dalam Surat Perintah 11 Maret 1966 kepada Letjen TNI Soeharto dan meningkatkannya menjadi Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara.[575]

MPRS RI memutuskan menerima baik dan memperkuat kebijaksanaan Presiden yang dituangkan dalam Surat Perintah 11 Maret 1966 kepada Letjen TNI Suharto, ...

Ketetapan tersebut mempunyai daya laku sampai terbentuknya MPR hasil pemilihan umum. Waktu pemilihan umum tersebut ditetapkan dengan Ketetapan MPRS. Berikutnya MPRS memberi kepercayaan kepada Letjen TNI Soeharto/Menteri Panglima Angkatan Darat, pemegang Ketetapan tersebut, untuk memikul tanggung jawab wewenang yang terkandung di dalamnya dengan penuh kebijaksanaan, demi pengamanan usaha-usaha mencapai tujuan revolusi dan demi kebulatan serta kesatuan bangsa dalam mengemban Amanat Penderitaan Rakyat, berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945.

Berikutnya berkaitan dengan rencana pemilihan umum, MPRS membuat ketetapan MPRS tentang pemilihan umum, sebagaimana yang telah diwacanakan sebelumnya. Ketetapan MPRS No. XI/MPRS/1966, ditetapkan di Jakarta tanggal 5 Juli 1966. Dengan mendengar rapat-rapat MPRS dari tanggal 20 Juni sampai 5 Juli 1966, ditetapkan keputusan tentang pemilihan umum. Pertama, pemilihan umum yang

574 UP Indonesia Jogja, *Keputusan-keputusan MPRS Sidang Umum ke-IV tahun 1965 dengan sambutan Ketua MPRS dan Pengembang SP 11 Maret*, (Yogyakarta: UP Indonesia, 1967), hlm. 107-108.
575 Muhono, *Ketetapan MPRS dan Peraturan Negara jang Penting bagi Anggauta Angkatan Bersendjata*, (Jakarta: Tanpa Penerbit, 1966), hlm. 1497-1498.

bersifat langsung, umum, bebas, dan rahasia diselenggarakan dengan pungutan suara paling lambat tanggal 5 Juli 1968. Kedua, Undang-Undang Pemilihan Umum dan Undang-Undang susunan MPR, DPR, dan DPRD sudah harus selesai diundangkan selambat-lambatnya dalam jangka waktu enam bulan sejak tanggal penetapan ketetapan ini. Ketiga, susunan DPR dan DPRD terdiri dari Golongan Politik dan Karya. Keempat, menugaskan kepada pemerintah untuk melaksanakan ketetapan ini.[576]

Selain itu, pada tanggal 6 Juli 1966 berdasarkan Ketetapan MPRS No. XVIII/MPRS/1966, MPRS memutuskan untuk membuat Ketetapan yang mengatur tentang peninjauan kembali Ketetapan MPRS No.III/MPRS/1963 tentang pengangkatan presiden seumur hidup. Ketetapan peninjauan kembali ini menimbang bahwa Undang-Undang Dasar 1945 tidak mengenal lembaga Presiden Seumur Hidup. Pengangkatan Presiden Seumur Hidup adalah prakarsa MPRS dan sama sekali bukan kehendak Presiden Soekarno. Bahwa kehendak Presiden Soekarno yang dinyatakan pada waktu menerima Ketetapan MPRS No.III/MPRS/1963 dan kemudian ditegaskan dalam pidato NAWAKSARA agar pengangkatan tersebut dinilai kembali oleh MPR hasil pemilihan umum mengandung suasana kebatinan keberatan beliau terhadap pengangkatan tersebut. Pengangkatan tersebut harus menjadi tanggung jawab MPRS, dan tidak tepat jika pertanggungjawaban dibebankan pada MPR hasil pemilihan umum. Berdasarkan hal tersebut, perlu ditinjau kembali Pengangkatan Presiden Seumur Hidup seperti ditetapkan dalam Ketetapan MPRS No. III/MPRS/1963.

Untuk itu, diputuskan (1) untuk menarik kembali Ketetapan MPRS No.III/MPRS/1963 tentang pengangkatan Pemimpin Besar Revolusi menjadi Presiden Seumur Hidup, (2) penarikan kembali tersebut dalam ketentuan pasal 1 tidak mempengaruhi masa jabatan Presiden Soekarno sampai ada ketetapan lain dari MPR hasil pemilihan umum, (3) ketetapan ini disampaikan kepada presiden/mandataris MPRS dengan permintaan maaf, (3) ketetapan ini berlaku sejak 5 Juli 1966.

Pengangkatan Bung Karno sebagai presiden seumur hidup dianggap sebagai manipulasi politik dan hasil siasat praktik politik jahat PKI dan rezim Dr. Subandrio. Meskipun memperlihatkan kecintaan dan kesetiaan terhadap Soekarno, hal itu sesungguhnya dilakukan

Pengangkatan Bung Karno sebagai presiden seumur hidup dianggap sebagai manipulasi politik dan hasil siasat praktik politik jahat PKI dan rezim Dr. Subandrio.

576 Muhono, *Op.Cit*, hlm. 1495 dan 1497-1498.
Muhono, *Ibid*, hlm. 1502.

demi kepentingan PKI.[577] Dengan pengangkatan Soekarno sebagai presiden seumur hidup, PKI berupaya memboncengi status presiden seumur hidup itu, artinya mereka akan berkuasa seumur hidup di bawah bayangan Pemimpin Besar Revolusi Bung Karno. Pengangkatan Soekarno sebagai 'Presiden Seumur Hidup' ini dianggap sebagai penyelewengan UUD 1945 secara nyata.

Selain itu, mengenai adanya keputusan No. 5/MPRS/1960[578] dapat dijelaskan bahwa pada mulanya Presiden Soekarno berpendirian tidak akan memberikan pertanggungjawaban kepada MPRS, tetapi hanya merasa berkewajiban untuk bertanggung jawab kepada MPR hasil pemiliha umum. Pendirian ini dianggap tidak benar oleh MPRS pada waktu itu, karena berdasarkan Ketetapan MPRS No. 1/MPRS/1960, Presiden Soekarno adalah Mandataris MPRS sehingga berkewajiban pula memberikan pertanggungjawaban kepada MPRS.[579]

Pada akhirnya Presiden Soekarno mengubah pendiriannya dan bersedia memberikan pertanggungjawaban kepada MPRS. Pada Sidang Umum ke-IV, dengan pidato Presiden berjudul Nawaksara. Nawa berarti sembilan, aksara diartikan oleh Presiden Soekarno ialah pasal atau poin. Jadi Nawaksara ialah berarti 9 pasal atau 9 poin yaitu 9 pasal pokok-pokok pemikiran yang disampaikan oleh Presiden Soekarno kepada MPRS. Kesembilan pokok pemikiran tersebut ialah:

1. Mengenai retrospeksi yang berisi pengertian Panglima Besar Revolusi, pengertian Mandataris MPRS dan pengertian Presiden Seumur Hidup.
2. Landasan kerja dalam melanjutkan pembangunan termasuk di dalamnya Trisakti, Rencana Ekonomi Perjuangan dan Pengertian tentang Berdikari.
3. Hubungan Politik dan Ekonomi.
4. Detail tugas-tugas yang ditetapkan oleh pemerintah bersama-sama dengan DPR-GR.
5. Tetap berpegangan pada Demokrasi Terpimpin.
6. Merintis jalan kearah pelaksanaan UUD 1945.
7. Kedudukan DPR-GR dan MPRS.
8. Kedudukan Presiden dan Wakil Presiden.
9. Penutup, antara lain ditekankan agar dibedakan antara MPRS dan MPR hasil pemilihan umum agar kemurnian UUD dapat dilaksanakan.

Pada akhirnya Presiden Sukarno mengubah pendiriannya dan bersedia memberikan pertanggung-jawaban kepada MPRS.

577 *Sketsmasa*, No. 25/ Th. IX, 1966, hlm. 4-5.
578 Keputusan MPRS No. 5/MPRS/1966 tentang Tanggapan Majelis Permusyawaratan RakyatSementara Republik Indonesia Terhadap Pidato Presiden/Mandataris MPRS di depan Sidang Umum ke IV MPRS pada tanggal 22 Juni 1966 yang berjudul Nawaksara.
579 Sekretariat DPR-GR, *Seperempat Abad Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia*, *Op.Cit*, hlm. 350-351.

MPRS berpendapat bahwa pidato Nawaksara tersebut kurang memenuhi harapan rakyat, khususnya anggota-anggota MPRS, karena pidato Nawaksara tidak memuat secara jelas tentang kebijaksanaan Presiden/Mandataris MPRS mengenai peristiwa kontra-revolusi Gerakan 30 September beserta epilognya. Penilaian terhadap pidato Nawaksara tersebut, MPRS tidak dapat melepaskan diri dari keadaan kehidupan sosial politik sebelum dan sesudah 1 Oktober 1965 yang menjadi tanggung jawab seluruh rakyat Indonesia. Dengan demikian, lahirlah Keputusan MPRS No. 5/MPRS/1966.[580]

6.9 Hasil Pekerjaan DPR-GR minus PKI

Hasil pekerjaan DPR-GR minus PKI yang terhitung dari tanggal 15 November 1965 sampai dengan diundangkannya Undang-Undang No. 10 tahun 1966 tanggal 19 November 1966, antara lain pada tanggal 19 November 1965 telah disetujui RUU tentang Kesehatan Jiwa untuk dijadikan undang-undang, yaitu sebagaimana disahkan dan diundangkan pada tanggal 11 Juni 1966 menjadi Undang-Undang No. 3 tahun 1966.[581] Kemudian pada tanggal 26 November 1965 telah disetujui Pernyataan Pendapat DPR-GR tentang Rodhesia Selatan. Hasil pekerjaan ketiga yaitu telah disetujuinya RUU tentang Anggaran Moneter Tahun 1966 untuk dijadikan Undang-Undang pada tanggal 22 Desember 1965, RUU ini kemudian disahkan dan diundangkan pada tanggal 31 Desember 1965 menjadi Undang-Undang No. 22 tahun 1965.[582]

Pada sidang tanggal 30 November 1965, DPR-GR menyidangkan 14 RUU dan 2 Perpu. Pembahasan RUU dan Perpu tersebut dibicarakan dalam rapat DPR-GR untuk disetujui dan disahkan. Keempatbelas RUU dan dua Perpu ini ditargetkan dapat diselesaikan pembicaraannya dalam masa sidang ke-II tahun sidang 1965-1966. RUU tersebut terdiri atas RUU tentang perimbangan keuangan antara negara dan daerah-daerah yang berhak mengurus rumah tangga sendiri, RUU tentang hukum acara pidana dalam lingkungan pengadilan umum, RUU tentang Bintang Dharma Karyasa Yasa AURI, RUU tentang Bintang Angkasa Yadha ALRI, RUU tentang Patent, RUU tentang Bank Perburuhan, RUU tentang penggunaan tenaga kerja, RUU tentang

Pada sidang tanggal 30 November 1965, DPR-GR menyidangkan 14 RUU dan 2 Perpu.

580 Sekretariat DPR-GR, *Seperempat Abad Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia*, *Op.Cit*, hlm. 351-352.
581 Lembaran Negara No. 23 dan TLN No. 2805 tahun 1966. Lihat Sekretariat DPR-GR, *Seperempat Abad Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia*, *Op.Cit*, hlm. 361.
582 Lembaran Negara No. 117, TLN.No. 2789 tahun 1965. Lihat Sekretariat DPR-GR, *Seperempat Abad Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia*, *Ibid*, hlm. 361.

latihan kejuruan, RUU tentang jaminan sosial dan kesejahteraan bagi buruh dan keluarga, RUU tentang perubahan dan tambahan UU No. 13/1962 tentang ketentuan pokok Bank Pembangunan daerah, RUU tentang usul inisiatif Pembentukan Dati II Purwakarta dan Subang, RUU tentang usul inisiatif Pembentukan Dari II Rote (Nusa Tenggara Timur), RUU tentang usul inisiatif Pembentukan Dari II Gunung Mas, Katingan Barito Timur, dan Murung Raya, dan RUU tentang usul inisiatif Pembentukan Dari II Kutai Tengah, Kutai Hulu, dan Kutai Pantai. Sementara itu, Perpu yang dibahas adalah Perpu No. 6/1962 tentang perdagangan barang-barang dalam pengawasan, dan Perpu No. 9/1962 tentang pengendalian harga.[583]

Sementara itu, ada beberapa RUU dan Perpu yang belum pernah dibicarakan, antara lain RUU tentang transaksi rupiah dan pembebasan atas impor, Perpu No. 17/1962 tentang perubahan dan tambahan UU No. 21 Prp. Tahun 1960 tentang Bank Pembangunan Indonesia, Perpu No. 2/1963 tentang pelaksanaan Dekon di bidang pembiayaan impor/ekspor, dan Perpu No. 3/1962 tentang perubahan dan tambahan UU No. 4 Prp. Tahun 1959 dan pencabutan UU No. 32 Prp. Tahun 1960.[584]

Memasuki medio 11 Februari 1966, telah disetujui Pernyataan Pendapat DPR-GR tentang Konferensi Pertama Rakyat-rakyat Asia-Afrika-Amerika Latin di Havana, yang isinya, pertama, memprotes Panitia Persiapan Internasional yang dikepalai oleh Panitia Nasional Kuba yang telah menolak delegasi OISRAA (Organisas Internasional Solidaritas Rakyat Asia Afrika) dari Indonesia yang sah. Kedua, menuntut supaya OISRAA Indonesia yang sah dikembalikan hak dan kedudukannya, kemudian mengeluarkan dengan tidak hormat delegasi palsu yang dikepalai oleh Ibrahim Isa. Ketiga, mendesak Pemerintah Indonesia untuk mencabut semua paspor petualang-petualang PKI dan anteknya pada Gerakan 30 September 1965 yang berkeliaran di luar negeri. Keempat, sangat menyesalkan ucapan-ucapan Perdana Menteri Kuba atas penilaiannya yang salah tentang persoalan dalam negeri Indonesia. Kelima, menyatakan penghargaan kepada delegasi-delegasi Nepal, Mongolia, Uni Soviet, dan lainnya yang berhasil menggagalkan usaha-usaha kaum petualang kontra-revolusi di Havana.[585]

Memasuki medio 11 Februari 1966, telah disetujui Pernyataan Pendapat DPR-GR tentang Konferensi Pertama Rakyat-rakyat

Pernyataan pendapat DPR-GR kedua yang disetujui yaitu tentang Deklarasi Taskent yang isinya berupa ucapan syukur atas kehadirat

583 *Kompas*, 30 November 1965.
584 *Ibid.*

585 Sekretariat DPR-GR, *Seperempat Abad Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia*, *Op.Cit*, hlm. 361-362.

Tuhan YME atas dicapainya permufakatan antara Pemerintah India dan Pakistan sebagaimana termaktub dalam Deklarasi Taskent; dan atas dasar ini hendaknya dijadikan titik tolak menuju penjelasan sengketa Kashmir. Ketiga, telah dicapai kata sepakat tentang siaran radio Peking dan pemberitaan wartawan Shin Hwa dan radio Peking supaya memberhentikan siaran-siaran yang tidak bersahabat dan melanggar kehormatan serta kedaulatan rakyat dan negara Republik Indonesia.

Tanggal 18 Februari 1966 telah disetujui Pernyataan Pendapat DPR-GR tentang amanat presiden tanggal 15 Januari 1966 yang isinya menyetujui sepenuhnya keseluruhan isi amanat presiden pada sidang paripurna Kabinet Dwikora tanggal 15 Januari 1966. Amanat tersebut menyatakan kesetiaan kepada kepala negara; dan menyatakan bahwa seluruh anggota DPR-GR bersama seluruh rakyat dan bangsa Indonesia yang diwakilinya adalah barisan Soekarno. Kedua tentang rencana Pemerintah Filipina untuk mengadakan normalisasi hubungan politik (hubungan diplomatik) dengan Malaysia yang isinya, antara lain mendukung sepenuhnya pernyataan Presiden RI tanggal 7 Februari 1966 di depan karyawan Kopronef dan tanggal 13 Februari 1966 di depan rapat raksasa Front Nasional di Istora terhadap rencana Presiden Filipina, Ferdinand Marcos, untuk mengakui Malaysia. Berikutnya adalah menyerukan kepada Presiden Ferdinand Marcos untuk bersama-sama dengan Indonesia melaksanakan persetujuan Manila sehingga tidak menambah ketegangan di Asia Tenggara.[586]

Berikutnya adalah menyerukan kepada Presiden Ferdinand Marcos untuk bersama-sama dengan Indonesia melaksanakan persetujuan Manila sehingga tidak menambah ketegangan di Asia Tenggara



Gambar 6.9 Letjen Soeharto ketika memeriksa pasukan di Tegalega, Bandung.[587]

586 Sekretariat DPR-GR, *Seperempat Abad Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia*, *Op.Cit*, hlm. 363.
587 *Angkatan Bersendjata*, 23 Mei 1966.

Selanjutnya pada kesempatan yang sama juga disetujui pernyataan pendapat DPR-GR tentang agresi imperialis Amerika Serikat (AS) di Vietnam yang isinya antara lain mengutuk keras ditingkatkannya terus menerus agresi AS di Vietnam, menuntut supaya AS membiarkan rakyat Vietnam melaksanakan haknya menentukan nasib sendiri sesuai dengan persetujuan Jenewa tahun 1945, dan menyerukan kepada rakyat, parlemen, dan pemerintah seluruh dunia untuk mengutuk keras agresi AS di Vietnam supaya tidak memberikan fasilitas dan tidak menyediakan wilayahnya untuk digunakan sebagai pangkalan agresi AS.

Kurang lebih satu bulan kemudian, pada tanggal 16 Maret 1966, telah disetujui pernyataan pendapat DPR-GR tentang dukungan terhadap kebijaksanaan presiden yang diambil tanggal 11 Maret 1966 sebagai akibat petualangan Gerakan 30 September 1965. Selanjutnya, pada 24 Maret 1966, DPR-GR telah menyetujui tentang Kebijaksanaan Presiden yang dituangkan dalam Pengumuman No. 5 tanggal 18 Maret 1966. Tanggal 2 Mei telah diputuskan tentang pendemisioneran pimpinan DPR-GR dan penunjukan *caretaker* pimpinan DPR-GR. Berikutnya di bulan yang sama, pada tanggal 17 Mei 1966 telah ditetapkan Peraturan Tata Tertib Pemilihan Pimpinan Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong. Satu bulan kemudian pada 4 Juni 1966 telah ditetapkan Peraturan Tata Tertib DPR-GR, selang beberapa hari kemudian pada 9 Juni 1966, DPR-GR berhasil menetapkan jumlah susunan dan komisi-komisi DPR-GR. Pada 17 Juni 1966 DPR-GR berhasil menyepakati pernyataan pendapat tentang 'Penghasilan Pegawai Negeri, Pensiunan, dan Petugas-petugas lainnya'.

Dalam proses pembahasan RUU Pemilihan Umum, RUU tentang penyusunan MPRS, DPR, dan DPRD, kemudian RUU tentang penyusunan DPA sempat beberapa kali tertunda. Penundaan ketiga RUU tersebut menurut Ketua Komisi A DPR-GR, R.H. Sutarto Hadisudibyo, terjadi karena keterbatasan waktu yang dimiliki DPR-GR, karena sudah mendekati sidang MPRS. Untuk itu, direncanakan pembahasan ketiga RUU ini akan dilaksanakan setelah sidang MPRS berlangsung. Adanya penundaan pembicaraan ketiga RUU ini diharapkan para anggota dapat mempelajari lebih mendalam dan memaksimalkan waktu untuk berkonsultasi dengan partai masing-masing sehingga ketika pada waktunya, DPR-GR dapat membahasnya dengan lancar.[588]

... pada kesempatan yang sama juga disetujui pernyataan pendapat DPR-GR tentang agresi imperialis Amerika Serikat (AS) di Vietnam ...

588 *Kompas*, 14 Juni 1966.

Tanggal 13 Agustus 1966 telah disetujui resolusi DPR-GR tentang ikut aktif kembalinya Indonesia dalam kegiatan-kegiatan Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) dan tanggal 20 September 1966 telah disetujui 'Pernyataan Pendapat DPR-GR tentang Keterangan Pemerintah dan Pidato-pidato Presiden'. Pada perkembangan selanjutnya, tanggal 29 September 1966 telah diputuskan untuk menyetujui RUU Pembentukan Pengadilan Tinggi di Ambon dan perubahan daerah hukum Pengadilan Tinggi Makassar untuk dijadikan Undang-Undang.[589] Berikutnya menyetujui RUU tentang Persetujuan Untuk Menormalisasi Hubungan antara RI dengan Malaysia untuk dijadikan Undang-Undang.[590] Ketiga, menyetujui RUU tentang Pemberian Pensiun, Tunjangan Bersifat Pensiun, dan Tunjangan kepada Militer Sukarela untuk dijadikan Undang-Undang.[591] Keempat, menyetujui RUU tentang Kedudukan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara dan Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong menjelang Pemilihan Umum untuk dijadikan Undang-Undang.[592]

Akhir bulan Oktober 1966 tepatnya tanggal 31 Oktober 1966, DPR-GR telah memutuskan untuk menyetujui RUU tentang persetujuan antara pemerintah Kerajaan Belanda dan pemerintah Republik Indonesia tentang soal-soal keuangan, RUU tentang keanggotaan Republik Indonesia dalam Bank Pembangunan Asia (Asian Development Bank), dan RUU tentang keanggotaan kembali Republik Indonesia dalam Dana Moneter Internasional (*International Monetary Fund*) dan Bank Internasional untuk Rekonstruksi dan Pembangunan (International Bank for Reconstruction and Development. Ketiga RUU tersebut kemudian disahkan dan diundangkan pada tanggal 8 November 1966, yang berturut-turut menjadi Undang-Undang No. 7, 8, dan 9 tahun 1966.[593]

Memasuki penghujung tahun 1966, DPR-GR mengesahkan dua undang-undang. Pada tanggal 11 November 1966 telah diputuskan untuk menyetujui RUU tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pers untuk dijadikan undang-undang, sebagaimana kemudian disahkan dan diundang-undangkan pada tanggal 12 Desember 1966 menjadi

Memasuki penghujung tahun 1966, DPR-GR mengesahkan dua undang-undang.

589 Disahkan dan diundangkan pada tanggal 27 Oktober 1966. Lihat Lembaran Negara No. 31-TLN. No. 2810 tahun 1966.
590 Disahkan dan diundangkan pada tanggal 27 Oktober 1966 menjadi Undang-Undang No. 5 tahun 1966. Lihat Lembaran Negara No. 32-TLN. No. 2811 tahun 1966.
591 Disahkan dan diundangkan tanggal 1 November 1966 menjadi Undang-Undang No. 6 tahun 1966. Lihat Lembaran Neegara No. 33-TLN. No. 2812 tahun 1966.
592 Disahkan dan diundangkan pada tanggal 19 November 1966 menjadi Undang-Undang No. 10 tahun 1966. Lihat Lembaran Negara No. 38-TLN. No. 2813 tahun 1966.
593 Lembaran Negara No. 34,35,dan 36 tahun 1966.

Undang-Undang No. 11 tahun 1966.[594] Empat hari kemudian, pada tanggal 15 November 1966, DPR-GR memutuskan untuk menyetujui RUU tentang Penetapan Anggaran Induk beserta Tambahan dan Perubahan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara tahun 1965, kemudian disahkan dan diundang-undangkan pada tanggal 31 Desember 1966 menjadi Undang-Undang No. 12 tahun 1966.[595]

Jadi, sampai dengan 19 November 1966, DPR-GR minus PKI telah menyetujui 10 Rancangan Undang-Undang untuk dijadikan undang-undang. Di antara rancangan tersebut, dua buah undang-undang disahkan dan diundangkan dalam masa DPR-GR Orde Baru, yaitu pengesahannya dan pengundangannya dilakukan tanggal 12 Desember 1966, UU No. 11/tahun 1966 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pers, tanggal 31 Desember 1966, UU No. 12 tahun 1966 tentang Penetapan Anggaran Induk beserta Tambahan dan Perubahan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) tahun 1965. Akan tetapi, keduanya sudah disetujui oleh DPR-GR pada tanggal 11 dan 15 November 1966. Jadi, sebelum diundangkannya UU No. 10 tahun 1966 yang diundangkan tanggal 19 November 1966, UU No. 11 dan 12 tersebut masih termasuk pula dalam produk DPR-GR minus PKI.[596]

Produk legislatif penting lainnya yang dihasilkan DPR-GR minus PKI antara lain Undang-Undang No. 5 Tahun 1966 tentang Persetujuan Untuk Normalisasi Hubungan antara Republik Indonesia dan Malaysia serta Undang-Undang No. 10 Tahun 1966 tentang Kedudukan MPRS dan DPR-GR menjelang Pemilihan Umum. Selain dalam undang-undang, produk legislatif lain adalah berupa pernyataan pendapat mengenai Amanat Presiden tanggal 15 Januari 1966, pernyataan pendapat DPR-GR mengenai Surat Perintah 11 Maret 1966, dan pernyataan pendapat DPR-GR tentang pengumuman presiden No. 5 tanggal 18 Maret 1966.[597]

Undang-Undang No. 5 Tahun 1966 yang berisikan tentang persetujuan-persetujuan untuk menormalisasi hubungan antara Republik Indonesia dan Malaysia yang disetujui dengan undang-undang dan didasarkan Pasal 5 ayat (1) pasal 11 dan pasal 20 ayat (1) UUD RI. Melalui undang-undang ini dijelaskan bahwa persetujuan untuk normalisasi hubungan antara Republik Indonesia dan Malaysia tertanggal sejak 11 Agustus 1966. Undang-undang ini setelah

Undang-Undang No. 5 Tahun 1966 yang berisikan tentang persetujuan-persetujuan untuk menormalisasi hubungan antara Republik Indonesia dan Malaysia ...

594 Lembaran Negara No. 40-TLN. No. 2815 tahun 1966.
595 Lembaran Negara No. 42 tahun 1966.
596 Sekretariat DPR-GR, *Seperempat Abad Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia*, *Op.Cit*, hlm. 366.
597 Sekretariat DPR-GR, *Seperempat Abad Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia*, *Op.Cit*, hlm. 366-372.

rampungdan mendapat persetujuan DPR-GR kemudian ditetapkan di Jakarta pad 27 Oktober 1966 oleh Presiden Republik Indonesia, Soekarno.[598] Berkaitan dengan hubungan Indonesia dan Malaysia ini, pemerintah telah mengambil langkah-langkah untuk mencari penyelesaian mengenai Federasi Malaysia melalui jalan damai atas dasar *Manila Agreements*. Persetujuan ini merupakan titik tolak bagi Bangsa Indonesia dan bangsa Malaysia untuk berencana bekerja sama ke arah masa depan yang lebih baik.

Selanjutnya pada persetujuan untuk normalisasi hubungan antara Republik Indonesia dan Malaysia yang disepakati perwakilan Indonesia, Adam Malik, dan perwakilan Malaysia, Tun Abdul Razak Bin Dato Hussein, di Jakarta pada 11 Agustus 1966 berisi, pertama pada Pasal 1, Pemerintah Malaysia untuk menyelesaikan persoalan-persoalan kedua negara yang timbul karena dibentuknya Malaysia, menyetujui untuk memberikan kesempatan kepada Rakyat Sabah dan Serawak, yang langsung berkepentingan untuk menegaskan lagi keputusan yang telah mereka ambil mengenai kedudukan mereka dalam Malaysia, secepat mungkin, secara bebas, dan demokratis melalui pemilihan umum.[599]

Sementara itu, Pasal 2 menjelaskan bahwa Pemerintah Indonesia, dari keinginannya yang sungguh-sungguh untuk mengadakan kerja sama dan persahabatan yang erat antara Indonesia dan Malaysia, menyetujui dan Pemerintah Malaysia menerima baik, bahwa hubungan diplomatik antara kedua negara akan segera diadakan, dan bahwa mereka akam mengadakan perwakilan diplomatik secepat mungkin. Pasal 3 berbunyi bahwa Pemerintah Republik Indonesia dan Pemerintah Malaysia menyetujui bahwa tindakan-tindakan bermusuhan antara kedua negara segera dihentikan.

Persetujuan ini merupakan titik tolak bagi Bangsa Indonesia dan bangsa Malaysia untuk berencana bekerja sama ke arah masa depan yang lebih baik.

598 Sekretariat Presidium Kabinet Ampera Republik Indonesia, *Pedoman Kabinet Ampera, Hubungan Indonesia-Singapura, Indonesia-Malaysia*, (Jakarta: Departemen Penerangan RI, 1967), hlm. 225-226.
599 Sekretariat Presidium Kabinet Ampera Republik Indonesia, *Op.Cit*, hlm. 227-231.

6.10 Prolog Orde Baru: Hasi Kerja di Awal Era Pembaharuan

MPRS melalui Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara Republik Indonesia No. XXXIII/MPRS/1967 mencabut kekuasaan pemerintahan negara dari Presiden Soekarno[600]. Pada Ketetapan MPRS tersebut berdasarkan pertimbangan bahwa keseluruhan Pidato Presiden/Mandataris MPRS yang disampaikan pada MPRS pada 22 Juni 1966 yang berjudul "Nawaksara" dan Surat Presiden Mandataris Mejelis Permusyarawatan Rakyat Sementara tertanggal 10 Januari No. 01/Pres/1967 tentang Pelengkap Nawaksara tidak memenuhi harapan rakyat pada umumnya, anggota-anggota MPRS pada khususnya, karena tidak memuat secara jelas pertanggungjawaban tentang kebijaksanaan presiden mengenai pemberontakan kontra-revolusi G30S/PKI beserta epilognya, kemunduran ekonomi dan kemerosotan akhlak.[601]

Pertimbangan kedua, Presiden/Mandataris MPRS telah menyerahkan kekuasaan Pemerintahan Negara kepada Pengemban Ketetapan MPRS No. IX/MPRS/1966 seperti yang dinyatakannya dalam Pengumuman Presiden/Mandataris MPRS tanggal 20 Februari 1967. Ketiga, berdasarkan laporan tertulis Panglima Operasi Pemulihan Keamanan dan Ketertiban/Pengemban Ketetapan MPRS No. IX/MPRS/1966 dalam suratnya No. R-032/'67 tanggal 1 Februari 1967, yang dilengkapi dengan pidato laporannya dihadapan Sidang Istimewa MPRS pada tanggal 7 Maret 1967, MPRS berpendapat bahwa ada petunjuk-petunjuk yang Presiden Soekarno telah melakukan kebijaksanaan yang secara tidak langsung menguntungkan G30S/PKI dan melindungi tokoh G30S/PKI.[602]

Selain itu, pengambilan keputusan itu juga memperhatikan Resolusi dan Memorandum DPR-GR tanggal 9 dan 23 Februari 1967, Pidato Ketua MPRS pada pembukaan Sidang Istimewa MPRS, Pidato sambutan Ketua DPR-GR pada pembukaan Sidang Istimewa MPRS, Keterangan Pemerintah di depan Sidang DPR-GR pada tanggal 4 Maret 1967, dan Pidato laporan Panglima Komando Operasi Pemulihan Keamanan dan Ketertiban/Pengemban Ketetapan MPRS No. IX/

MPRS melalui Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara Republik Indonesia No. XXXIII/MPRS/1967 mencabut kekuasaan pemerintahan negara dari Presiden Soekarno

600 Pada memori penjelasan Ketetapan MPRS ini dijelaskan bahwa kekuasaan Pemerintahan Negara yang dimaksudkan disini, adalah seperti yang dimaksudkan dalam Undang-Undang Dasar 1945 beserta penjelasannya, sehingga sesuai dengan ketentuan itu maka Presiden Soekarno dengan ini diganti oleh Jenderal Soeharto, Pengemban Ketetapan MPRS No. IX/MPRS/1966, selaku pejabat Presiden Republik Indonesia.
601 Sekretariat Presidium Kabinet Ampera Republik Indonesia, *Pedoman Kabinet Ampera (Suplemen Pengantar)*, (Jakarta: Departemen Penerangan Republik Indonesia, 1967), hlm 55-59.
602 *Ibid.*

MPRS/1966 di hadapan Sidang Istimewa MPRS pada tanggal 7 Maret 1967.

Ketetapan No. XXXIII/MPRS/1967 tentang Pencabutan Kekuasaan Pemerintahan Negara dari Presiden Soekarno ini terdiri atas tiga bab dengan tujuh pasal. Bab 1 terdiri atas Pasal 1 sampai 5, Bab 2 dan 3 masing-masing berisi satu pasal yaitu Pasal 6 dan 7. Pasal 1 menyatakan bahwa Presiden Soekarno telah tidak dapat memenuhi pertanggungjawaban konstitusional, sebagaimana layaknya kewajiban seorang Mandataris terhadap Majelis Permusyawaratan Rakyat (Sementara), sebagai yang diberikan mandat, yang diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945. Pasal 2 menyatakan bahwa Presiden Soekarno tidak dapat menjalankan haluan dan putusan MPRS, sebagaimana layaknya kewajiban seorang Mandataris terhadap Majelis Permusyawaratan Rakyat (Sementara), sebagai yang diberikan mandat, yang diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945.

Pasal 3 melarang Presiden Soekarno melakukan kegiatan politik sampai dengan pemilihan umum. Sejak berlakunya ketetapan ini, mandat MPRS ditarik kembali dari Presiden Soekarno serta segala Kekuasaan Pemerintahan Negara yang diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945. Pasal 4, menetapkan berlakunya Ketetapan MPRS No. XV/MPRS/1966 dan mengangkat Jenderal Soeharto, Pengemban Ketetapan MPRS No. IX/MPRS/1966 sebagai pejabat Presiden berdasarkan Pasal 8 Undang-Undang Dasar 1945 hingga dipilihnya Presiden oleh MPR hasil Pemilihan Umum. Pasal 5 berbunyi bahwa Pejabat Presiden tunduk dan bertanggungjawab kepada MPR (Sementara). Pasal 6, menetapkan penjelasan persoalan hukum selanjutnya yang menyangkut Dr. Ir. Soekarno, dilakukan menurut ketentuan-ketentuan hukum dalam rangka menegakkan hukum dan keadilan, dan menyerahkan pelaksanaannya kepada Pejabat Presiden. Pasal 7 sebagai pasal pamungkas menjelaskan bahwa ketetapan ini mulai berlaku surut mulai tanggal 22 Februari 1967. Ketetapan ini ditetapkan di Jakarta pada tanggal 12 Maret 1967 dengan ditandatangani Ketua MPRS Jenderal TNI A.H. Nasution dan empat wakilnya, Osa Maliki, H.M. Subhan Z.E., M. Siregar dan Mayjen TNI Mashudi.

Pasal 3 melarang Presiden Soekarno melakukan kegiatan politik sampai dengan pemilihan umum.

Berkaitan dengan Orde Baru, jika merujuk pada "Pokok-pokok Kebijaksanaan Kabinet Ampera Selanjutnya Setelah Sidang Istimewa MPRS/1967 dan Rencana Pembangunan Selanjutnya", dijelaskan bahwa Orde Baru adalah tatanan seluruh peri-kehidupan Rakyat, Bangsa, dan Negara Republik Indonesia yang diletakkan kepada

kemurnian pelaksanaan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Jika dilihat dari prosesnya, lahirnya cita-cita mewujudkan Orde Baru itu merupakan suatu reaksi dan koreksi prinsipil terhadap praktik-praktik penyelewengan yang telah terjadi pada waktu-waktu yang lampau, lazim disebut rezim Orde Lama. Oleh karena itu, pengertian Orde Baru yang terpenting adalah suatu orde yang mempunyai sikap dan tekad mental dan itikad baik yang mendalam untuk mengabdi kepada rakyat, mengabdi kepada kepentingan nasional yang dilandasi oleh falsafah Pancasila dan yang menjunjung tinggi asas dan sendi Undang-Undang Dasar 1945.[603]

Perjuangan Orde Baru mempunyai landasan-landasan, baik yang tetap maupun yang situasional. Landasan tetapnya antara lain landasan idiil yang berupa falsafah dan ideologi negara Pancasila dan landasan konstitusionil berupa Undang-Undang Dasar 1945. Sementara itu, landasan situsionil Orde Baru adalah landasan-landasan yang digunakan sampai terbentuknya pemerintahan baru sesudah pemilihan umum, yang terdiri atas landasan struktural yaitu Kabinet Ampera beserta seluruh aparaturnya, kemudian landasan programnya yaitu 'Dwi-Dharma dan Tjatur-Karya', seperti yang telah ditetapkan oleh Sidang Umum ke-IV MPRS. Landasan pelaksanaan program memaparkan mengenai strategi dasar Kabinet Ampera serta program stabilisasi politik dan ekonomi yang telah menjadi pedoman gerak dari seluruh aparatur Pemerintahan Negara, dan landasan kepemimpinan seperti termaktub dalam Ketetapan MPRS No. IX/MPRS/1966 dan No. XXXIII/MPRS/1967.[604]

Sasaran yang akan dicapai Orde Baru antara lain suksesnya pemillihan umum yang direncanakan pada pertengahan tahun 1968, yang hasilnya mencerminkan representasi dari kekuatan-kekuatan Orde Baru. Kedua, terciptanya stabilitas nasional, terutama dalam bidang politik dan ekonomi, yang merupakan suatu stabilitas yang dinamis yang menjadi prasyarat bagi tahap pembangunan selanjutnya, dan tetap tegak teguhnya falsafah negara Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Berikutnya mengenai kekuatan-kekuatan Orde Baru, yang dimaksud demikian adalah semua hasil positif di segala aspek peri-kehidupan bangsa dan negara yang telah menjadi kekuatan dan kepentingan nasional, antara lain[605]:

Perjuangan Orde Baru mempunyai landasan-landasan, baik yang tetap maupun yang situasional.

603 Departemen Penerangan RI, *Pokok-pokok Kebijaksanaan Kabinet Ampera Selanjutnya Setelah Sidang Istimewa MPRS dan Rencana Pembangunan Selanjutnya*, (Jakarta: Penerbitan Chusus, 1967), hlm. 10.
604 Departemen Penerangan RI, *Pokok-pokok Kebijaksanaan Kabinet Ampera Selanjutnya Setelah Sidang Istimewa MPRS dan Rencana Pembangunan Selanjutnya*, Op.Cit, hlm 11-12.
605 *Ibid.*

1. Semua kekuatan sosial petensial yang telah melembaga, sebagai wadah dari penuangan aspirasi rakyat.
2. Aparatur Negara baik legislatif, yudikatif maupun eksekutif dari tingkat pusat sampai daerah.
3. Angkatan Bersenjata Republik Indonesia
4. Kekuatan-kekuatan ekonomi Nasional
5. Hasil-hasil mental, spirituil, rohaniah, dan kulturil yang telah menjadi milik rakyat, dan bangsa Indonesia.

Dalam pembinaan *partnership* Orde Baru dipaparkan bahwa seluruh kekuatan sosial potensial Orde Baru harus dibina bersama-sama di atas landasan gotong-royong, saling mengisi, koreksi, dan introspeksi yang positif serta konstruktif serta dengan cara-cara yang demokratis konstitusionil. Pembinaan Orde Baru tidak boleh menimbulkan kontradiksi-kontradiksi sesama Orde Baru, sebab itu hanya merugikan perjuangan. Walaupun pembinaan Orde Baru tidak mengenal kontradiksi, perlu ada batas pemisah antara kekuatan-kekuatan Orde Baru dan kekuatan-kekuatan yang bukan Orde Baru. Batas itu, pada instansi pertama, terletak dalam sikapnya terhadap Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Siapa yang menolak, pernah mengkhianati atau menerima Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 hanya sebagai taktik belaka, bukanlah kekuatan Orde Baru. Untuk mencegahnya, penindakan terhadap kekuatan-kekuatan anti-Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 itu tidak boleh dilakukan sendiri-sendiri oleh kekuatan Orde Baru, tetapi harus diselesaikan melalui jalan hukum oleh instansi-instansi yang berwenang.[606]

Dalam pembinaan *partnership* Orde Baru dipaparkan bahwa seluruh kekuatan sosial potensial Orde Baru harus dibina bersama-sama di atas landasan gotong-royong

Rencana 'Program Pembangunan Selanjutnya' pada masa Orde Baru tidak terpaku pada penyelesaian Dwi Dharma dan Catur Karya Kabinet Ampera, sebab penyelesaian pembangunan masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila adalah suatu rangkaian usaha pembangunan yang besar dan bertahap. Oleh Karena itu, pemerintah merumuskan isi dari tahap pembangunan selanjutnya itu secara konsepsional dengan menggunakan landasan perkiraan keadaan yang realistis, rasional, dan pragmatis. Rencana pembangunan itu mengambil jangka waktu antara 3 sampai 5 tahun.

Dalam kurun waktu tahun 1969 sampai dengan 1973, dapat diperkirakan bahwa kemampuan-kemampuan negara masih sangat terbatas sehingga sasaran-sasaran dalam tahap itu antara lain:

606 Departemen Penerangan RI, *Pokok-pokok Kebijaksanaan Kabinet Ampera Selanjutnya Setelah Sidang Istimewa MPRS dan Rencana Pembangunan Selanjutnya*, *Op.Cit*, hlm 15-16.

1. Kondisi aman, tenteram, dan tertib dinamis
2. Murah sandang, murah pangan
3. Ibadah dapat dirasakan sebagai satu kebutuhan
4. Cukup dapat menikmati budaya, pendidikan, pengetahuan, seni sastra dan rekreasi
5. Kesempatan Kerja yang wajar
6. Tersedianya 'papan' (perumahan) yang meningkat.

Sasaran-sasaran tersebut bisa dicapai melalui konsepsi pembangunan berencana yang terdiri atas tiga pola, yaitu Pola Pembangunan Materiil, Pola Pembangunan Spirituil, dan Pola Pembangunan Hankam. Pada pola pembangunan materiil masih tetap didasarkan pada bidang pertanian-agraria, seperti pertanian, perkebunan, kehutanan, peternakan, dan perikanan. Program ini akan dikaitkan dengan program transmigrasi. Di samping menunjang pembangunan bidang pertanian tersebut, akan dikembangkan pula pembangunan industri kecil dan yang dapat menghasilkan alat-alat pertanian untuk memperlancar produksi pertanian, seperti pabrik pupuk, alat-alat *up-grading* hasil pertanian, angkutan, dan sebagainya. Selain itu, mengingat keterbatasan modal, pembangunan pertanian dan industri memerlukan investasi modal dari luar. Investasi modal asing diperbolehkan dengan prinsip kepribadian bangsa dan tidak boleh merusak program yang telah digariskan.

... konsepsi pembangunan berencana yang terdiri atas tiga pola, yaitu Pola Pembangunan Materiil, Pola Pembangunan Spirituil, dan Pola Pembangunan Hankam.

Program pembangunan yang akan datang meliputi intensifikasi/ekstensifikasi pertanian, peternakan, perikanan, perkebunan, dan eksploitasi kehutanan, kemudian pembangunan industri agraria, pembangunan industri ringan, pembangunan industri sedang, pembangunan prasarana dan perhubungan, serta merencanakan industri berat untuk tahap selanjutnya. Pola pembangunan berikutnya yaitu pola pembangunan spirituil, hal ini diharapkan hasilnya akan nampak adanya kemajuan dan keleluasaan pengembangan jiwa dan bakat rakyat. Langkah pertama yang dilakukan adalah memperluas fasilitas pendidikan, kemudian dalam bidang keagamaan dan bidang lain seperti olah raga, kesenian, dan sastra.

Pola pembangunan terakhir yaitu pola pembangunan Hankam (Pertahanan dan Keamanan). Pembangunan Hankam akan dikembangkan berdasarkan doktrin 'Catur Dharma Eka Karma' yang konsepsinya harus disesuaikan dengan situasi dan kondisi yang akan datang dan yang mampu mendukung prospek-prospek nasional.

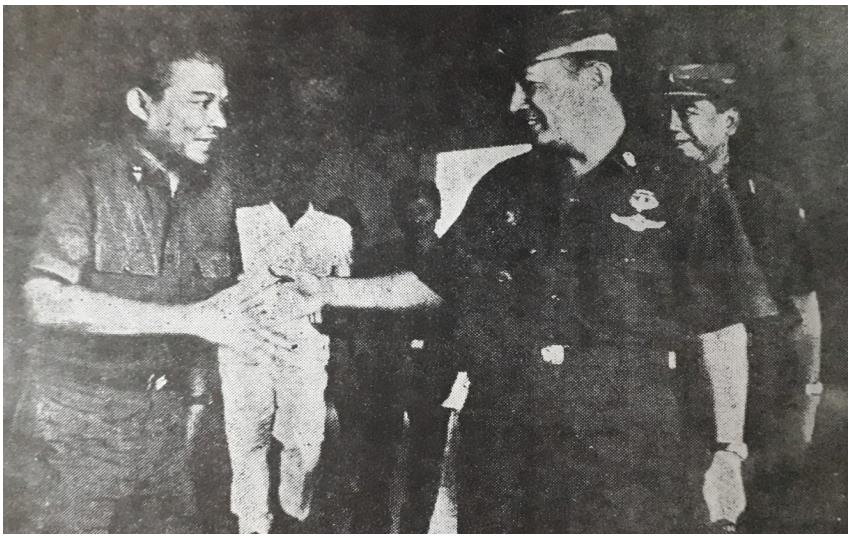
Konsepsi itu meliputi bidang-bidang mental, strukturil, proseduril, dan operasionil yang mampu mewujudkan pengintegrasian ABRI secara menyeluruh serta pengintegrasian ABRI dengan rakyat. Dengan demikian, ABRI sebagai alat pertahanan dan keamanan mampu melindungi keselamatan rakyat. Selain itu, ABRI sebagai kekuatan sosial dan ekonomi diharapkan akan mampu membantu mempercepat pembangunan nasional.

Sementara itu, pada masa transisi menuju pemerintahan Orde Baru, atau selama masa sidang 1966-1967, DPR-GR telah membahas dan mengesahkan 13 Rancangan Undang-Undang. Mengutip daftar lampiran RUU yang sudah selesai dibahas sejak berlakunya UU No. 10/1966 sampai Oktober 1971 pada buku terbitan Sekretariat DPR mengenai DPR-GR minus PKI[607], RUU yang pertama kali disetujui adalah RUU tentang Persetujuan untuk normalisasi hubungan antara RI dan Malaysia, selesai dibahas pada 29 September 1966. Berikutnya terdapat 4 RUU yang disahkan melalui sidang tanggal 31 Oktober 1966, antara lain RUU tentang penyempurnaan dan pembaharuan cara pemungutan pajak-pajak negara, RUU tentang persetujuan antara RI dan Kerajaan Belanda tentang soal-soal keuangan, RUU tentang keanggotaan RI dalam Bank Pembangunan Asia (Asian Development Bank), dan RUU tentang keanggotaan kembali RI dalam Dana Moneter Internasional untuk rekonstruksi dan pembangunan.

Pada sidang bulan November 1966, dihasilkan kesepakatan mengenai RUU tentang Perubahan dan Tambahan atas Anggaran Moneter tahun 1966. RUU tersebut rampung dibahas pada 15 November 1966. Di penghujung tahun 1966 terdapat 3 RUU yang berhasil disetujui, yaitu RUU tentang APBN tahun 1967, RUU tentang penanaman modal asing dan RUU tentang Perubahan UU No. 9 tahun 1966 (LN.No. 36). Ketiga RUU ini disahkan pada sidang tanggal 24 Desember 1966. Memasuki tahun 1967, terdapat 4 RUU yang berhasil disetujui pada sidang tanggal 15 Maret 1967, yaitu RUU tentang Penetapan Pen. Pres No. 3 tahun 1959 jo Pen. Pres. No. 3 tahun 1966 tentang DPA dan RUU tentang Ketentuan Pokok Kehutanan. Dua RUU lainnya yang disetujui pada tanggal 15 Juni 1967 dan 28 Juli 1967, masing-masing antara lain Rancangan Amandemen terhadap UU No. 15 tahun 1965 tentang Veteran Republik Indonesia dan RUU tentang Pembentukan Provinsi Administratif Bengkulu.

Pada sidang bulan November 1966, dihasilkan kesepakatan mengenai RUU tentang Perubahan dan Tambahan atas Anggaran Moneter tahun 1966.

607 Sekretariat DPR-RI, *Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong (29 Agustus 1970-28 Oktober 1971)*, *Op.Cit*, hlm. 101-108.



Gambar 6.10 Ketua Presidium Kabinet Ampera, Jenderal Soeharto, usai menyampaikan keterangan pemerintah di Gedung DPR.[608]

Berikutnya pada tahun sidang 1967/1968, sejumlah 12 RUU selesai dibahas pada periode ini. RUU pertama mengenai penanaman modal dalam negeri yang disetujui pada 6 Juli 1967, berikutnya terdapat 2 RUU yang disahkan pada tanggal 23 September 1967, yaitu RUU tentang Perubahan dan Tambahan ke-II atas Anggaran Moneter tahun anggaran 1966 dan RUU tentang APBN tahun 1968 beserta Nota Keuangan Pemerintah RI. Pada 6 November 1967 disetujui RUU tentang Perubahan dan Tambahan UU No. 37 Prp. Tahun 1960 tentang Pertambangan. Sehari kemudian, pada 7 November 1967 disepakati RUU tentang Pokok-pokok Perkoperasian dan RUU tentang Pokok-pokok Perbankan.

Pada sidang pleno terbuka Sabtu, 24 Desember 1967 secara aklamasi DPR-GR mengesahkan dua RUU menjadi undang-undang, yaitu RUU tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) tahun 1967 dan RUU penanaman modal asing. Sidang pleno itu dipimpin oleh ketua DPR-GR, H.A. Syaichu, dengan dihadiri ketua Presidium Kabinet Ampera, Jenderal Soeharto, keempat Menteri Utama serta para menteri lainnya Kabinet Ampera. RUU APBN tahun 1967 yang disahkan menjadi UU itu, mulai berlaku tanggal 1 Januari 1967. Dalam lampiran IV dari UU tentang APBN itu dinyatakan bahwa lembaga-lembaga

ada sidang pleno terbuka Sabtu, 24 Desember 1967 secara aklamasi DPR-GR mengesahkan dua RUU menjadi undang-undang, ...

608 Foto Deppen 66-10524. Lihat Sekretariat DPR-GR, *Seperempat Abad Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia*, *Op.Cit*, hlm. 354.

ekstra-konstitusional pada prinsipnya disetujui untuk dihapuskan. Tahun 1967 merupakan tahun transisi untuk menuju penghapusannya, yang periode masa transisi ditentukan oleh pemerintah dan DPR-GR.[609]

Tahun 1967 akan diadakan penghematan anggaran dalam segala bidang dan ada beberapa hal yang akan dilaksanakan secara konsekuen, antara lain tidak diadakan pembangunan gedung-gedung baru, penyelesaian gedung baru, pembelian inventaris kantor baru bagi instansi pemerintah. Untuk pembelian kendaraan bermotor yang baru, dilakukan hanya untuk keperluan inspeksi guna menaikkan produksi dan jenis kendaraan baru yang perlu dibeli disesuaikan dengan kebutuhan daerah, sifat, dan tugas instansinya.[610]

Sementara itu, RUU Penanaman Modal Asing yang telah disahkan terdiri dari 31 pasal dan terbagi dalam 13 bab.[611] Pasal-pasal itu menyatakan bahwa modal nasional dalam artian modal pemerintah (modal pemerintah pusat maupun daerah), modal swasta nasional, dan modal koperasi tetap dilindungi. Mengenai tenaga kerja di perusahaan-perusahaan asing diwajibkan untuk memakai tenaga kerja berkewarganegaraan Indonesia dengan beberapa pengecualian. Perusahaan-perusahaan asing berkewajiban menyelenggarakan dan menyediakan fasilitas-fasilitas latihan dan pendidikan dalam dan luar negeri untuk warga negara Indonesia. Setiap izin penanaman modal asing jangka waktunya tidak melebihi 30 tahun.

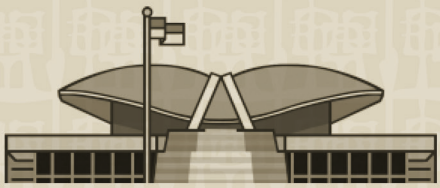
Sementara itu, RUU Penanaman Modal Asing yang telah disahkan terdiri dari 31 pasal dan terbagi dalam 13 bab.

Memasuki tahun 1968, terdapat 2 RUU yang disetujui pada awal tahun. Pada tanggal 17 Februari 1968 disetujui RUU tentang Perubahan Pasal 3 (2) UU No. 13 tahun 1967 tentang APBN tahun 1968 dan pada 26 Februari 1968 telah disetujui RUU tentang penetapan berlakunya kembali pajak masuk atas barang-barang yang diimpor. RUU berikutnya yang mendapat persetujuan adalah RUU tentang keanggotaan RI pada *International Development Association*, disetujui 31 Mei 1968. Berikutnya menyusul dua RUU lagi yang mendapat kesepakatan secara bersamaan, pada 21 Juni 1968 yaitu RUU tentang Peninjauan kembali pasal 3 UU No. 6 tahun 1962 tentang wabah dan RUU tentang Perubahan dan Tambahan atas APBN tahun 1967. RUU terakhir yang disetujui pada periode ini adalah RUU mengenai Persetujuan atas Konvensi tentang penyelesaian antara negara dan warga negara asing mengenai penanaman modal, disetujui tanggal 11 Juli 1968.

609 *Kompas*, 27 Desember 1966.
610 *Ibid.*
611 *Ibid*

Sementara itu, sejumlah 6 RUU yang diterima dari pemerintah sesudah tanggal 20 Juni 1966 (sesudah berlakunya UU No. 10 tahun 1966) yang belum selesai pembahasannya pada tahun sidang 1966/1967, sedangkan pada tahun sidang 1967/1968 terdapat 8 RUU yang belum selesai dibahas. Selain itu ada 9 RUU hasil inisiatif DPR-GR yang diajukan sesudah tanggal 20 Juni 1966 yang belum selesai pembahasannya dan pada periode sidang 1968/1969 terdapat 3 RUU yang belum selesai dibahas. Keterangan belum selesainya pembahasan RUU ini antara lain belum dibicarakan atau sedang dalam proses pembicaraan pada tingkat I, II, maupun II.

Sementara itu, sejumlah 6 RUU yang diterima dari pemerintah sesudah tanggal 20 Juni 1966



Daftar Acuan

Arsip

Lembaran Negara No. 33-TLN. No. 2812 tahun 1966.

Lembaran Negara No. 117, TLN.No. 2789 tahun 1965.

Lembaran Negara No. 23 dan TLN No. 2805 tahun 1966.

Lembaran Negara No. 31-TLN. No. 2810 tahun 1966.

Lembaran Negara No. 32-TLN. No. 2811 tahun 1966.

Lembaran Negara No. 34 tahun 1966.

Lembaran Negara No. 35 tahun 1966.

Lembaran Negara No. 36 tahun 1966.

Lembaran Negara No. 38-TLN. No. 2813 tahun 1966.

Lembaran Negara No. 40-TLN. No. 2815 tahun 1966.

Lembaran Negara No. 42 tahun 1966.

Himpunan Ketetapan MPRS, Peraturan Tujuh Jakarta, disusun Sekum MPRS

Lembaran Negara; TLN; 1816; 1859.

Pembahasan Undang-Undang Dasar Republik Indonesia

Pembentukan UUD RI, hal 19 dan seterusnya

Penjelasan umum UUD 1945

Peraturan Tata Tertib DPR RI No. 17/DPR RI/IV/77-78 tanggal 29 Juni 1977

Undang-undang No. 16 Tahun 1969

Surat Kabar/Majalah

Angkatan Bersendjata, 10 Januari 1966.

Angkatan Bersendjata, 12 Januari 1966.

Angkatan Bersendjata, 14 Januari 1966.

Angkatan Bersendjata, 16 Maret 1966.
Angkatan Bersendjata, 17 Januari 1966.
Angkatan Bersendjata, 17 Maret 1966.
Angkatan Bersendjata, 18 Maret 1966.
Angkatan Bersendjata, 19 Mei 1966.
Angkatan Bersendjata, 21 Mei 1966.
Angkatan Bersendjata, 28 Februari 1966.
Angkatan Bersendjata, 3 Januari 1966.
Angkatan Bersendjata, 23 Mei 1966.
Berita Yudha, 20 Maret 1966.
Kompas, 13 Januari 1966.
Kompas, 14 Juni 1966.
Kompas, 14 Mei 1966.
Kompas, 15 November 1965.
Kompas, 16 November 1965.
Kompas, 17 Maret 1966.
Kompas, 17 November 1965.
Kompas, 24 Maret 1966.
Kompas, 25 Maret 1966.
Kompas, 25 Oktober 1965.
Kompas, 27 Desember 1966.
Kompas, 3 November 1965.
Kompas, 30 November 1965.
Sketsmasa, No. 25/ Th. IX, 1966.
Abadi. 1959 – 1960
Bintang Timur, 1957 – 1960
Duta Masyarakat, 1956 – 1960
Harian Fajar, 1960
Harian Rakyat, 1959 – 1960
Pedoman, 1960
Suara Merdeka, 1959 – 1960
Skets Masa, 1959 – 1960
Suluh Indonesia, 1956 – 1960
Abadi, 1959
Harian Rakjat, 1960

Kompas, 1965

Mimbar Penerangan, 1962

Mimbar Penerangan, 1963

Suluh Indonesia, 1964

Buku

Abdullah, Taufik. ed. *Malam Bencana 1965 dalam Belitan Krisis Nasional. Bagian I : Rekonstruksi dalam Perdebatan*. Jakarta, Yayasan Obor. 2012.

Aidit, D. N. *PKI dan Angkatan Darat* (SESKOAD), Jakarta: Yayasan Pembaruan. 1963.

Aidit, D. N., *Revolusi, Angkatan Bersenjata dan Partai Komunis (PKI dan AURI)*, Jakarta: Yayasan Pmbaruan. 1964.

Alfian. *Hasil Pemilihan Umum 1955 Untuk Dewan Perwakilan Rakyat (DPR)*. Jakarta : Leknas, 1971.

Amin, S.M. *Indonesia di Bawah Rezim Demokrasi Terpimpin*. Jakarta : Tintamas, 1967.

Aminy, Aisyah. *Pasang Surut Peran DPR-MPR 1945-2004*. Jakarta: Yayasan Pancur Siwah bekerja sama dengan PP Wanita Islam, 2004.

Anderson, Benedict ROG (diterjemahkan A. Rachman Zainuddin), *Gagasan Kekuasaan dalam Kebudayaan Jawa*, Jakarta:Diterbitkan FIS UI (tanpa Tahun)

Anonim. *Hasil-Hasil Sidang Umum MPRS IV: Ketetapan-Ketetapan MPRS Tahun 1966*, Jakarta: Pradnya Paramita. 1980

Anshary, M. Isa. "Musyawarah Nasional". *Daulah Islamiyah*, no.9. Tahun 1, September 1957.

Anwar, Rosihan. *Sukarno, Tentara, PKI : Segitiga Kekuasaan Sebelum Prahara Politik 1961 – 1965*. Jakarta : Yayasan Obor Indonesia, 2006.

Arbi Sanit, *Sistem Politik di Indonesia : Kestabilan, peta kekuatan politik dan pembangunan*, Jakarta : Raja Grafindo Persada. 2007.

Artawijaya, *Belajar dari Partai Masyumi*, Jakarta: Al-Kautsar. 2014.

Basayut, Saleh Umar. *Alam Pikiran dan Jejak Perjuangan Prawoto*

Mangkusasmito. Surabaya : Documenta, 1972

Crouch, Herbert, *Militer & Politik di Indonesia*, Jakarta: Sinar Harapan, 1999.

Departemen Komunikasi dan Informatika, (2005), *60 Tahun Kemerdekaan Republik Indonesia: Sketsa Perjalanan Bangsa Berdemokrasi*, Jakarta: Depkominfo.

Departemen Penerangan Republik Indonesia, Penerbitan Chusus 333, Republik Indonesia, 1967.

Departemen Penerangan RI, *Pokok-pokok Kebijaksanaan Kabinet Ampera Selanjutnya Setelah Sidang Istimewa MPRS dan Rencana Pembangunan Selanjutnya*. Jakarta: Penerbitan Chusus, 1967.

Departemen Penerangan. *Almanak Lembaga-Lembaga Negara dan Kepartaian*. Jakarta : Departemen Penerangan, 1961.

Dhurorudin Mashad, 2008, *Akar Konflik Politik Islam di Indonesia*, Jakarta : Pustaka Al-kautsar

DPRGR, (t.th.), *Undang-Undang No. 9 dan No. 11 Tahun 1963 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara Tahun 1963 dan 1964, Undang-Undang No. 10 dan No. 12 Tahun 1963 tentang Penetapan Bagian Anggaran Perusahaan Negara Republik Indonesia untuk Tahun 1963 dan 1964, dan Dokumen-dokumen Pembitjaraannja dalam DPR Gotong Rojong*, DPRGR.

Feith, H. dan Castles, L. *Indonesian Political Thinking*, 1945 – 1965. New York, Ithaca. 1970

Feith, Herbert, dan Lance Castle (eds.). *Pemikiran Politik Indonesia* 1945-1965. Jakarta: LP3ES, 1988

Feith, Herbert. *Sukarno-Militer Dalam Demokrasi Terpimpin*. Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1995.

Feith, Herbert. *The Indonesian Elections of 1955*. New York : Cornell University, 1971

Gaffar, Afan. *Politik Indonesia*. Yogyakarta : Pustaka Pelajar, 1999

Ghazali, Zulfikar, *Peranan PKI dalam DPR RI 1950—1965*, Jakarta: UI Press. 2015

Haidar, M. Ali. *Nahdlatul Ulama dan Islam di Indonesia : Pendekatan Fiqih dalam Politik*. Jakarta : Gramedia, 1994

Harahap, Krisna. *Konstitusi Republik Indonesia Menuju Perubahan ke-5; Dilengkapi Kajian Komprehensif Komisi Konstitusi dan DPD RI*. Jakarta : Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia, 2009

Hardiman, Sri, dkk. *Seperempat Abad Dewan Perwakilan Rakjat Republik Indonesia*. Jakarta : Sekretariat DPR-GR, 1970.

Hatta, Mohammad. *Demokrasi Kita*. Jakarta : Pustaka Antara, 1966.

Himpunan Lembaran Penguasa Perang Tertinggi Tahun 1960, Jakarta: Tata Usaha Lembaran Penguasa Perang Tertinggi

Hubungan Masjarakat MPRS dan Kementerian Dalam Negeri, *Ketetapan-ketetapan MPRS, Hasil-hasil Sidang Umum ke-IV Tahun* 1966. Jakarta: CV Pantjuran Tudjuh, 1966.

Ibrahim, Harmaily dan Kusnardi Moh. *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, Pusat Studi Htn FHUI, Jakarta. 1976.

Ibrahim, Harmaily. *Majelis Permusyawaratan Rakyat*, Jakarta:Sinar Bakti.1971

Ibrahim,Harmaily. *MPR Suatu Tinjauan dari Sudut Hukum Tata Negara*, Sinar Bakti, Jakarta, 1979.

Ismail, Sun. *Pergeseran Kekuasaan Eksekutif*, Jakarta : CV Galindra.1996.

Karim, Rusli, *Perjalanan Partai Politik Di Indonesia: Sebuah Potret Pasang-Surut*, Jakarta: Rajawali Pers, 1993.

Kusnardi, Moh dan Siragih, Bintar. *Susunan Pembagian Kekuasaan Menurut Sistem UUD* 1945, Jakarta:Gramedia, 1978

Kusnardi, Mohammad dan Harmaily Ibrahim. *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta : Sinar Bakti Fakultas Hukum UI, 1988.

Leirissa, RZ., *PRRI—Permesta, Strategi Membangun Tanpa Komunis*, Jakarta: PT. Pustaka Utama Grafitti. 1991.

M.C Ricklefs, *Sejarah Indonesia Modern* 1200-2004, Jakarta : Serambi. 2005.

M.Rusli karim, *Perjalan Partai Politik di Indonesia : sebuah potret pasang surut*, Jakarta : Rajawali Pers. 1993.

Ma'arif, Ahmad Syafi'i, *Islam dan Politik Teori Belah Bambu Masa Demokrasi Terpimpin* 1959—1965, Jakarta: Gema Insani Press. 1996.

Maarif, Ahmad Syafii. *Islam dan Masalah Kenegaraan : Studi tentang Percaturan dalam Konstituante*. Jakarta : LP3ES, 1985

Maarif, Ahmad Syafii. *Islam dan Politik di Indonesia Pada Masa Demokrasi Terpimpin* (1959-1965). Yogyakarta : IAIN Sunan Kalijaga Press, 1988

Maarif, Ahmad Syafii. Islam dan Politik: Teori Belah Bambu Masa Demokrasi Terpimpin (1959—1965). Jakarta: Gema Insani Press, 1996.

Mahfud MD, Moh. *Hukum dan Pilar-Pilar Demokrasi*, Yogyakarta : Gama Media,

Marbun, B.N., (1992), *DPR-RI Pertumbuhan dan Cara Kerjanya*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.

Mardinier, Remy, 2013, *Partai Masyumi, Antara Godaan Demokrasi dan Islam*, terj., Tonny Pasuhuk, Jakarta: Mizan, Jagakarsa.

Marwati Djoened Poesponegoro dkk., *Sejarah Nasional Indonesia jilid* VI, Jakarta: *Depdikbud*-Balai Pustaka, 1993.

Mietzner, Marcus. "Comparing Indonesia's Party System of The 1950s and The Post Suharto Era : From Centrifugal to Centripetal Inter-Party Competition", dalam *Journal of Southeast Asian Studies*. Vol.39, No.3. Oktober, 2008.

Mohammad Hatta, *Demokrasi Kita : Pikiran-Pikiran Tentang Demokrasi dan Kedaulatan Rakyat*, Bandung : Sega Arsy. 2008.

Mortimer, Rex, *Indonesian Communism Under Sukarno, Ideology and Politics, 1959—1965*, Singapore: Equinoxx Publishing. 2006.

Muhono, *Ketetapan MPRS dan Peraturan Negara jang Penting bagi Anggauta Angkatan Bersendjata*. Jakarta: Tanpa Penerbit, 1966.

Nasution,AH. *Ketetapan-Ketetapan MPRS Tonggak Konstitusionil Orde Baru*; Dihimpun oleh Humas MPRS, Jakarta.1966.

Njoto, *Barisan Pendukung Sukarno, Aksi-Reaksi*, Jakarta: PT. Rakyat. 1965.

Noer, Deliar. *Partai-Partai Islam Di Pentas Nasional* 1945 -1965. Jakarta : PT. Pustaka Utama Grafiti, 1987

Nurani Soyomukti, Nurani. Sukarno Otoriter, Yogyakarta : Garasi. 2010.

P.K.I. Kontra P.P. No. 7/1959, Seri: Kewaspadaan Nasional, Jakarta: New Nusantara Publishing Coy.

Pakpahan, Mochtar. *DPR RI Semasa Orde Baru*. Jakarta: Sinar Harapan, 1994.

Pemerintah Daerah Tk.I Djawa-Barat dan Madjelis Perniagaan dan Perusahaan (MPP) Djawa-Barat. *Deklarasi Ekonomi: Peraturan2 Pelaksanaan, beserta Pendjelasannja*, C.V. "Dua-R", Bandung. 1963.

Poerwadarminta, W.J.S, *Kamus Umum Bahasa Indonesia*;Jakarta: Pusat dan Pegembangan Bahasa Indoensia, Dept. P dan K (Tanpa Tahun)

Poerwantana. *Partai Politik di Indonesia*, Jakarta : Rineka Cipta.1994.

Poesponegoro, Marwati Djoened dan Notosusanto, Nugroho (eds.), (2009), *Sejarah Nasional Indonesia*, Jilid VI, Jakarta: Balai Pustaka.

Poesponegoro, Marwati Djoened dan Nugroho Notosusanto. *Sejarah Nasional Indonesia* VI, Jakarta : Balai Pustaka, 1993

Rahardjo, Iman Toto K, dan Hardianto (ed.,). *Bung Karno dan Partai Politik, Seri Pemikiran Bung Karno, Kenangan 100 Tahun Bung Karno*, Jakarta: PT. Grasindo. 2001.

Rahardjo, Iman Toto K. dan Herdianto WK (*ed*), *Bung Karno Bapakku, Guruku, Sahabatku, Pemimpinku*, Jakarta : Grasindo

Raliby, Oman; *Kamus International*, Jakarta:CV Bulan Bintang.1956.

Richard dan Agus Arianto Toly, "Analisa Korelasi Inflasi, Economic Growth, Economic Structure, Dan Tax Rate Terhadap Tax Revenue Di Negara- Negara ASEAN". *Tax dan Accounting Review*, Vol. 3, No. 2 : 1 – 12, 2013

Ricklefs, M.C., *Sejarah Indonesia Modern* 1200 - 2008, terj. Tim Serambi. Jakarta : Serambi, 2010

Rocamora, J. Eliseo. *Nasionalisme Mencari Ideologi : Bangkit dan Runtuhnya* PNI (1946-1965). Jakarta : Grafiti Pers, 1991.

S. Kirbiantoro dan Dody Rudianto, *Pergulatan Ideologi Partai Politik di Indonesia*, Jakarta : Inti Media Publisher. 2006.

Safa'at, Muchamad Ali. *Pembubaran Partai Politik, Pengaturan dan Praktik Pembubaran Partai Politik dalam Pergulatan Republik*. Jakarta: Rajawali Pers, 2011.

Sagala, Budiman B. *Praktek Sistem Ketatanegaraan Menurut UUD* 1945 *(Suatu Kumpulan Karangan*), Clipping JCS, Jakarta, 1980

Sagala, Budiman B.. *Tugas dan Wewenang MPR di Indonesia* ,Jakarta: Ghalia Indonesia. 1981

Saleh, H. Wantjik, S.H., (t.th.), *Kitab Himpunan Lengkap Ketetapan-Ketetapan MPRS/MPR.*

Sekretariat DPR-GR, *Sepeerempat Abad Dewan Perwakilan rakyat republik Indonesia*, Jakarta:DPR-GR.1983.

Sekretariat DPR-GR, *Seperempat Abad Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia*, Jakarta: Sekretariat DPR-GR, 1983.

Sekretariat DPR-RI. *Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong (29 Agustus 1970-28 Oktober 1971)*, Jakarta: DPR-RI, 1983.

Sekretariat Jenderal DPR RI. *Himpunan Peraturan Tata Tertib Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia*, Jakarta, 1984.

Sekretariat Presidium Kabinet Ampera Republik Indonesia, *Pedoman Kabinet Ampera, Hubungan Indonesia-Singapura, Indonesia-Malaysia*. Jakarta: Departemen Penerangan RI, 1967.

Sekretariat Presidium Kabinet Ampera Republik Indonesia, *Pedoman Kabinet Ampera (Suplemen Pengantar)*, Jakarta: Departemen Penerangan Republik Indonesia, 1967.

Sihombing, Herman. *Hukum Tata Negara Darurat di Indonesia*. Jakarta : Djambatan, 1996

Smith dan Zurcher, *Dictionsry Of American Politic*, New York:Publishers Booksellers,.1973.

Soebagio, Dr. M., S.H.. *Rekapitulasi Ketetapan-Ketetapan MPR(S) 1960-1973.*

Soedarmanta, J.B. *Politik Bermartabat : Biografi I.J. Kasimo*, Jakarta : Gramedia Pustaka Utama, 2011.

Soekanto, Soerjono. *Sosiologi Suatu Pengantar*,Jakarta:UI Pess.1975.

Soepardo, dkk., *Manusia dan Masyarakat Baru Indonesia, Civics*, Jakarta: Balai Pustaka. 1961.

Subagijo IN. *Jusuf Wibisono : Karang di Tengah Gelombang*. Jakarta : Gunung Agung, 1980

Subagyo, Pr. dan Hendra, *Pedoman-pedoman Pelaksanaan Manipol*, Jakarta: Cipta Karya. 1961

Sundhaussen, Ulf. *Politik Militer Indonesia 1945 – 1967, Menuju Dwi Fungsi ABRI. Terj*. Hasan Basari. Jakarta : LP3ES, 1986

Suny, Ismail. *Mekanisme Demokrasi Pancasila*, Cetakan keenam. Jakarta: Aksara Bam, 1987.

Suswanta. *Keberanian untuk Takut*: *Tiga Tokoh Masyumi dalam Drama* PRRI, Yogyakarta: Avyrous. 1992.

Syamsuddin, Nazaruddin. *PNI dan Kepolitikannya*, Jakarta: FISIP UI. 1984

Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia, *Tahun* 1964, N0. 2606—2724, Jakarta: Percetakan Negara RI. 1964.

UP Indonesia Jogja, *Keputusan-keputusan MPRS Sidang Umum ke-IV tahun 1965 dengan sambutan Ketua MPRS dan Pengembang SP 11 Maret*. Yogyakarta: UP Indonesia, 1967.

White, Wilbur W.: *White's Politicaldictionary*, Cleveland and New York:The World Publishing Company. (Tanpa Tahun)

Wiryosukarto, Amir Hamzah (*ed.*), *Wawasan Politik Seorang Muslim Patriot : Dr. Soekiman Wirjosendjojo* 1898-1974, Malang : Yayasan Pusat Pengkajian, Latihan dan Pengembangan Masyarakat, 1984

Jurnal

Anshori, Aan, "Kemenangan Faksi Militan: Jejak Kelam Elit Nahdlatul Ulama' Akhir September—Oktober 1965," Jurnal, Khazanah, Jurnal Studi Islam dan Humaniora, Vol. 14, No. 1, Juni. 2017

Kamsi, "Citra Gerakan Politik Islam dalam Lintasan Sejarah Perpolitikan Bangsa Indonesia (Studi Era Pra Kemerdekaan Sampai Dengan Era Orde Baru)," Jurnal, *Millah*, Volume XII, No. 1, Agustus. 2013.

Mukhtar Pakpahan, Kajian Hukum Tata Negara Terhadap Tidak Optimalnya Fungsi DPR-RI Selama Orde Baru, Jurnal Hukum dan Pembangunan Tahun ke-42 No. 2, April-Juni 2012, hlm. 234-235.

Soehardjo, Kendala-kendala Menghidupkan Demokrasi di Indonesia, sebuah makalah yang diserahkan ke Majalah Ilmiah Bina Dharma, 1992, hal. 14

Skripsi, Tesis, dan Disertasi

Ahmad, Zaini Muslim, "Sikap Politik Sukarno Terhadap Partai Masyumi 1957-1960," Skripsi, Semarang: Jurusan Sejarah, Fakultas Ilmu Sosial, UNES. 2013.

Cenne, Arfandi A. "Pemikiran Politik Sukarno Tentang Nasakom Rentang 1959-1965," Skripsi, Makassar: Program Studi Ilmu Politik, Ilmu Pemerintahan, FISIP UNHAS. 2016.

Febriani, Zesfi,"Front Nasional Pada Masa Demokrasi Terpimpin 1959—1965," Skripsi: Depok: Ilmu Sejarah FS UI. 1990.

Hamid, Hamdan, "Demokrasi ala Sukarno (Demokrasi Terpimpin)," Skripsi, Riau: Jurusan Akidah Ushuluddin, UIN Sultan Syarif Kasim. 2012.

Hasanah, Nur. "Hubungan Sukarno, PKI dan Angkatan Darat Pada Masa Demokrasi Terpimpin 1959—1966 . Tesis, Depok: Pascasarjana Ilmu Politik UI. 2006.

Irawati, Diah, Dewan Perwakilan Rakyat Gotong-Royong (1960-1965), Skripsi Sarjana, Fakultas Sastra, Universitas Indonesia. 2008.

Kamil, Hadi Nafis, "Militer dan Kekuatan Politik: Studi Tentang Keterlibatan TNI dalam Perpolitikan Nasional Era 1945-1998", Skripsi, Jakarta: Program Studi Pemikiran Politik Islam, Fakultas Ushuluddin dan Filsafat, UIN Syarif Hidayatullah. 2009.

Kanumoyoso, Bondan."Kepemimpinan di Dalam NU Pada Masa Demokrasi Terpimpin 1959—1965," Skripsi, Depok: Ilmu Sejarah FS UI. 1996.

Mediarta, Agus. " Orientasi Kader Sebagai Strategi Utama Politik Kepartaian di Indonesia: Studi Kasus Partai Sosialis Indonesia, 1948—1955," Skripsi, Depok: Ilmu Sejarah FS UI. 2001.

Putra, Arif Pernama. "Penyederhanaan Partai Politik di Indonesia Tahun 1960." Skripsi, Surakarta" Fakultas Keguruan dan Ilmu Pendidikan, UNS. 2009.

Qodir, Abdul. "Partai Politik Islam Dalam Era Demokrasi Terpimpin," Skripsi, Surabaya: Jurusan Sejarah Kebudayaan Islam, Sunan Ampel. 1988.

Safa'at, Muchammad Ali. "Pembubaran Partai Politik di Indonsia, Analisis Pengaturan Hukum dan Praktik Pembubaran Partai Politik 1959—2004," Disetasi, Depok: Pascasarjana FH UI. 2009.

Sajili Hasan. Gerakan Pemuda Islam Indonesia Pada Masa Demokrasi Terpimpin 1959—1963: Tuduhan Kontra Revolusi dan Pembubarannya," Skripsi, Depok: Ilmu Sejarah FS UI. 2000.

Siregar, Pardomuan. " Kabinet Djuanda: Merintis Jalan Untuk Ke Demokraasi Terpimpin dalam Rangka Undang-undang Dasar 1945," Skripsi, Depok: Ilmu Sejarah FS UI. 1989.

Sumanto, Aris. "Perkembangan Politik Partai Masyumi Pasca Pemilu 1955," Skripsi, Yogyakarta: Program Studi Pendidikan Sejarah, Fakultas Ilmu Sosial, UNY.2016.

Triandoro, Gatot. "Perubahan Strategi Partai Komunis Indonesa 1950—1955," Skripsi, Depok: Ilmu Sejarah FS UI. 2006.

Website:

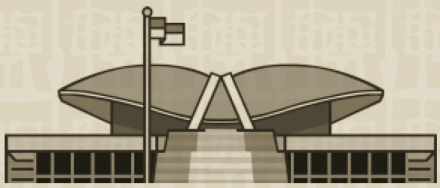
http://www.netralnews.com/news/singkapsejarah/read/59896/soekarno-bubarkan-dpr-hasil-pemilu-1955-dan-bentuk-dpr-gr

http://www.dpr.go.iddokjdihdocumentuuUU_1966_10.pdf

http://sejarahlengkap.com/organisasi/sejarah-dpr

https://www.facebook.com/notes/arron-motulo-pratasik/sejarah-dewan-perwakilan-rakyat-republik-indonesia-dikutip-dari-wikipedia/10152016926452756/

https://gerakanrakyatmarhaen.wordpress.com/berita-marhaenis/demokrasi-massa-terpimpin/



Penulis



ABDURAKHMAN

Abdurakhman, lahir di Indramayu, pada 27 Januari 1969, adalah Ketua Departemen Sejarah dan staf pengajar Departemen Sejarah, Fakultas Ilmu Pengetahuan Budaya, Universitas Indonesia. Aktif mengajar di almamaternya baik di program sarjana maupun program Magister untuk mata kuliah Sejarah Pemikiran Islam Indonesia, Sejarah Indonesia Kontemporer, Pengantar Sejarah pemiiran Politik Indonesia, Bimbingan Bacaan dan Seminar Sejarah. Lulus Sarjana Sastra Ilmu Sejarah FSUI pada 1993 dengan skripsi tentang Islam dan Pancasila Sebagai Alternatif Dasar Negara Dalam Sidang Dewan Konstituante 1956-1959. Lulus Magister Sejarah tahun 2003 di Pascasarjana UI dengan tesis Benturan Tak Berujung: Interaksi Nasinalis Islam dan Nasionalis Kebangsaan 1908-1959. Gelar Doktor Ilmu Sejarah diraihnya pada 2013 di Pascasarjana FIB UI dengan disertasi tentang Gerakan Tarbiyah 1980-2010: Respon Ormas Islam Terhadap Gerakan Islam Transnasional. Beberapa karya yang dihasilkan seperti Dari Kurun Niaga Hingga Orde Baru: Bunga Rampai Sejarah Indoneisa(2008); Dari Dewan Pertahanan Negara sampai Dewan Ketahanan Nasional (2008); Proses Perubahan Konsitusi Jepang (2008); Toponimi Jakarta dna Kepulauan Seribu (2010). Pengajar dengan spesialisasi sejarah pemikiran islam ini kerap mengisi kuliah umum di beberapa universitas di Indonesia baik universitas umum maupun universitas islam negeri. Ia juga sering tampil dalam sejumlah seminar baik nasional maupun internasional seperti Pahmi VII, X,XI dan XII; Inushart 2016, 2017 dan 2018; Konferensi lainnya adalah APRISH 2016, 20017 dab 2018. Beberapa karya penelitian yang dihasilkan misalnya: Narasi Simbolik Budaya Demokrasi Orde Baru dalam fotografi jurnalistik 1966-1998; Mengapa mereka melawan negara?: Transformasi Darul Islam di Indonesia

(1949-2010); Huru hara Politik dalam Tiga Zaman: RIS, Parlementer dan Kontemporer; Pancagatra dan Dinamika Politik Indonesia dalam membangun Bangsa; Akar Budaya Jawa dalam budaya Malaysia: kasus-kasus klaim budaya Indonesia Malaysia; Dari Merah dan Hijau: Kajian Pemikiran Politik dan pendidikan di Indonesia. Pernah mengikuti Pelatihan dan Penulisan *Konstitutional Enhachement* di Universitas Tokyo Pada tahun 2007.



MUHAMMAD WASITH ALBAR

Muhammad Wasith Albar, M. Hum, lahir di Demak Jawa Tengah (Muhammadwasithalbar2000@gmail.com) Saat ini sbaga staff Pengajar pada Departemen Sejarah Fakultas iIlmu Pengetahuan. Karya-karya ilmiahnya pernah dipubikasikan/buku/Seminar Internasional, diantaranya: "National Integration Slogans in Printed Mass Media in the Era of New Order Regime in Indonesia, 1968-1998," TAWARIKH, Vol. 2 No. 1/2016/3/16; *Sumber-sumber Penulisan Sejarah*, Direktorat Jendral Kebudayaan, Direktorat Sejarah, Kementrian Kementrian Pendidikan dan Kebudayaan, (Buku), 2016; *Sejarah Kebudayaan Indonesia*, Direktorat Jendral Kebudayaan, Direktorat Sejarah, Kementrian Kementrian Pendidikan dan Kebudayaan, (Buku), 2016; *Penulisan Sejarah*, Direktorat Jendral Kebudayaan, Direktorat Sejarah, Kementrian Kementrian Pendidikan dan Kebudayaan (Buku), 2017; "Sejarah Perkembangan Pengusaha Pribumi dan Non-Pribumi Industri Rokok Kretek di Kudus 1908 – 1975," 2017, **ICSIS**, https://icssis.files.wordpress.com/2012/05/09102012-47.pdf; "Lukisan Karya Mohammad Toha Dalam Agresi Militer Belanda II di Yogyakarta, 1948—1949," 2012, **ICSIS**, https://icssis.files.wordpress.com/2012/05/09102012-47.pdf; "Fotografi Jurnalis Demonstrasi Malari 1974, Seminar Internasional PAHMI, FIB UI, 2017; "Re-revealing the Presence of Afdeeling-B, 1919: Is It Really an Organ of Religious Radicalism in Sarekat Islam's Body?" **ICSPI** (International Conference on Social and Political Issues), Sanur-Bali, 29-30 Oktober 2018; "Disremembering Ethnic Conflict toward Peace Resolution: Sambas, Sampit and Poso Case, **ICSPI** (International Conference on Social and Political Issues), Sanur-Bali, 29-30 Oktober 2018



DWI MULYATARI

Dwi Mulyatari, Dosen Departemen Sejarah, Fakultas Ilmu Pengetahuan Budaya, Universitas Indonesia, dengan spesialisasi masa Pendudukan Jepang dan masa Revolusi di Indonesia. Saat ini tengah menempuh pendidikan jenjang Doktoral di Universitas Indonesia. Menyelesaikan Studi Sarjana Sejarah di Universitas Indonesia dengan skripsi berjudul "Semarang pada masa Revolusi 1945-1947" dan Studi Master juga di bidang Sejarah di The University of New South Wales, Australia dengan Thesis berjudul "The Social-Economic Impacts of The Japanese Occupation in Indonesia 1942-1945".



ARIF PRADONO

Arif Pradono menyelesaikan studi S1 di Jurusan Sejarah Universitas Indonesia (1988-1994) serta S2 melalui program *fellowship* di Paramadina Graduate School dengan predikat *Cum Laude* di bidang Komunikasi Politik (2011-2013). Kecintaannya pada studi sejarah, membuat tesisnya yang berjudul : "*Sang Bayi Sudah Mati; Engineering of Consent Penghancuran PKI di Harian Militer*" merupakan hasil studi sejarah sekaligus komunikasi politik.

Aktif menulis di berbagai surat kabar dan majalah sejak tahun-tahun awal kuliah, kini ia menjadi staf pengajar di Universitas Pembangunan Nasional "Veteran" Jakarta dan Universitas Terbuka. Hingga saat ini Arif Pradono masih tetap aktif menulis, terutama dalam beberapa pengerjaan penulisan buku.



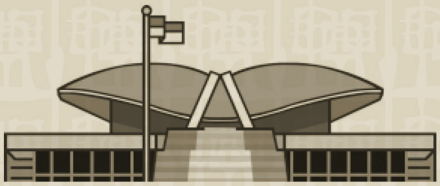
MOKHAMAD SODIKIN

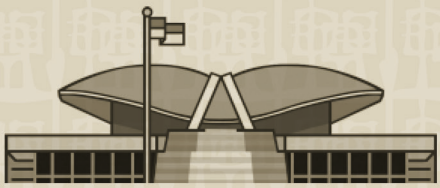
Mokhamad Sodikin, lahir di Tuban pada tanggal 27 September 1988. Dia tinggal di kabupaten Tuban sejak lahir sampai menyelesaikan sekolah menengah. Dia adalah seorang presiden mahasiswa ketika dia belajar di Universitas Negeri Surabaya untuk program sarjana, 2011. Dia melanjutkan studinya di Universitas Indonesia dan mengambil jurusan sejarah. Dia lulus dengan tesis "Huru-Hara Demokratisasi Lokal: Kerusuhan Pilkada Kabupaten Tuban Tahun 2006" pada Juli 2017 dengan memilih fokus Penulisan Sejarah Politik.



FAISHAL HILMY MAULIDA

Faishal Hilmy Maulida, seorang penulis sejarah populer dan peneliti lepas yang baru saja menyelesaikan studinya di Magister Ilmu Sejarah, Fakultas Ilmu Pengetahuan Budaya, Universitas Indonesia pada tahun 2018. Ia lahir di Malang, 25 Oktober 1992. Tertarik dalam studi sejarah politik dan sejarah sosial, beberapa tulisan terbarunya fokus mengkaji peristiwa politik Indonesia di tahun 1950 dan 1960-an. Pada tahun 2018 ini, hasil penelitiannya atas fasilitasi dari Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan RI berjudul "Di Balik Bilik Suara: Konstruksi Pemilu Pertama di Indonesia 1953-1956" berhasil diterbitkan. Penulis dapat dihubungi melalui email: hilmyfm92@gmail.com







3

WAJAH BARU PARLEMEN INDONESIA 1959-1966

Era 1959-1966 dikenal sebagai era Demokrasi Terpimpin. Pemikiran Demokrasi Terpimpin berawal dari gagasan Presiden Soekarno yang tertuang dalam Konsepsi Presiden 1957. Gagasan Presiden Soekarno berawal dari kekhawatiran terhadap kehidupan sosial politik yang terjadi di Indonesia pada awal tahun 1950an. Ketidakmampuan setiap kabinet pada masa demokrasi parlementer menjalankan tugas dan fungsinya mendorong Presiden Soekarno menerapkan gagasannya dalam perpolitikan Indonesia. Keberhasilan pemilu 1955, menjadi harapan Presiden Soekarno untuk menjalankan fungsi-fungsi kelembagaan sesuai dengan konstitusi yang berlaku. Namun yang terjadi sebaliknya, Lembaga hasil pemilu tidak mampu menjalankan fungsinya dengan baik. Kabinet bubar konstituante tidak berhasil menyusun konstitusi baru, yang membawa bangsa pada kondisi yang semakin pelik. Kondisi ini mendorong Presiden Soekarno mengambil langkah pengamanan dengan dikeluarkannya Dekrit Presiden 5 Juli 1959.

Dikumandangkannya Dekrit Presiden 5 Juli 1959 berkonsekuensi perubahan wajah parlementer Indonesia yang mengacu pada UUD 1945. Independensi DPR dari pengaruh lembaga-lembaga negara lainnya kini terlihat sulit berdaya saat rezimitasi Presiden Soekarno terbangun. Bahkan di saat DPR coba memperlihatkan "taringnya" dengan berani menolak Anggaran Belanja Negara yang diajukan pemerintah pada tahun 1960, justru dititik inilah "sisa-sisa" DPR era parlementer mengubur dirinya. DPR dibubarkan Presiden, yang lalu membentuk DPR "baru" : DPR Gotong Royong (DPR-GR).

Akibat dari pembubaran memunculkan perlawanan, diantaranya Liga Demokrasi yang dibentuk oleh mereka yang tidak/kurang menyetujui pembubaran DPR. Sikap para politisi partaipun terbelah. Dan bukan saja para politisi yang menunjukkan sikap pro-kontra, Mohammad Hatta pun bereaksi hingga menulis "Demokrasi Kita".

Apapun, realitasnya DPR-GR memang tetap dibentuk. Inilah dewan legislatif "baru" Indonesia, yang meskipun secara konstitusional namanya telah disebut sejak negara Indonesia lahir, namun baru kembali hadir setelah era parlementer berakhir. Ironisnya, eksistensi DPR yang kembali lahir ini justru terlihat tak berdaya dihadapan kekuasaan eksekutif. Tugas dan wewenang DPR sebagaimana tercantum secara legal konstitusional di dalam UUD 1945, ditampilkan dalam rupa tugas dan wewenang yang baru pula dalam realita. DPR-GR yang diharapkan akan membawa angin segar pada arah dan kebijakan dalam sistem ketatanegaraan Indonesia jusru semakin jauh dari amanat konstitusi. Peran DPR yang menyimpang dalam aturan sistem ketatanegaraan dengan hanya menjalan tugas sebagai *tool* dari Presiden Soekarno. Dinamika DPR-GR terlihat ketika menyikapi beberapa kasus-kasus besar seperti sengketa Irian Barat, Konfrontasi RI-Malaysia, Sekitar Konferensi Asia Afrika II dan Gerakan 30 September. Namun muncul pertanyaan sikap yang diambil oleh DPR-GR apakah murni berdasarkan dinamika dalam internal anggota atau justru apa yang diputuskan merupakan keinginan Pribadi Soekarno yang di Legitimasi melalui kekuasaaan DPR-GR.

Disisi lain juga dibahas tentang konstelasi politik dan kebijakan-kebijakan, khususnya kebijakan politik masa Demokrasi Terpimpin di bawah kepemimpinan Presiden Soekarno, yang berpengaruh kuat terhadap cara kerja DPR-GR serta produk Undang-Undang yang dihasilkan oleh lembaga tinggi negara tersebut. DPR-GR selama masa kerjanya 1960-1965 seluruh produknya merupakan usulan dari pemerintah yang selalu mendapat persetujuan DPRGR.

Gerakan 30 September yang menyeret PKI sebagai aktor dalam peristiwa ini mengubah alur konstelasi politik Indonesia pada pertengahan tahun 1960-an. Pembersihan unsur komunis dilakukan di berbagai lembaga negara, tak terkecuali DPR-GR. Sebanyak 62 anggota DPR statusnya dibekukan, baik yang berasal dari 'fraksi PKI' maupun anggota lain yang dianggap terlibat dalam tragedi berdarah ini. Susunan pimpinan dewan berganti hingga empat kali dalam kurun waktu kurang dari satu tahun, kemudian demonstrasi dari mahasiswa dan rakyat menuntut pembubaran PKI dan penurunan harga membuat DPR pada era ini begitu sibuk bekerja. Disamping melanjutkan target pembahasan RUU dan UU, DPR-GR juga turut serta dalam menciptakan stabilitas sosial politik. DPR dalam periode bergejolak ini ditutup dengan epilog, terbukanya jalan menuju Orde Baru, ditandai dengan pergantian kekuasaan eksekutif dari Soekarno ke Soeharto. DPR-GR bersama MPRS turut memiliki andil dalam proses transisi ini.

SETJEN DAN BK DPR RI

dpr.go.id

BAGIAN PENERBITAN
BIRO PEMBERITAAN PARLEMEN
SETJEN DAN BADAN KEAHLIAN DPR RI
Gedung Nusantara II Lt. 3
Jl. Jend. Gatot Subroto - Senayan
Jakarta - 10270
Telp. 021-571 5697 Fax. 021-571 5421
Email : bag_penerbitan@dpr.go.id

ISBN 978-623-91598-6-3

9 786239 159863