

**ABSTRAK**

Ch. Rapih Noviriana. 2002. *Masa Pemerintahan Kabinet Karya (1957-1959)*. Universitas Sanata Dharma. Yogyakarta.

Skripsi yang berjudul *Masa Pemerintahan Kabinet Karya (1957-1959)* ini memuat tiga pokok permasalahan: (1) proses terbentuknya Kabinet Karya, (2) proses pelaksanaan program kerja Kabinet Karya, dan (3) akhir pemerintahan Kabinet Karya.

Skripsi ini menggunakan metode penelitian kepustakaan. Dari penelitian ini diketahui bahwa Kabinet Karya merupakan kabinet yang paling lama memerintah di Indonesia selama penerapan Demokrasi Parlementer. Diketahui juga bahwa kabinet ini dibentuk pada saat negara dalam keadaan darurat perang. Formatur yang ditunjuk untuk membentuk kabinet ini adalah Soewirjo (PNI). Sayangnya Soewirjo tidak berhasil dalam usahanya tersebut. Oleh karena itu Sukarno mengangkat dirinya sendiri sebagai formatur dan berhasil membentuk kabinet yang terdiri dari orang-orang non partai.

Dalam melaksanakan tugasnya, kabinet ini menyusun lima program kerja yang disebut Panca Karya, yaitu: (1) membentuk Dewan Nasional, (2) normalisasi keadaan republik, (3) melanjutkan pembatalan Konferensi Meja Bundar, (4) memperjuangkan Irian Barat, dan (5) mempergiat pembangunan.

Dalam masa pemerintahannya Kabinet Karya harus menghadapi situasi Indonesia yang kacau. Stabilitas nasional yang cukup kondusif untuk melaksanakan program kerjanya dengan baik dan lancarpun belum tercipta. Meskipun demikian ada beberapa hasil yang dapat dicapai oleh Kabinet Karya selama masa pemerintahannya. Misalnya pembangunan pabrik urea di Palembang, pembangunan beberapa sarana infrastruktur, dan mengeluarkan beberapa undang-undang ekonomi.

Sayangnya, sebelum mencapai hasil yang diharapkan, presiden mengeluarkan dekrit pada tanggal 5 Juli 1959. Kabinet Karya mulai menyelenggarakan pemerintahan di Indonesia pada tanggal 9 April 1957. Pada tanggal 6 Juli 1959 Kabinet Karya mengembalikan mandatnya kepada presiden. Penyerahan mandat ini terjadi satu hari setelah diumumkannya Dekrit Presiden 5 Juli 1959, yang menandai berakhirnya sistem kabinet parlementer di Indonesia.

ABSTRACT

Ch. Rapih Noviriana. 2002. *The Government Period of the Kabinet Karya (1957-1959)*. Sanata Dharma University. Yogyakarta.

This is a study on *The Government Period of Kabinet Karya (1957-1959)*. The three problems elaborated here were: (1) the process of forming the Kabinet Karya, (2) the process of conducting the programme of the Kabinet Karya, and (3) the ending of the Kabinet Karya.

This was a library research. The research showed that the Kabinet Karya performed the longest period of governing the nation during the implementation of the parliamentary democracy in Indonesia. The cabinet was formed when the country was in a state of emergency. Soewirjo (PNI) was elected the formateur of the cabinet. Unfortunately he could not do the task successfully. Sukarno then appointed he himself as the formateur and successfully formed the cabinet consisting the non parties as members.

This cabinet arranged five programmes called the Panca Karya (the five plans of work), i.e. (1) forming the Dewan Nasional (the National Representative Council), (2) normalize the situation of republic, (3) continuing the renunciation of the Konferensi Meja Bundar (the Round Table Conference), (4) fighting (to regain) West New Guinea, and (5) activating the development.

The Kabinet Karya administered the development when Indonesia was in a chaos situation. The National stability were needed to accelerate the development had not been established, yet the Kabinet Karya could perform some success during the government period. To mention some were the establishment of urea-based fertilizer factory in Palembang, the development of some means of infrastructure, and issued some economic regulations.

Unfortunately, before the cabinet reached the goal, the president issued the decree on July 5, 1959. The Kabinet Karya started the government period in Indonesia on April 9, 1957. On July 6, 1959, a day after the announcement of the Dekrit Presiden 5 Juli 1959 (the decree of July 5, 1959)- the moment of the end of the parliamentary cabinet in Indonesia-, the Kabinet karya returned the mandate to the president.

## KATA PENGANTAR

Puji dan syukur penulis ucapkan kepada Tuhan Yang Maha Kasih, atas rahmat dan bimbingan Nyalah penulisan skripsi yang berjudul *Masa Pemerintahan Kabinet Karya (1957-1959)* dapat terselesaikan. Penyusunan skripsi ini dimaksudkan untuk memenuhi persyaratan guna meraih gelar Sarjana Pendidikan sejarah di Universitas Sanata Dharma, Yogyakarta.

Dalam mencari dan mengolah data untuk skripsi ini, penulis melibatkan banyak pihak, oleh karena itu pada kesempatan ini penulis menyampaikan ucapan terima kasih yang sedalam-dalamnya atas segala bantuan dan dukungan dalam bentuk apapun, yang telah diberikan kepada penulis sejak proses awal penulisan sampai selesainya skripsi ini. Secara khusus penulis mengucapkan terima kasih kepada.

1. Dekan FKIP yang telah memberikan ijin dan kesempatan kepada penulis untuk menyelesaikan penulisan skripsi ini.
2. Ketua jurusan P. IPS yang telah memberikan ijin dan mendukung penulisan skripsi ini.
3. Kaprodi pendidikan sejarah yang telah mendukung penulisan skripsi ini.
4. Bapak Drs. G. Moedjanto M.A., selaku pembimbing I yang telah banyak memberi bantuan berupa masukan dan referensi yang sangat menunjang dalam penyusunan skripsi ini, serta bimbingan dan arahan hingga selesainya penulisan ini.

## PLAGIAT MERUPAKAN TINDAKAN TIDAK TERPUJI

5. Bapak Drs. A.K. Wiharyanto, M.M., selaku pembimbing II yang telah banyak memberi saran kepada penulis dalam menyelesaikan skripsi ini.
6. Staf perpustakaan Universitas Sanata Dharma dan perpustakaan wilayah yang telah membantu penulis dalam mencari referensi yang dibutuhkan.
7. Rani dan Wahyu, yang telah menyediakan waktu, tenaga dan pikiran untuk memberi semangat kepadaku dalam menyelesaikan skripsi ini.
8. Semua pihak yang telah membantu penulisan skripsi ini yang tidak dapat disebutkan satu persatu, tanpa mengurangi rasa penghargaan terhadap Tuhan.

Penulis menyadari bahwa dalam penulisan skripsi ini masih banyak kekurangan, oleh karena itu penulis mengharapkan saran, kritik dan masukan yang membangun dari semua pihak.

Harapan penulis, semoga skripsi ini akan bermanfaat bagi peminat sejarah Indonesia pada periode terkait pada khususnya dan perkembangan sejarah Indonesia pada umumnya.

Yogyakarta, April 2002

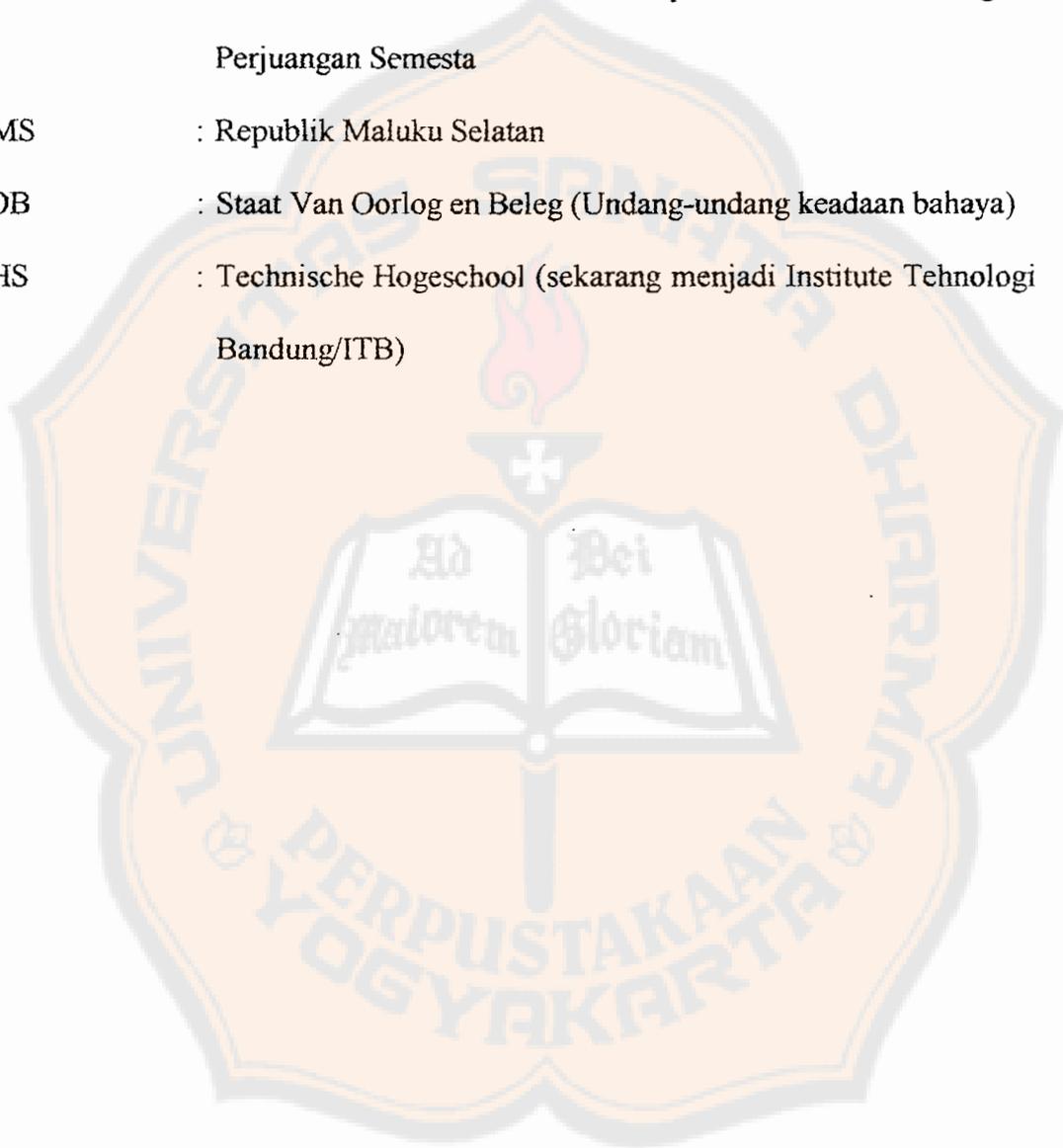
Penulis

**GLOSARY**

AMKA	: Angkatan Muda Kereta Api
AMS	: Algemene Middelbare School
DKA-RI	: Djawatan Kereta Api Republik Indonesia
ELS	: Europesche Llargere School ( sekolah lanjutan setingkat SLTP khusus untuk orang-orang Belanda)
HBS	: Hogere Burger School (sekolah lanjutan setingkat SLTA)
HIS	: Hollands Inlandsche School (sekolah dasar berbahasa Belanda bagi anak-anak Bumiputera)
ISV	: Indonesische Studenten Vereniging (perkumpulan mahasiswa Indonesia)
KAA	: Konferensi Asia-Afrika ( diselenggarakan di Bandung tanggal 18-25 April 1955, dihadiri wakil dari 29 negara)
KMB	: Konferensi Meja Bundar ( perundingan antara Indonesia-Belanda, diadakan di Den Haag pada tanggal 23 Agustus-2 November 1949)
KPM	: Koninklijke Paketvaart Maatschapij (perusahaan pelayaran milik Belanda)
MSA	: Mutual Security Act
Munap	: Musyawarah Nasional Pembangunan
Munas	: Musyawarah Nasional
NU	: Nahdatul Ulama

## PLAGIAT MERUPAKAN TINDAKAN TIDAK TERPUJI

- PKI : Partai Komunis Indonesia
- PNI : Partai Nasional Indonesia
- PP : Paguyupan Pasundan
- PRRI/Permesta : Pemerintah Revolusioner Republik Indonesia/Piagam  
Perjuangan Semesta
- RMS : Republik Maluku Selatan
- SOB : Staat Van Oorlog en Beleg (Undang-undang keadaan bahaya)
- THS : Technische Hogeschool (sekarang menjadi Institute Tehnologi  
Bandung/ITB)



DAFTAR ISI



	Halaman
HALAMAN JUDUL.....	i
HALAMAN PERSETUJUAN PEMBIMBING.....	ii
HALAMAN PENGESAHAN.....	iii
MOTTO.....	iv
PERNYATAAN KEASLIAN KARYA.....	v
ABSTRAK.....	vi
ABSTRACT.....	vii
KATA PENGANTAR.....	viii
GLOSARY.....	x
DAFTAR ISI.....	xii
<b>BAB I : PENDAHULUAN</b>	
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Perumusan Masalah.....	10
C. Tujuan Penelitian.....	11
D. Manfaat Penelitian.....	11
E. Tinjauan Sumber.....	12
F. Landasan Teori.....	12
G. Metode Penelitian.....	15
H. Sistematika Penulisan.....	18

# PLAGIAT MERUPAKAN TINDAKAN TIDAK TERPUJI

## **BAB II : PROSES TERBENTUKNYA KABINET KARYA**

A. Proses Terbentuknya Kabinet Karya	
1. Pembentukan Kabinet Karya.....	23
2. Penilaian Kritis Kabinet Karya .....	30
B. Sekilas Tentang Ir. Djuanda .....	35

## **BAB III : PROSES PELAKSANAAN PROGRAM KERJA KABINET KARYA**

A. Pelaksanaan Program Kerja	
1. Membentuk Dewan Nasional .....	46
2. Normalisasi Keadaan Republik .....	51
3. Menindaklanjuti Pelaksanaan Pembatalan KMB .....	55
4. Perjuangan Irian Barat.....	56
5. Mempersiapkan Pembangunan.....	58
B. Faktor-faktor yang Mempengaruhi Pelaksanaan Program Kerja	
1. Faktor Pendukung .....	62
2. Faktor Penghambat .....	64

## **BAB IV : AKHIR PEMERINTAHAN KABINET KARYA**

A. Situasi Indonesia pada Masa Pemerintahan Kabinet Karya	
1. Ekonomi .....	66
2. Pertahanan dan Keamanan.....	69
3. Politik.....	74

# PLAGIAT MERUPAKAN TINDAKAN TIDAK TERPUJI

B. Masa Berakhirnya Kabinet Karya ..... 76

**BAB V : SIMPULAN** ..... 87

**DAFTAR PUSTAKA**

**LAMPIRAN**



## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang Masalah

Sejarah politik di Indonesia sejak peralihan kekuasaan dari Belanda pada tanggal 27 Desember 1949 dapat dibagi dalam dua periode. Periode pertama dari tahun 1950-1957 dijadikan suatu diskusi yang menarik oleh Herbert Feith dalam "kemunduran Demokrasi Konstitusional di Indonesia".<sup>1</sup> Pada periode ini terjadi ketidaksempurnaan dalam pelaksanaan Undang-undang parlemen tahun 1950 yang didominasi oleh kelompok politik tertentu. Hal itu bisa dilihat dari sistem pemerintahan yang menempatkan sistem parlementer di bawah sistem ekstra parlementer. Periode kedua dimulai pada bulan Februari 1957 yang ditandai dengan dikeluarkannya konsepsi Presiden Sukarno yang menyebut sistem politik pada periode kedua ini dengan istilah Demokrasi Terpimpin.

Semenjak berdirinya Republik Indonesia Serikat (RIS), Undang-undang Dasar 1945 (UUD'45) hanya berfungsi sebagai undang-undang negara bagian RI bahkan semenjak berlakunya Undang-undang Dasar Sementara (UUD'S) tanggal 17 Agustus 1950, UUD'45 kehilangan fungsinya sebagai undang-undang dasar. Dengan berlakunya UUD'S maka susunan negara kembali dalam bentuk kesatuan. Dalam UUD'S sistem pemerintahannya adalah sistem kabinet parlementer. Dalam sistem ini presiden hanyalah sebagai kepala negara (pasal 45) dan sama sekali bukan kepala pemerintahan. Presiden dan wakil presiden dalam penyelenggaraan pemerintahan

---

<sup>1</sup> Daniel S. Lev, *The Transition To Guided Democracy*, Ithaca, New York, hal, 1.

tidak dapat diganggu gugat. Yang harus bertanggung jawab atas jalannya pemerintahan ialah kabinet yang dipimpin oleh seorang perdana menteri. Sebagai imbalan dari pertanggungjawaban menteri-menteri maka apabila pemerintah berpendapat bahwa DPR tidak lagi representatif maka presiden berhak membubarkan DPR.<sup>2</sup>

Dalam Demokrasi Parlementer kebebasan individu terjamin, begitu juga lembaga tinggi negara seperti DPR, Mahkamah Pengadilan, dan Dewan Pengawas Keuangan. Dalam sistem politik menurut UUD'S 1950 peranan partai-partai besar sekali. Antara DPR dan partai-partai terdapat saling ketergantungan karena anggota DPR umumnya adalah orang-orang partai. Karena itu kemerosotan partai adalah kemerosotan DPR begitu juga sebaliknya.<sup>3</sup> Pembentukan suatu kabinet juga tidak bisa lepas dari peranan partai-partai yang ada di Indonesia saat itu.

Meskipun demikian seringkali pembentukan suatu kabinet tidak selalu berjalan lancar, hal ini terjadi karena adanya semacam persaingan antar partai untuk menempatkan wakilnya dalam kabinet tersebut. Kejadian-kejadian seperti ini bisa dimaklumi karena kedudukan dalam kabinet akan membuat seseorang dihormati sehingga status sosialnya juga akan meningkat. Selain itu dengan diangkatnya suatu anggota partai menjadi menteri maka partai yang bersangkutan akan memperoleh keuntungan, misalnya dalam usahanya untuk menyebarkan pengaruh dan menghimpun massa demi kepentingan partainya.

Adapun kabinet yang pertama dalam negara kesatuan ini adalah Kabinet Natsir. Kabinet ini dibentuk berdasarkan surat keputusan Presiden RI No. 9. 1950

---

<sup>2</sup> Joeniarto, *Sejarah Ketatanegaraan Republik Indonesia*, Bumi Aksara, Jakarta, 1990, hal. 83-84.

<sup>3</sup> G. Moedjanto, *Indonesia Abad ke-20 Jilid 2*, Kanisius, Yogyakarta, 1989, hal. 78.

tanggal 6 September 1950 dan diketuai oleh Muh. Natsir dari Masyumi.<sup>4</sup> Hal ini dikarenakan Masyumi merupakan partai politik terbesar yang ada di Indonesia saat itu. Dengan demikian diharapkan kabinet Natsir dapat menjalankan pemerintahan dengan baik karena mempunyai dukungan yang cukup banyak. Menurut kalangan politik di Jakarta soal-soal yang harus dihadapi oleh kabinet nanti adalah masalah Irian, ketentaraan terutama pamasukan gerilya di Sulawesi, soal Darul Islam, dan Swapraja di Indonesia.<sup>5</sup>

Pemerintahan Kabinet Natsir berusaha untuk menjalankan programnya yang berjumlah tujuh buah dengan baik. Contoh usaha yang dilakukan misalnya pada tanggal 14 Oktober 1950, parlemen yang baru melakukan pemungutan suara untuk memberi rekomendasi supaya Hatta diangkat menjadi wakil presiden. Sukarno tidak mempunyai pilihan lain karena hanya nama Hatta yang diajukan.<sup>6</sup> Namun pada kenyataannya kabinet Natsir tidak bisa menjalankan program kerjanya dengan baik meskipun memperoleh dukungan yang cukup besar. Hal ini karena adanya golongan oposisi yang dipimpin oleh Sartono. Pada perkembangannya Presiden Sukarno menjadi semakin dekat dengan kelompok Sartono karena timbulnya perbedaan politik kabinet dengan Kabinet Natsir. Akan tetapi yang menyebabkan jatuhnya Kabinet Natsir adalah masalah-masalah yang berhubungan dengan Irian Barat dan pengaturan pemerintah daerah.<sup>7</sup> Hal penting yang terjadi pada masa pemerintahan

<sup>4</sup> Departemen Penerangan RI (ed), *Susunan kabinet Republik Indonesia 1945-1950*, Pradjna Paramita, Djakarta, 1970, hal. 13.

<sup>5</sup> Kedaulatan Rakyat, 29 Agustus 1950, hal. 1.

<sup>6</sup> Mavis Rose, *Indonesia Merdeka (Biografi Politik Moh. Hatta)*, Gramedia, Jakarta, 1991, hal. 297.

<sup>7</sup> Ketika menjabat sebagai Perdana Menteri RI pada tanggal 15 Agustus 1950, Hatta mengeluarkan peraturan no. 39 tahun 1950 mengenai pemilihan Dewan Perwakilan Daerah dan kotapraja yang disahkan oleh pemerintahan Natsir. Oposisi terhadap peraturan tersebut berpangkal pada kecurigaan bahwa peraturan ini akan menguntungkan partai Islam karena sistem pemilihan berdasarkan organisasi lokal yang sudah mapan. Lihat Herbert Feith, *The Decline of Constitutional Democracy in Indonesia*, Ithaca, New York, 1962, hal. 165-169.

Kabinet Natsir yaitu kehidupan ekonomi yang cukup baik dan terjadinya hubungan yang baik antara kabinet dan golongan militer.

Pada tanggal 27 April 1951 Kabinet Natsir mengembalikan mandatnya pada pemerintah dan Presiden Sukarno kemudian menunjuk Sartono sebagai formatur. Setelah menjalankan tugasnya selama satu bulan Sartono mengembalikan mandatnya. Sukiman (Masyumi) kemudian ditunjuk sebagai formatur.<sup>8</sup> Sama halnya dengan Kabinet Natsir, Kabinet Sukiman juga mempunyai tujuh program kerja. Dibandingkan dengan Kabinet Natsir, pada masa pemerintahan Kabinet Sukiman partai-partai lebih memegang peranan penting dalam pemerintahan. Sebagai contoh partai berperan dalam hal komposisi keanggotaan kabinet, penyusunan program, pelaksanaan program sampai dengan cara-cara penyelesaian masalah yang dihadapi kabinet. Meskipun pengaruh presiden sebagai pimpinan nasional masih tetap ada tetapi berbagai macam kebijaksanaan dalam pemerintahan dipengaruhi oleh hubungan kekuatan antar partai dan kekuatan sosial yang ada. Walaupun partai-partai memegang peranan penting dalam pemerintahan, tetapi pada masa itu partai-partai yang ada belum tampak menonjolkan ideologi masing-masing.

Kabinet Sukiman terkenal dengan usahanya menumpas PKI. Dalam usahanya menumpas PKI, Masyumi berhasil menjalin kerjasama dengan PNI, hal itu menyebabkan kaum komunis menjadi marah karena kesediaan PNI untuk bergabung dengan Masyumi menyebabkan strategi PKI tidak akan berjalan dengan baik jika kedua partai tersebut tetap bekerjasama.<sup>9</sup> Adapun yang menjadi penyebab utama jatuhnya Kabinet Sukiman karena terjadi suatu krisis kebijakan luar negeri. Kabinet

---

<sup>8</sup> Berdasarkan Keppres no. 8-1951 tanggal 27 April 1951. Lihat Departemen Penerangan RI, *op.cit.*, hal 14 ; I.N. Soebagijo, *Wilopo 70 tahun*, Gunung Agung, Jakarta, 1979, hal. 101.

<sup>9</sup> M.C. Ricklefs, *Sejarah Indonesia Modern* (terj.), Gajah Mada University Press, 1989, hal. 365.

Sukiman yang dalam programnya berpegang pada politik luar negeri yang bebas aktif pada kenyataannya lebih pro Barat (Amerika Serikat). Terlebih lagi dengan ditandatanganinya persetujuan bantuan ekonomi dan persenjataan dari Amerika Serikat kepada Indonesia atas dasar *Mutual Security Act* (MSA). Dalam perjanjian ini secara tidak langsung RI harus lebih memperhatikan kepentingan Amerika Serikat daripada kepentingan negara lain. Dengan adanya peristiwa tersebut timbul reaksi dari berbagai pihak termasuk Masyumi dan PNI karena tindakan yang dilakukan kabinet dianggap menyimpang dari politik luar negeri yang bebas aktif. Akhirnya pada tanggal 23 Februari 1952 kabinet menyerahkan mandatnya pada presiden.

Kabinet Sukiman digantikan oleh Kabinet Wilopo, seorang tokoh PNI dan sosialis yang teguh. Kabinet ini mendapatkan dukungan dari PNI-Masyumi-PSI. Kabinet Wilopo mulai memerintah pada tanggal 3 April 1952.<sup>10</sup> Masalah-masalah yang harus dihadapi oleh Kabinet Wilopo salah satunya adalah ketidakpuasan daerah terhadap pusat karena tidak seimbangya alokasi keuangan dari pusat ke daerah sehingga daerah menuntut diperluasnya hak otonomi. Adapun peristiwa yang cukup menggoncangkan Kabinet Wilopo adalah peristiwa yang terjadi pada tanggal 17 Oktober 1952. Peristiwa ini terjadi karena intervensi yang dilakukan Angkatan Darat dalam pemerintahan yaitu menuntut pembubaran parlemen karena dianggap berbau kolonial.<sup>11</sup> Dengan terjadinya peristiwa tersebut mengakibatkan perpecahan di tubuh Angkatan Darat antara kelompok yang pro 17 Oktober dan yang tidak setuju dengan terjadinya peristiwa tersebut.

---

<sup>10</sup> Kepress no. 85, tahun 1952, tanggal 1 April 1952; Departemen Penerangan, *op.cit.*, hal. 15-16.

<sup>11</sup> Moedjanto, *op.cit.*, hal. 88; Adnan Buyung Nasution, *Aspirasi Pemerintahan Konstitusional Di Indonesia*, Intermedia, Jakarta, 1995, hal. 282.

Kedudukan kabinet yang sudah goyah semakin tidak stabil karena persoalan Tanjung Morawa.<sup>12</sup> Peristiwa tersebut terjadi karena pemerintah mengizinkan pengusaha asing kembali mengusahakan tanah-tanah perkebunan. Tindakan yang dilakukan pemerintah mendapat kecaman dari berbagai pihak, sehingga kabinet mendapatkan mosi tidak percaya. Pada tanggal 2 Juni 1953 Wilopo mengembalikan mandatnya kepada pemerintah.

Dengan jatuhnya Kabinet Wilopo sepuluh partai yang baru bergabung dan membentuk kabinet. Dalam kabinet yang baru tersebut Ali Sastroamidjojo (PNI) terpilih sebagai Perdana Menteri.<sup>13</sup> Pada masa Kabinet Ali I (Kabinet Ali-Wongso), Nahdatul Ulama (NU) sebagai partai baru mulai ikut ambil bagian dalam masalah-masalah yang berhubungan dengan pemerintahan. Kabinet ini tidak terlalu memberi perhatian pada masalah-masalah administratif dan ekonomi, melainkan lebih terfokus pada pelaksanaan politik luar negeri yang bebas aktif. Selain masalah-masalah keamanan di daerah yang belum dapat diatasi misalnya DI/TII Kartosuwiryo, Kabinet Ali juga harus menghadapi persoalan-persoalan lain yang berhubungan dengan program kerjanya. Salah satu dari persoalan tersebut yaitu menyelenggarakan pemilihan umum (pemilu) yang rencananya akan diselenggarakan pada pertengahan tahun 1955. Pemilu tersebut diadakan untuk membentuk Konstituante dan DPR. Kampanye-kampanye yang mendahului pemilu menimbulkan konflik antar partai

---

<sup>12</sup> Tanjung Morawa merupakan sebuah kecamatan di Sumatera Timur, di sana terdapat perkebunan tembakau milik investor asing. Pada masa pendudukan Jepang diubah menjadi lahan untuk menanam bahan makanan. Dalam persetujuan Konferensi Meja Bundar para pemilik modal asing menuntut hak kepemilikannya atas tanah tersebut dan pemerintah menyetujuinya.

<sup>13</sup> Hal Kosut, *Indonesia The Sukarno Years* (ed.), New York, 1967, hal. 41; Wilfred T. Noill, *Twentieth Century Indonesia*, Columbia, University Press, New York and London, 1973, hal. 337.

dan organisasi bahkan masyarakat juga turut terseret dalam pertentangan itu. Sayangnya sebelum pemilu sempat dilaksanakan Kabinet Ali telah jatuh.

Ada satu hal yang terkenal dari Kabinet Ali dalam masalah politik luar negeri yaitu diselenggarakannya Konferensi Asia-Afrika (KAA) yang pertama tanggal 18-25 April 1955 di Bandung. Konferensi tersebut dihadiri oleh 29 negara dan merupakan bukti keberhasilan politik luar negeri Kabinet Ali I. Pada tanggal 24 Juli 1955, Ali mengembalikan mandatnya. Sebab-sebab yang mengakibatkan jatuhnya Kabinet Ali I antara lain : persoalan dalam tubuh TNI AD yang merupakan kelanjutan dari peristiwa 17 Oktober dan soal penolakan pimpinan TNI AD yang diangkat oleh menteri pertahanan. Disamping itu keadaan ekonomi yang semakin buruk karena inflasi dan korupsi sehingga mengakibatkan kepercayaan rakyat kepada kabinet merosot.

Setelah Kabinet Ali menyerahkan mandatnya kembali, maka Wakil Presiden Moh. Hatta mengumumkan nama tiga orang formatur yang diberi tugas untuk membentuk kabinet baru. Ketiga orang tersebut yaitu Sukiman (Masyumi), Wilopo (PNI), dan Asaat (non partai). Akan tetapi ketiga orang tersebut ternyata tidak berhasil membentuk kabinet.<sup>14</sup> Hatta kemudian menunjuk Burhanuddin Harahap (Masyumi) untuk membentuk kabinet. Kabinet yang terbentuk itu tanpa keterlibatan PNI di dalamnya. Kabinet ini terdiri dari 23 menteri dan Masyumi sebagai partai yang mendominasi kabinet.

---

<sup>14</sup> Ketiga formatur telah mencapai kesepakatan untuk menempatkan Hatta sebagai Perdana Menteri dan menteri pertahanan. Yang menjadi masalah adalah karena Hatta masih menjabat sebagai wakil presiden. Karena persoalan tersebut timbul pertentangan pendapat antara Masyumi dan PNI. Pada tanggal 3 Agustus ketiga formatur mengembalikan mandatnya.

Salah satu program dari Kabinet Burhanuddin Harahap adalah menyelenggarakan pemilu. Akhirnya pemilu untuk anggota DPR dilaksanakan pada tanggal 29 September 1955, sedangkan untuk anggota Konstituante pada tanggal 15 Desember 1955. Dalam pemilu ini ada empat partai besar yang keluar sebagai pemenang yaitu PNI, Masyumi, NU dan PKI.<sup>15</sup> Keberhasilan Kabinet Burhanuddin Harahap lainnya yaitu pengisian jabatan Komando Strategi Angkatan Darat (KSAD) yang kosong dengan menunjuk Nasution sebagai KSAD dan ditandatanganinya bantuan kredit pangan dari Amerika Serikat oleh Menteri Luar Negeri Anak Agung. Tugas Kabinet Burhanuddin Harahap dianggap selesai dengan selesainya pemilu, sehingga dipandang perlu untuk membentuk kabinet baru yang bertanggung jawab pada parlemen. Selain itu dalam pemerintahan terjadi ketidaktenangan di kalangan pejabat karena adanya mutasi.<sup>16</sup> Hal lain yang menyebabkan Kabinet Burhanuddin Harahap harus menyerahkan mandat kepada pemerintah adalah ketidaksediaan presiden untuk menandatangani undang-undang pembatalan uni Indonesia-Belanda. Kabinet Burhanuddin Harahap mengembalikan mandatnya kepada presiden tanggal 3 Maret 1956.

Pada tanggal 8 Maret 1956 Presiden Sukarno menunjuk Ali Sastroamidjojo untuk membentuk kabinet baru dengan empat besar (PNI, Masyumi, NU, PKI) sebagai intinya, akan tetapi PKI tidak mendapat kursi dalam kabinet karena adanya oposisi dari partai-partai lain. Ali bertekad untuk membentuk koalisi PNI-Masyumi-NU, dengan demikian tidak perlu tergantung pada PKI. Menteri-menteri dalam

<sup>15</sup> Kosut, *op.cit.*, hal. 44; Moedjanto, *op.cit.*, hal. 94; Ricklefs, *op.cit.*, hal. 377; I.O.Nanulaita, *Jr. Haji Djuanda Kartawijaya*, Departemen P dan K, Jakarta, 1983, hal 128.

<sup>16</sup> Marwati Djoened, Nugroho Notosusanto, *Sejarah Nasional Indonesia IV*, Balai Pustaka, Jakarta, 1984, hal. 222.

kabinet tersebut diambil dari PNI, Masyumi, NU dan partai-partai kecil lainnya. Satu-satunya menteri yang tidak berpartai adalah Ir. Djuanda. Pada masa pemerintahan Kabinet Ali II terjadi beberapa peristiwa penting yang mempengaruhi kebijakan-kebijakan politik kabinet. Salah satu hal yang terjadi pada masa Kabinet Ali yaitu memburuknya hubungan bilateral dengan Negara Belanda karena Belanda menolak untuk mengadakan perundingan mengenai masalah penyerahan Irian Barat kepada Indonesia. Sebagai balasan atas sikap Belanda tersebut pada tanggal 4 Agustus 1956 Kabinet Ali secara sepihak menolak untuk mengakui lagi hutang negara sebesar 3.661 milyar gulden seperti yang telah disepakati dalam Konferensi Meja Bundar (KMB).

Permasalahan lain yang harus dihadapi oleh Kabinet Ali II yaitu timbulnya gerakan anti Cina dan adanya kekacauan di beberapa daerah. Gerakan anti Cina timbul karena memburuknya perekonomian di Indonesia. Kelompok anti Cina menuduh bahwa orang-orang Cina lah yang harus bertanggung jawab atas kegagalan pembangunan ekonomi di Indonesia. Sedangkan kekacauan di beberapa daerah karena adanya kekecewaan yang dirasakan oleh berbagai daerah di luar Pulau Jawa terhadap pemerintah. Mereka beranggapan bahwa pemerintah pusat kurang memperhatikan kepentingan daerah.<sup>17</sup> Mereka mendesak pemerintah agar memberi kesempatan kepada putra-putra daerah untuk mengatur daerahnya sendiri supaya

---

<sup>17</sup> Krisis daerah ini menjadi berita yang menasional pada bulan Desember 1956, lihat Barbara Sillars Harvey, *Permesta Pemberontakan Setengah Hati* (terj.), Temprint, Jakarta, 1984, hal. 9; Herbert Feith, *Sukarno-Militer dalam demokrasi Terpimpin*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1995, hal. 18.

orang-orang dari daerah juga diberi kesempatan untuk ikut berperan serta dalam urusan-urusan di pusat.<sup>18</sup>

Dalam menghadapi pergolakan di daerah pemerintah pusat berupaya untuk memenuhi kepentingan-kepentingan yang dianggap wajar. Salah satu bukti yang menunjukkan kepedulian pusat terhadap daerah yaitu dikeluarkannya Undang-undang no. 1 yang diumumkan pada bulan Januari 1957 tentang pemerintah daerah. Undang-undang tersebut berisi ketentuan-ketentuan yang berhubungan dengan masalah pemilihan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dan kepala daerah. Akan tetapi undang-undang tersebut tidak mampu menekan arus gerakan daerah yang semakin berkembang. Puncak dari pergolakan daerah tersebut yaitu meletusnya pemberontakan PRRI/Permesta yang akibatnya semakin menggoncangkan Kabinet Ali II. Akhirnya pada tanggal 14 Maret 1957 Kabinet Ali menyerahkan mandat kepada presiden dan saat itu juga Sukarno sebagai Presiden RI menyatakan bahwa seluruh Indonesia dalam keadaan darurat.<sup>19</sup> Demokrasi parlementer yang pernah beberapa tahun dilaksanakan di Indonesia akhirnya tumbang. Pada perkembangannya akan dibentuk kabinet baru yang disebut Kabinet Karya.

## **B. Perumusan Masalah**

Setelah melihat gambaran di atas dapatlah penulis merumuskan masalah-masalah pokok yang menjadi objek dari skripsi ini. Adapun permasalahan yang diajukan sebagai berikut:

---

<sup>18</sup> Leirissa, *PRRI/Permesta Strategi Membangun Indonesia Tanpa Komunis*, Grafiti, Jakarta, 1991, hal. 9.

<sup>19</sup> Harvey, *op.cit.*, hal. 7.

1. Bagaimana proses terbentuknya Kabinet Karya?
2. Bagaimana proses pelaksanaan program kerja Kabinet Karya?
3. Bagaimana akhir pemerintahan Kabinet Karya?

**C. Tujuan Penelitian**

1. menguraikan proses terbentuknya Kabinet Karya.
2. menguraikan proses pelaksanaan program kerja Kabinet Karya.
3. menguraikan masa berakhirnya pemerintahan Kabinet Karya.

**D. Manfaat Penelitian**

1. Bagi Universitas Sanata Dharma  
Untuk melaksanakan salah satu Tri Darma Perguruan Tinggi yaitu dharma penelitian untuk ilmu pengetahuan.
2. Bagi Dunia Ilmu Keguruan dan Pendidikan  
Untuk mengembangkan ilmu sejarah terutama yang berkaitan dengan Kabinet Karya yang memegang pemerintahan di Indonesia tahun 1957-1959.
3. Bagi Peneliti
  - 3.1. Untuk menambah pengetahuan penelitian tentang kabinet-kabinet yang pernah ada di Indonesia terutama Kabinet Karya.
  - 3.2. Sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Pendidikan.
4. Bagi para pembaca yang berminat pada Sejarah Indonesia masa pemerintahan Kabinet Karya sehingga dapat memperluas cakrawala dan pengetahuan mengenai Kabinet Karya.

### E. Tinjauan Sumber.

Guna membahas masalah yang dikemukakan maka dipakai beberapa sumber. Sumber-sumber tersebut terbagi menjadi dua macam yaitu sumber primer dan sumber sekunder. Sumber primer adalah sumber yang dihasilkan oleh orang/lembaga sejaman atau data-data yang dihasilkan pada saat terjadinya suatu peristiwa. Sedangkan sumber sekunder adalah sumber yang dihasilkan oleh lembaga/orang yang tidak hadir pada peristiwa yang dikisahkannya.<sup>20</sup>

Sumber-sumber utama yang dipergunakan antara lain: buku karangan Daniel S. Lev, *The Transition to Guided Democracy in Indonesia*; Herbert Feith, *The Decline Of Constitutional Democracy In Indonesia*; Kementrian Penerangan RI, *Kabinet Karya Triwulan II-1957*, Surat-surat kabar yang terbit tahun 1950-1959. Adapun sumber pendukung antara lain: M.C. Ricklefs, *Sejarah Indonesia Modern*; Marwati Djoened Poesponegoro, Nugroho Notokusanto, *Sejarah Nasional Indonesia jilid IV*; A.H. Nasution, *Memenuhi Panggilan Tugas Jilid IV* dan beberapa literatur penunjang lainnya.

### F. Landasan Teori

1. Sistem pemerintahan adalah pola pengaturan hubungan lembaga negara yang satu dengan lembaga negara lainnya atau bila disederhanakan adalah hubungan antara Legislatif, Eksekutif, dan Yudikatif. Hubungan ini meliputi baik

---

<sup>20</sup> Louis Gottschalk, *Mengerti Sejarah* (terj. Nugroho Notokusanto), Universitas Indonesia, Djakarta, 1969, hal. 35.

hubungan hukum, hubungan organisasi, hubungan kekuasaan maupun hubungan fungsi.<sup>21</sup>

2. Sistem pemerintahan parlementer (*Parliamentary Executive Cabinet System*).  
Esensi sistem ini adalah pertanggungjawaban badan eksekutif kepada badan legislatif. Yang menjadi titik sentral pembahasan sistem parlementer terbatas pada hubungan antara badan eksekutif dan legislatif saja. Badan eksekutif bertanggung jawab kepada badan legislatif karena eksekutif dibentuk atas kepercayaan dan persetujuan yang diberikan legislatif. Berapa lama eksekutif memegang kekuasaan tergantung pada adanya mayoritas dalam legislatif yang mendukungnya. Pertanggungjawaban eksekutif ini disebabkan oleh karena eksekutif dipilih dan diangkat oleh badan legislatif baik dari luar maupun dari kalangan parlemen sendiri. Badan eksekutif dalam sistem pemerintahan parlementer merupakan mandataris parlemen dan setiap waktu mandat yang diberikan dapat dicabut. Pencabutan mandat ini merupakan tindakan terakhir parlemen yaitu apabila eksekutif tidak dapat memberikan pertanggungjawaban atau pertanggungjawabannya dinilai tidak memuaskan mayoritas parlemen.<sup>22</sup>
3. Ciri-ciri sistem parlementer yaitu:
  - 3.1. Parlemen merupakan satu-satunya badan yang anggotanya dipilih secara langsung oleh warga negara melalui pemilu.
  - 3.2. Anggota dan pemimpin kabinet (perdana menteri) dipilih oleh parlemen untuk melaksanakan fungsi dan kewenangan eksekutif. Sebagian besar atau

<sup>21</sup> Rusadi Kantaprawira, *Sistem Politik Indonesia Suatu Model Pengantar*, Sinar Baru, Bandung, 1983, hal. 140.

<sup>22</sup> Ibid. hal. 141.

seluruh anggota kabinet biasanya juga menjadi anggota parlemen sehingga mereka memiliki fungsi ganda yaitu legislatif dan eksekutif.

3.3. Kabinet dapat bertahan sepanjang mendapat dukungan mayoritas dari parlemen. Hal ini berarti parlemen dapat menjatuhkan kabinet manakala mayoritas parlemen memberikan mosi tidak percaya kepada kabinet.

3.4. Perdana menteri dapat membubarkan parlemen lalu menetapkan waktu penyelenggaraan pemilihan umum untuk membentuk parlemen yang baru apabila kebijakannya tidak mendapat dukungan dari parlemen.

3.5. Fungsi kepala pemerintahan (perdana menteri) dan fungsi kepala negara (raja, presiden) dilaksanakan oleh orang yang berlainan.

4. Demokrasi Liberal adalah demokrasi yang mendasarkan pada prinsip kebebasan individu. Pemerintah hendaknya tidak campur tangan dalam urusan warga negaranya kecuali menyangkut kepentingan umum. Kebebasan yang menyangkut individu tidak mendapat campur tangan dari pemerintah akan tetapi yang menyangkut kepentingan umum tetap dilakukan oleh negara. Maka ada kemungkinan yang minoritas bisa menguasai yang mayoritas. Pelaksanaannya dalam pemerintahan menggunakan sistem parlementer yang berarti pemerintah bertanggung jawab kepada parlemen. Setiap kali ada ketidakcocokan maka DPR dapat menjatuhkan mosi tidak percaya pada kabinet sehingga dalam demokrasi ini wajar bila dalam waktu singkat kabinet dapat berganti-ganti.<sup>23</sup>

5. Demokrasi Terpimpin adalah demokrasi yang mengenal satu pemimpin menuju tujuan suatu masyarakat keadilan sosial. Corak pemerintahan ini pertama kalinya

---

<sup>23</sup> Miriam Budiardjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, Gramedia, Jakarta, 1993, hal. 50.

diumumkan secara resmi di pidato Presiden Sukarno pada tanggal 10 November 1956 ketika membuka Konstituante. Dalam periode demokrasi terpimpin ini pemikiran ala demokrasi barat banyak ditinggalkan. Soekarno yang memegang pimpinan nasional pada waktu itu menyatakan bahwa Demokrasi Liberal (Demokrasi Parlementer) tidak sesuai dengan kepribadian bangsa Indonesia. Prosedur pemungutan suara (voting) dalam lembaga perwakilan rakyat dinyatakan pula sebagai tidak efektif dan ia kemudian memperkenalkan apa yang disebut musyawarah untuk mufakat. Untuk merealisasikan Demokrasi Terpimpin ini kemudian dibentuk badan yang disebut Front Nasional. Periode ini disebut juga periode pelaksanaan UUD 1945 dalam keadaan ekstra ordiner disebut demikian karena terjadi penyimpangan terhadap UUD 1945.<sup>24</sup>

6. Kabinet Karya adalah kabinet kerja yang dimaksudkan untuk bekerja mengatasi krisis yang sedang dihadapi negara dan rakyat Indonesia. Dalam kabinet ini yang diutamakan adalah keahlian masing-masing anggota kabinet, bukan aliran politiknya.

#### G. Metode Penelitian

Metode sejarah adalah proses menguji dan menganalisa secara kritis rekaman dan peninggalan masa lampau. Rekonstruksi yang imajinatif dari masa lampau berdasarkan data yang diperoleh dengan proses ini disebut historiografi (penulisan sejarah). Dengan menggunakan metode sejarah dan historiografi,

---

<sup>24</sup>*Ibid.*, hal. 193.

sejarawan berusaha untuk merekonstruksi sebanyak-banyaknya mengenai masa lampau manusia.<sup>25</sup> Metode analisa sejarah ini mencakup empat hal yaitu :<sup>26</sup>

1. pemilihan subjek untuk diselidiki
2. pengumpulan sumber-sumber informasi yang mungkin diperlukan untuk subjek tersebut
3. pengujian sumber-sumber tersebut untuk mengetahui sejati tidaknya
4. pemetikan unsur-unsur yang dapat dipercaya dari sumber-sumber atau bagian dari sumber-sumber yang terbukti sejati

Setelah menentukan subjek yang akan diteliti dan ditulis, langkah selanjutnya adalah mengumpulkan sumber informasi yang telah diuji kebenarannya. Dari sumber informasi tersebut kemudian dipetik unsur-unsur yang dapat dipercaya untuk menjawab permasalahan yang telah diajukan. Adapun langkah-langkah penulisan yang diterapkan dalam metode sejarah mencakup pokok-pokok sebagai berikut.<sup>27</sup>

1. Pengumpulan objek yang berasal dari jaman itu dan pengumpulan bahan-bahan tercetak, tertulis, dan lisan yang relevan.
2. Menyingkirkan bahan-bahan atau bagian-bagian daripadanya yang otentik.
3. Menyimpulkan kesaksian yang dapat dipercaya mengenai bahan-bahan yang otentik.

---

<sup>25</sup> Louis Gottschalk (terj. Nugroho Notosusanto), *Mengerti Sejarah*, Universitas Indonesi Jakarta, 1985, hal. 32.

<sup>26</sup> *Ibid.* Hal. 24.

<sup>27</sup> *Ibid.*, hal. 18

4. Penyusunan kesaksian yang dapat dipercaya itu menjadi sesuatu kisah atau penyajian yang berarti.

Ditinjau dari sudut penelitian, penelitian ini termasuk penelitian kepustakaan (*Library Research*). Kegiatan yang dilakukan dalam penelitian ini adalah mengumpulkan data-data yang sebagian besar diperoleh di perpustakaan. Literatur yang digunakan antara lain berbentuk buku, majalah, dan koran. Dari berbagai sumber tertulis tersebut diperoleh berbagai macam teori, hukum, pendapat, dalil dan gagasan yang dapat digunakan untuk menganalisa dan memecahkan masalah-masalah yang diselidiki.<sup>28</sup> Apabila dilihat dari sudut bidang yang diselidiki penelitian ini termasuk penelitian bidang sosial khususnya penelitian sejarah.

Dari uraian diatas maka langkah-langkah penulisan yang dilakukan penulis adalah sebagai berikut :

1. mengumpulkan sumber-sumber informasi yang telah diuji kebenarannya dan mengambil unsur-unsur yang dipercaya untuk menjawab masalah-masalah yang telah ditentukan.
2. sumber-sumber tersebut merupakan data-data pada masa lalu yang berhubungan dengan masalah yang penulis kemukakan. Sumber-sumber tersebut penulis himpun dari berbagai literatur yang ada di perpustakaan. Literatur tersebut berupa buku, koran, bahan dokumentasi dan bahan tertulis lainnya.
3. setelah data yang diperlukan terkumpul, maka data-data tersebut disajikan dalam bentuk penulisan yang bersifat deskriptif analitik yaitu

---

<sup>28</sup> Hadari Nawawi, *Metode Penelitian Bidang Sosial*, Gama University Press, Yogyakarta, 1935, hal.

prosedur pemecahan masalah yang diselidiki dengan menggambarkan atau melukiskan keadaan objek/subjek penelitian berdasarkan data-data yang terkumpul.

## H. Sistematika Penulisan

Untuk memberikan gambaran secara menyeluruh tentang penulisan skripsi ini yang mencakup bab pendahuluan sampai simpulan maka penulis menggunakan Ejaan Yang Disempurnakan dan sistematika penulisan sebagai berikut:

### 1. BAB I : PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang Masalah

Dalam sub pokok bahasan yang pertama ini berisi penjelasan-penjelasan mengenai sistem pemerintahan di Indonesia pada masa UUD'S. Sistem pemerintahan yang dianut pada masa itu adalah sistem Kabinet Parlementer. Oleh karena itu pada bagian ini dijelaskan juga beberapa kabinet yang pernah memegang pemerintahan di Indonesia sebelum masa pemerintahan Kabinet Karya.

#### B. Perumusan Masalah

Masalah yang akan dibahas dalam skripsi ada tiga hal yakni :

##### 1. Bagaimana proses terbentuknya Kabinet Karya?

Dari permasalahan yang pertama ini dapat diketahui keadaan Indonesia pada awal pembentukan Kabinet Karya dan berbagai penilaian kritis tentang Kabinet Karya. Dalam permasalahan yang pertama ini akan

dibicarakan juga sekilas mengenai Ir. Djuanda Kartawijaya yang menjabat sebagai perdana menteri pada masa Kabinet Karya.

2. Bagaimana proses pelaksanaan program kerja Kabinet Karya?

Permasalahan kedua akan berisi pembahasan mengenai program kerja Kabinet Karya yang disebut *Panca Karya*. Selanjutnya akan dijelaskan juga mengenai pelaksanaan program kerja dan faktor-faktor yang mempengaruhi pelaksanaan program kerja tersebut.

3. Bagaimana akhir pemerintahan Kabinet Karya?

Dalam masalah yang ketiga, akan dijelaskan lebih lanjut hal-hal yang berhubungan dengan situasi Indonesia pada masa pemerintahan Kabinet Karya, hasil-hasil yang dicapai oleh Kabinet Karya dan masa berakhirnya pemerintahan Kabinet Karya.

C. Tujuan Penelitian

Sub pokok bahasan ini berisi tujuan penelitian yang dilakukan penulis yakni untuk menguraikan permasalahan yang menjadi objek penulisan skripsi. Permasalahan tersebut ada tiga hal yang selanjutnya akan dijelaskan lebih rinci pada bab selanjutnya.

D. Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian yang dilakukan selain bagi peneliti sendiri juga diharapkan bisa bermanfaat bagi para pembaca yang berminat dibidang sejarah, bagi dunia ilmu keguruan dan pendidikan juga bagi Universitas Sanata Dharma sebagai salah satu bentuk pelaksanaan Tri Dharma Perguruan Tinggi yaitu dharma penelitian untuk ilmu pengetahuan.

## E. Tinjauan Sumber

Sub pokok bahasan ini berisi daftar beberapa literatur yang digunakan sebagai sumber utama maupun sumber pendukung. Sumber-sumber itu berupa buku maupun surat kabar yang memuat berita yang berhubungan dengan Indonesia pada masa sebelum maupun selama pemerintahan Kabinet Karya.

## F. Landasan Teori

Dalam landasan teori dijelaskan mengenai beberapa istilah yang digunakan dalam pemerintahan. Setelah istilah-istilah tersebut berhubungan dengan pembahasan masalah dalam skripsi ini.

## G. Metode Penelitian

Sub pokok bahasan yang ketujuh berisi uraian tentang metode/cara yang digunakan dalam penelitian. Metode-metode ini digunakan untuk memperoleh data-data. Data/sumber informasi tersebut akan digunakan untuk membahas permasalahan-permasalahan yang telah dikemukakan di atas.

## H. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan dimaksudkan untuk memberi gambaran menyeluruh tentang penulisan skripsi ini yang mencakup bab pendahuluan sampai simpulan.

## 2. BAB II PROSES TERBENTUKNYA KABINET KARYA

### A. Proses Terbentuknya Kabinet Karya

Dalam proses terbentuknya Kabinet Karya akan dijelaskan mengenai penunjukan formatur yang diberi tugas untuk menyusun kabinet. Selain itu akan diuraikan pula mengenai beberapa penilaian yang berhubungan dengan Kabinet Karya, baik yang pro maupun yang kontra yang semanya itu akan mengawali masa pemerintahan Kabinet Karya.

### B. Sekilas Tentang Ir. Djuanda Kartawijaya

Pembahasan ini berisi hal-hal yang berhubungan dengan riwayat singkat Ir. Djuanda dan kegiatan-kegiatan yang dilakukan sebelum maupun selama menjabat sebagai perdana menteri dalam pemerintahan di Indonesia. Hal ini menjadi pembahasan yang menarik karena Ir. Djuanda merupakan satu-satunya perdana menteri yang tidak terlibat dalam salah satu partai politik yang ada di Indonesia saat itu.

## 3. BAB III PROSES PELAKSANAAN PROGRAM KERJA KABINET KARYA

### A. Pelaksanaan Program Kerja

Program kerja Kabinet Karya dikenal dengan sebutan *Panca Karya*. Program kerja tersebut dimaksudkan untuk mengatasi masalah-masalah yang dihadapi negara pada masa itu. Meskipun sebagian besar program kerja tersebut lebih menitikberatkan pada masalah-masalah politik akan tetapi juga ditujukan untuk mengatasi masalah-masalah ekonomi.

**B. Faktor-faktor yang mempengaruhi pelaksanaan program kerja**

Dalam sub pokok bahasan ini akan dijelaskan beberapa faktor yang mendukung maupun menghambat pelaksanaan program kerja yang telah disusun oleh Kabinet Karya.

**4. BAB IV AKHIR PEMERINTAHAN KABINET KARYA**

**A. Situasi Indonesia pada masa pemerintahan Kabinet Karya**

Sub pokok bahasan ini akan berisi penjelasan mengenai situasi Indonesia pada masa pemerintahan Kabinet Karya. Untuk lebih jelasnya akan diadakan perbandingan dengan keadaan Indonesia sebelum masa pemerintahan Kabinet Karya. Penjelasan itu akan dibahas pada bab berikut.

**B. Masa berakhirnya Kabinet Karya**

Masa berakhirnya pemerintahan Kabinet Karya ditandai dengan dikeluarkannya Dekrit Presiden 5 Juli 1959. Pada tanggal 6 Juli 1959 Kabinet Karya mengembalikan mandatnya pada presiden.

**5. BAB V SIMPULAN**

Bab ini merupakan bab terakhir yang berisi rangkuman dari pembahasan masalah pertama sampai ketiga dalam skripsi ini, sehingga pembaca dapat memahami gambaran secara keseluruhan mengenai masalah pemerintahan Kabinet Karya yang berlangsung dari tahun 1957-1959.

Itulah garis besar isi penelitian ini. Untuk mengetahui lebih lanjut mengenai hal-hal tentang Kabinet Karya akan dijelaskan pada bab-bab selanjutnya.

## BAB II

### PROSES TERBENTUKNYA KABINET KARYA

#### A. Proses Terbentuknya Kabinet Karya

##### 1. Pembentukan Kabinet Karya

Pada masa pemerintahan Kabinet Ali II, Presiden Sukarno mengemukakan gagasan politiknya yang dikenal sebagai konsepsi presiden. Konsepsi ini pada pokoknya berisi:<sup>1</sup>

1. sistem Demokrasi Parlementer secara Barat tidak sesuai dengan kepribadian bangsa Indonesia, oleh karena itu harus diganti dengan sistem Demokrasi Terpimpin.
2. untuk melaksanakan sistem Demokrasi Terpimpin perlu dibentuk suatu Kabinet Gotong Royong yang anggotanya terdiri dari semua partai dan organisasi berdasarkan perimbangan kekuatan yang ada dalam masyarakat. Konsepsi ini menyertakan pula perlunya pembentukan “Kabinet Kaki Empat” yang mengandung arti bahwa keempat partai besar yaitu PNI, Masyumi, NU dan PKI turut serta di dalamnya untuk menciptakan kegotongroyongan nasional.
3. pembentukan Dewan Nasional yang terdiri dari golongan-golongan fungsional dalam masyarakat. Tugas utama Dewan Nasional ini adalah memberi nasehat kepada kabinet baik diminta atau tidak diminta.

---

<sup>1</sup> Sekretariat Negara, *30 Tahun Indonesia Merdeka 1950-1964*, PT. Citra Lamtoro Gung Persada, Jakarta, 1986, hal. 107; Daniel S. Lev, *op.cit.*, hal. 16.

Konsepsi tersebut dikemukakan pada tanggal 21 Oktober 1957. Konsepsi ini dimaksudkan untuk mengatasi kekalutan yang sebenarnya diharapkan dapat diatasi dengan diadakannya pemilu. Gagasan presiden ini diumumkan tanpa sepengetahuan pemerintah terlebih dahulu dan justru pada waktu kabinet sedang mengalami krisis karena Masyumi keluar dari kabinet.<sup>2</sup>

Pidato presiden mengenai konsepsi tersebut disiarkan oleh Radio Republik Indonesia (RRI) keseluruh tanah air pada tanggal 21 Februari 1957 di depan para pemimpin partai dan masyarakat. Intinya, presiden menyatakan bahwa akan diadakan perubahan-perubahan terhadap kabinet yang ada dan akan dibentuk Kabinet Gotong Royong yang akan menyertakan semua golongan termasuk PKI.

“ dan bukanlah suatu kenyataan saudara-saudara bahwa PKI mempunyai banyak pengikut di kalangan kaum buruh? Semua partai harus ikut dalam kabinet, *alle Leden van de Familie aan taffle de eetafel aan de werktafel* (semua anggota keluarga di meja makan dan di meja kerja) “ katanya.<sup>3</sup>

Selain itu kabinet akan didampingi oleh sebuah dewan yang semula akan dinamakan “Dewan Revolusioner” kemudian diganti dengan nama Dewan Nasional.<sup>4</sup> Dewan ini dipimpin oleh Sukarno sendiri.

Para pemimpin partai dan masyarakat diberi waktu satu minggu untuk memikirkan konsepsi tersebut : menerima atau menolak. Partai-partai yang setuju antara lain PNI, Murba, PKI dan Persatuan Pegawai-pegawai Kepolisian Negara. Sedangkan Masyumi, NU, PSII, Partai Katholik pada tanggal 2 Maret 1957

---

<sup>2</sup> I.N. Soebagijo, *op.cit.*, hal. 152-153.

<sup>3</sup> H. Endang Saifuddin Anshari, Amien Rais, *Pak Natsir 80 Tahun Pandangan dan Penilaian Generasi Muda*, Media Da'wah, Jakarta, 1988, hal. 153; Rusadi Kantaprawira, *op.cit.*, hal. 95; Adnan Buyung Nasution, *Aspirasi Pemerintahan Konstitusional di Indonesia*, PT Intermesa, Jakarta, 1995, hal. 305.

<sup>4</sup> Berfungsi mendampingi kabinet, membantu memberi kewibawaan kepada kabinet dan menjadi jembatan antara pemerintah dan masyarakat dan sebaliknya. Tugasnya adalah memberi nasehat kepada kabinet diminta atau tanpa diminta oleh kabinet.



mengeluarkan pernyataan bersama, yang menolak konsepsi secara keseluruhan. Partai-partai ini menyatakan bahwa gagasan konsepsi adalah bertentangan dengan UUD terutama gagasan tentang Dewan Nasional. Menurut mereka, presiden tidak berwenang untuk merombak struktur negara secara keseluruhan sebab wewenang itu ada pada konstituante. Merekapun sama-sama menolak ikut sertanya PKI dalam kabinet.<sup>5</sup> Menghadapi keadaan negara semakin lama semakin sulit, tidak ada jalan lain bagi kabinet selain mengembalikan mandatnya kepada presiden tanggal 14 Maret 1957.

Dengan jatuhnya kabinet ini, Indonesia memasuki periode transisi menuju era Demokrasi Terpimpin. Pada masa transisi inilah pergolakan daerah menjadi semakin meluas, sementara Masyumi semakin terkucil dari pusat kekuasaan. Masa transisi ini ditandai pula oleh suatu gerak tentara dengan tokoh utamanya Jenderal A.H. Nasution untuk memasuki pusat-pusat kekuasaan karena menilai bahwa sipil tidak mampu mengurus negara.

Pukul 10.30 pagi setengah jam setelah penyerahan mandat, Presiden Sukarno menyatakan Indonesia dalam "keadaan darurat perang" (*SOB/Staat Van Oorlog en Beleg*) berdasarkan keputusan presiden no. 40 tahun 1957. Presiden juga mengumumkan bahwa secepat mungkin presiden akan menunjuk seorang formatur yang akan diminta menyusun kabinet dalam waktu sesingkat-singkatnya. Sambil menunggu pembentukan kabinet baru itu, kabinet yang lama diminta tetap melakukan pekerjaan sehari-hari dalam keadaan demisioner.<sup>6</sup> Pada bulan Maret itu

<sup>5</sup> H. Endang Saifuddin Anshari, Amien Rais, hal. 151; Michael Leifer, *Politik Luar Negeri Indonesia*, PT. Gramedia, Jakarta, 1986, hal. 67; A.H. Nasution, *memenuhi Panggilan Tugas Jilid IV*, Gunung Agung, Jakarta, 1984, hal. 92.

<sup>6</sup> Suara Rakyat, Jumat, 15 Maret 1957.

juga, Sukarno memanggil tokoh-tokoh politik ke istana. Sekitar 70 orang hadir, didampingi oleh pembesar-pembesar militer. Mereka diminta untuk memberi pernyataan setuju atau tidak setuju untuk duduk dalam Kabinet Gotong Royong yang akan dibentuk. Hanya sedikit yang terus terang menyatakan tidak, diantaranya adalah Mohammad Natsir (Masyumi) dan I.J. Kasimo (ketua Partai Katolik).<sup>7</sup> NU yang semula menyatakan menolak konsepsi pada malam itu menyatakan setuju untuk ikut terlibat dalam Kabinet Gotong Royong. Ini berarti NU bersedia juga duduk dalam satu meja bersama-sama dengan PKI untuk memegang pemerintahan.<sup>8</sup>

Pada tanggal 15 Maret 1957 presiden menunjuk Soewirjo, ketua umum PNI, sebagai formatur kabinet. Kepada Soewirjo diminta untuk menyelesaikan tugas-tugasnya dalam waktu sesingkat-singkatnya. Lengkapnya pengumuman presiden sebagai berikut:<sup>9</sup>

“Sebagai saya katakan kemarin saya berniat selekas mungkin menunjuk seorang formatur untuk membentuk satu kabinet dalam waktu sesingkat-singkatnya. Saat itu kini tiba, saya telah memutuskan menunjuk saudara Soewirjo jadi formatur. Permintaan saya kepadanya adalah untuk membentuk kabinet yang bertindak tegas dan tepat yang membangun satu Dewan Nasional sesuai dengan konsepsi presiden. Saya minta kepada Soewirjo supaya selesai dengan penyusunan kabinet yang demikian itu dalam waktu yang sesingkat-singkatnya”.

Dalam menjalankan tugasnya semula Soewirjo mengalami kelancaran karena setelah mengadakan *hearing* dan pertemuan-pertemuan dengan partai-partai yang akan diajak duduk dalam kabinet, rencana program yang diajukan oleh

---

<sup>7</sup> Sebagai alasan Kasimo mengemukakan bahwa menurut pengalaman sejarah pengikutsertaan orang-orang komunis dalam kabinet di negara-negara Eropa Timur lama kelamaan menyebabkan negara-negara itu menjadi komunis oleh karena itu ia tidak setuju kalau di dalam kabinet dimasukkan unsur komunis. ( Tim Wartawan Kompas dan Redaksi Penerbit Gramedia, *I.J. Kasimo Hidup dan Perjuangannya*, PT Gramedia, Jakarta, 1980, hal. 83-84; Daniel S. Lev, *op.cit.*, hal 20.

<sup>8</sup> Endang Saifuddin Anshari, *op.cit.*, hal. 152; Daniel S. Lev, *op.cit.*, hal 122; B.H.M. Vlekke, *Indonesia's Struggle 1957-1958*, Institute Of Pacific Relation, New York, 1959, hal. 12.

<sup>9</sup> Suara Rakyat, tahun XII No. 1-144, Sabtu 18 Maret 1957.

formatur mendapat persetujuan tanpa mengalami kesulitan.<sup>10</sup> Tetapi setelah tiba pada pembicaraan soal komposisi dan personalianya maka mulailah banyak kesulitan yang harus dihadapi oleh formatur.<sup>11</sup> Hal itu disebabkan karena NU menghendaki supaya Masyumi diajak ikut serta dalam kabinet sedangkan formatur sendiri berpendapat bahwa turut sertanya Masyumi dalam kabinet akan mempersulit bagi kabinet sendiri untuk bertindak tegas dan tepat. Pandangan ini didasarkan pada pengalaman kabinet koalisi yang sudah-sudah terutama yang dialami Ali-Idham-Roem yang didalamnya duduk PNI, Masyumi, dan NU. Formatur berpendapat kalau Masyumi diajak maka PKI juga harus diajak ikut serta sesuai dengan konsepsi presiden.

Menyadari kesulitan-kesulitan yang dihadapi oleh formatur Soewirjo pada tanggal 25 Maret 1957 presiden memberi penegasan tugas kepada formatur yaitu membentuk satu zaken kabinet yang bertindak tegas dan tepat dan membangun satu Dewan Nasional yang sesuai dengan konsepsi presiden. Setelah adanya penegasan tersebut semula umum dan formatur mengira bahwa dengan demikian usaha formatur akan lebih mudah dan dapat dilaksanakan dengan baik. Pada kenyataannya orang-orang yang diminta duduk dalam zaken kabinet sebagian besar terikat pada disiplin dan pendirian partainya masing-masing, sehingga formatur mengalami

---

<sup>10</sup> Program kerja yang disusun oleh Soewirjo :

1. membentuk Dewan Nasional
2. menegakkan ketertiban hidup kenegaraan
3. melaksanakan otonomi daerah seluas-luasnya untuk mempercepat pembangunan di seluruh daerah.
4. melaksanakan pembatalan Persetujuan Meja Bundar (KMB)
5. Mengadakan penghematan pengeluaran negara dan menggali sumber-sumber keuangan baru bagi negara.

Selain itu kabinet yang akan dibentuk Soewirjo itupun akan melanjutkan pelaksanaan program kerja Kabinet Ali II.

<sup>11</sup> Kementerian Penerangan RI, *Kabinet Karya Triwulan II-1957*, Jakarta, 1957, hal. 16.

kesulitan lagi. Pada tanggal 2 April 1957 Soewirjo mengembalikan mandatnya kepada presiden.<sup>12</sup> Dalam keterangannya kepada pers, Soewirjo menyangkal dengan keras pendapat-pendapat yang menyatakan bahwa gagalnya usahanya untuk membentuk kabinet ialah karena ia ingin memaksakan dimasukkannya orang-orang komunis dan orang-orang yang bersimpati dengan komunis kedalam kabinetnya.<sup>13</sup>

Setelah formatur Soewirjo gagal dalam usahanya, presiden pada tanggal 4 April 1957 di istana negara mengadakan pertemuan dengan 69 orang tokoh-tokoh politik yang dihadiri pula oleh 30 wakil-wakil angkatan perang dan 10 orang kepolisian/kejaksaan agung. Di dalam pertemuan tersebut presiden mengumumkan maksudnya yaitu hendak membentuk Zaken Kabinet Darurat Ekstra Parleментар yang bertindak tegas dan tepat dan yang dapat membangun Dewan Nasional sesuai dengan konsepsi presiden. Pembentukan Zaken Kabinet Darurat Ekstra Parleментар itu menurut presiden dijalankan menurut 2 prosedur sekaligus yaitu:<sup>14</sup>

1. Presiden menunjuk warga negara Ir. Sukarno sebagai formatur dan formatur ini meminta kepada tokoh-tokoh yang ia anggap tepat untuk duduk dalam kabinet tersebut.
2. Sebagai presiden panglima tertinggi dalam keadaan SOB presiden menunjuk orang-orang itu untuk duduk bersama dalam Zaken Kabinet Darurat Ekstra Parleментар.

Titik berat dari penyusunan kabinet tidak lagi memperhatikan kekuatan yang ada di DPR tetapi lebih mengutamakan keahlian menteri-menteri yang diangkat

<sup>12</sup> Daniel S. Lev, *op.cit.*, hal 19.

<sup>13</sup> Suara Rakyat, *op.cit.*, Jum'at 5 April 1957.

<sup>14</sup> Kementerian Penerangan RI, *op.cit.*, hal. 17; Tempo, Jumat 5 April 1957; Suara Rakyat, Sabtu 6 April 1957.

di bidang masing-masing. Setelah diadakan tukar pikiran dengan tokoh-tokoh yang hadir dalam pertemuan itu, maka kepala negara menunjuk warga negara Dr. Ir. Sukarno sebagai formatur. Penunjukan dirinya sebagai formatur merupakan salah satu tindakan yang dilakukan dalam keadaan darurat karena Soewirjo yang ditunjuk sebagai formatur gagal dalam menjalankan tugasnya. Di lain pihak harus segera diambil tindakan untuk mengatasi masalah yang timbul dalam negara Indonesia. Oleh karena itu Sukarno mengangkat dirinya sebagai formatur atas nama warga negara Dr. Ir. Sukarno yang peduli pada keadaan bangsa dan negaranya. Kabinet yang berhasil disusun dipimpin oleh Ir. Djuanda seorang non partai dan terdapat tiga wakil perdana menteri yaitu: Mr. Hardi (PNI), Haji Idham Chalid (NU), dan Dr. J. Leimena (Parkindo). Djuanda terpilih sebagai perdana karena beliau merupakan salah seorang yang mempunyai jiwa nasionalis yang cukup tinggi dan tidak terlibat dalam salah satu partai yang banyak terdapat di Indonesia sehingga diharapkan akan bisa merangkul semua golongan. Selain itu Djuanda mempunyai pengalaman yang banyak karena keterlibatannya dalam kabinet-kabinet pendahulu Kabinet Karya. Djuanda juga sebagai seorang administrator yang cukup handal sehingga bisa diharapkan akan mampu mengatasi masalah-masalah di Indonesia. Melihat keterlibatan partai-partai dalam kabinet, kabinet ini tidak dapat dikatakan kabinet yang berkaki empat seperti yang dimaksud dalam konsepsi presiden. Wakil-wakil dari PKI tidak duduk di dalamnya meskipun ada simpatisannya yang diangkat sebagai menteri. Tokoh-tokoh tersebut antara lain Prijono (Menteri Pendidikan dan Kebudayaan), Chaerul Saleh (Menteri Negara Urusan Veteran), Hanafi (Menteri

Urusan Pengerahan Tenaga Kerja dan Pembangunan), dan Sadjarwo (Menteri Pertanian).<sup>15</sup>

Zaken kabinet yang dilantik pada tanggal 9 April 1957 oleh presiden disebut Kabinet Karya yang artinya Kabinet Kerja ialah sesuai dengan maksud presiden yang menghendaki terbentuknya kabinet untuk bekerja mengatasi krisis yang sedang dihadapi negara dan rakyat. Sesuai dengan bentuknya sebagai Zaken Kabinet, maka dalam penyusunannya yang dilakukan oleh presiden diutamakan keahlian masing-masing menteri, bukan aliran politiknya.<sup>16</sup> Sekalipun diantara menteri-menteri ada yang menjadi anggota suatu partai politik namun hal itu tidak menjadi masalah karena duduknya menteri-menteri dalam kabinet tidak atas nama partai melainkan berhubungan dengan keahliannya. Pengertian ekstra parlementer dari kabinet tersebut ialah dalam penyusunannya yang tidak diletakkan pada aliran-aliran yang ada dalam Dewan Perwakilan Rakyat, melainkan pada keahlian para menteri. Meskipun demikian Kabinet Karya tersebut dalam menjalankan kebijaksanaan politiknya tetap bertanggung jawab kepada parlemen yang mewakili kedaulatan rakyat, salah satu dari sendi Pancasila dan UUD 1945.<sup>17</sup>

## 2. Penilaian Kritis Pembentukan Kabinet Karya

Cara pembentukan Kabinet Karya telah memancing banyak pendapat di kalangan tokoh-tokoh politik dan juga tokoh-tokoh dari kalangan cendekiawan yang mempunyai keahlian di bidang ketatanegaraan. Ada yang berpendapat bahwa tindakan Presiden Sukarno itu inkonstitusional, misalnya Masyumi, PSI dan Partai

---

<sup>15</sup> Daniel S. Lev, *op.cit.*, hal. 22.

<sup>16</sup> B.H.M. Vlekke, *op.cit.*, hal. 12.

Katolik yang dari awal memang sudah menolak konsepsi presiden dan tidak mau terlibat dalam formasi Kabinet Kerjanya.

Tokoh politik yang mengecam keras prosedur pembentukan Kabinet Djuanda adalah Moh. Natsir. Dia berpendapat:

“ditilik dari sudut ketatanegaraan hal itu adalah unik dan merupakan pelanggaran terhadap UUD, padahal kita harus menjaga agar kepala negara jangan sampai melakukan tindakan yang melanggar hukum ketatanegaraan”.<sup>18</sup>

Menurutnya ada beberapa orang yang mau mencoba membenarkan pelanggaran tersebut atas dasar SOB padahal SOB itu tidak berarti memberi keleluasaan bagi siapapun untuk melanggar undang-undang apalagi UUD. Pernyataan SOB dilakukan setengah jam sesudah kabinet menyerahkan mandatnya dan ditandatangani oleh menteri pertahanan yang telah demisioner.<sup>19</sup> Hatta juga melancarkan kritik yang sama kerasnya dengan Natsir. Ia menunjuk pada pasal 83 UUD yang menyebutkan kedudukan presiden sebagai kepala negara yang tidak dapat diganggu gugat, jadi dalam hal ini presiden tidak memikul tanggung jawab politik secara langsung. Jadi presiden konstitusional, dengan sendirinya tidak dibenarkan oleh hukum untuk menjadi formatur. Kalau formatur bertanggung jawab pada presiden, bagaimana mungkin Sukarno sebagai warga negara akan bertanggung jawab kepada Sukarno sendiri sebagai presiden? Sebagai presiden ia tidak dapat dipersalahkan, tetapi sebagai formatur ia harus bertanggung jawab.<sup>20</sup>

Selain ada yang mengecam dan tidak setuju dengan tindakan Presiden Sukarno dalam membentuk Kabinet Karya, ada juga yang menyatakan bahwa

---

<sup>17</sup> Suara Rakyat, Sabtu, 13 April 1957.

<sup>18</sup> Harian Umum, Senin 8 April 1957.

<sup>19</sup> *Ibid.*

tindakan tersebut bisa dibenarkan. salah satu yang menyetujui tindakan presiden adalah bekas formatur Soewirjo. Dalam kedudukannya selaku ketua umum PNI ia menyatakan bahwa partainya menyokong tindakan presiden/panglima tertinggi yang akan mengusahakan pembentukan satu Zaken Kabinet Darurat Ekstra Parlementer, tokoh-tokoh PNI siap dalam menghadapi kemungkinan-kemungkinan penunjukan untuk menjadi menteri dalam kabinet.

Soewirjo mengatakan bahwa pengalamannya selama ia menjadi formatur menunjukkan betapa sulitnya usaha-usaha membentuk suatu Zaken Kabinet jika dalam usaha itu masih ada pihak-pihak yang memaksakan kehendak sekalipun tadinya ia sudah berusaha menghindarkannya. Ketua umum PNI inipun menanggapi bahwa tindakan presiden/panglima tertinggi yang telah menunjuk pribadi warga negara Ir. Sukarno menjadi formatur yang akan datang secara konstitusional dapat dipertanggungjawabkan. Hal itu terjadi karena penunjukan pribadi Ir. Sukarno dalam keadaan darurat dan harus segera diambil tindakan untuk memperbaiki keadaan Indonesia.

Sementara itu anggota PB Nahdatul Ulama, K.H. Wahib Wahab yang juga memegang jabatan selaku ketua GP Ansor menerangkan bahwa bagaimanapun juga bagi setiap orang yang menginginkan adanya penyelesaian dari keadaan dewasa ini tidaklah ada faedahnya untuk menentang usaha-usaha presiden, apabila usaha-usaha itu dilakukannya dengan itikad yang baik. Usaha-usaha yang menentang presiden menurut Wahib Wahab akan dapat menambah kekaruhan dan ia yakin bahwa dengan bertekad baik presiden akan dapat mengatasi keadaan dewasa ini. Segala usaha dari

---

<sup>20</sup> Endang Saifuddin Anshari, *op.cit.*, hal.153; Suara Rakyat, 6 April 1957.

kepala negara untuk mengatasi keadaan dewasa ini dengan membentuk suatu kabinet dengan kualifikasi apa saja dapat diterima dan dimengerti.

Tentang keberhasilan Dr. Ir. Sukarno membentuk kabinet nanti menurut pimpinan NU ini banyak tergantung kepada kebijaksanaan tindakannya. Jika pelaksanaan konsepsi presiden dalam rangkaian pembentukan kabinet yang akan datang dapat disesuaikan dengan amandemen-amandemen yang pernah dimajukan oleh beberapa partai terhadap konsepsi itu maka kemungkinan besar pembentukan kabinet dengan kualifikasi di atas akan dapat diwujudkan.<sup>21</sup>

Mengenai pembentukan Kabinet Karya ini perdana menteri demisioner Ali Sastroamidjojo menyatakan bahwa pembentukan Zaken Kabinet Darurat Ekstra Parlementer oleh presiden sendiri harus ditinjau sebagai tindakan presiden dalam keadaan darurat. Ketika mengumumkan hal itu dalam pidatonya, presiden dengan jelas menerangkan bahwa ia memahami cara-cara pembentukan itu justru karena ia hendak bertindak secara konstitusional. Jadi jelas sekali presiden mengambil tindakan itu berdasarkan atas ketatanegaraan dalam keadaan darurat (*Staatsnoodrecht*), hal itu juga diakui oleh UUDS. Dalam lingkungan negara hukum (*Democratische Rechtstaat*), *Staatsnoodrecht* tidak dapat dijalankan begitu saja tetapi harus memenuhi empat syarat, dan menurut perdana menteri empat syarat itu telah dipenuhi yaitu :

1. negara kesatuan kita dalam keadaan bahaya.
2. tindakan presiden untuk membentuk Zaken Kabinet Darurat Ekstra Parlementer itu tidak melampaui batas-batas keadaan bahaya.

---

<sup>21</sup> Harian Umum, No. 155, Tahun ke VIII, Sabtu, 6 April 1957; lihat juga Tempo, No. 6, Tahun RI XII, Sabtu, 6 April 1957.

3. Zaken Kabinet Darurat Ekstra Parlemitter sudah barang tentu diadakan buat sementara waktu saja karena sifatnya ialah darurat.
4. kabinet darurat itu selalu dapat diuji oleh parlemen.

Pendapat lain yang pada dasarnya mendukung tindakan Presiden Sukarno dikemukakan oleh ketua DPR Mr. Sartono, yang menyatakan tindakan presiden menunjuk pribadinya jadi formatur kabinet adalah menyimpang dari UUDS. Tetapi pada saat negara kita seperti sekarang ini tindakan itu dapat dibenarkan karena dalam hal ini presiden menggunakan *Staatsnoodrecht* (negara dalam keadaan darurat).

Tentang pengertian Zaken Kabinet Darurat Ekstra Parlemitter Sartono jelaskan bahwa kabinet seperti itu dibentuk dalam keadaan darurat. Menurut Sartono suatu zaken kabinet dalam pekerjaannya tidak akan mengerjakan soal-soal yang prinsipil sampai terbentuknya suatu kabinet koalisi, pada waktu dapat dicapai oleh mayoritas pada perimbangan kekuatan dalam DPR. Karena itu pembentukan zaken kabinet apalagi Zaken Kabinet Darurat Ekstra Parlemitter hanya biasa terdapat dalam negara-negara yang punya banyak partai dalam menghadapi suatu keadaan. Kabinet yang akan dibentuk menurut ini menurut Sartono selanjutnya tetap akan bekerjasama dengan DPR. Presiden sendiri menurut keyakinan Sartono tidak akan jadi perdana menteri karena tidak dikatakan bahwa zaken kabinet itu berbentuk presidensiil.<sup>22</sup>

Tokoh lain yang menyatakan keabsahan Kabinet Karya adalah Ketua Mahkamah Agung, Wirjono Prodjodikoro. Menurutnya penunjukan pribadi Ir. Sukarno sebagai formatur kabinet adalah dalam rangka hukum negara dalam bahaya (*Staatsnoodrecht*). Parlemen sendiri tidak pernah menggugat bahwa Kabinet Karya

---

<sup>22</sup> Tempo, Tahun RR XII, No. 6, Sabtu, 6 April 1957.

adalah inkonstitusional. Setelah perdebatannya mengenai program Kabinet Karya, parlemen tidak mengeluarkan mosi atau resolusi apapun mengenai kabinet, ini sesuai dengan konvensi kenegaraan. Parlemen sendiri menganggap bahwa secara material pembentukan Kabinet Karya dapat dipertanggungjawabkan karena penunjukan pribadi Ir. Sukarno sebagai formatur kabinet dalam keadaan darurat yang harus segera diambil tindakan untuk mengatasi keadaan yang kacau di Indonesia. Selain alasan-alasan atau pendapat tersebut parlemen sendiri yang dihasilkan oleh pemilihan umum pada waktu itu sudah memperlihatkan kelemahan-kelemahan dalam menjalankan fungsinya. Tidak mengherankan bahwa dengan kondisi dan situasi yang tidak menentu Bung Karno tampil ke muka untuk mengambil tindakan menunjuk dirinya sebagai formatur.

## **B. Sekilas Tentang Ir. Djuanda**

Kabinet Karya merupakan salah satu kabinet dalam masa pemerintahan demokrasi parlementer, dan keberadaannya tidak bisa lepas dari peranan salah satu tokoh politik Indonesia yang berperan besar dalam sejarah perkembangan politik di Indonesia yaitu Dr. Ir. Djuanda Kartawidjaja. Ir. Djuanda dilahirkan di Tasikmalaya pada tanggal 14 Januari 1911 sebagai putera sulung dari seorang Mantri Guru di HIS (*Hollands Inlandshe School*) yaitu sekolah dasar berbahasa Belanda bagi anak-anak bumi putera. Ketika ia menginjak usia sekolah ayahnya memasukkan Djuanda ke HIS. Di HIS Djuanda mencapai kemajuan yang pesat dalam pelajaran berhitung dan berbahasa Belanda. Kemajuan tersebut membuka jalan untuk melanjutkan studinya ke sekolah yang lebih tinggi. Oleh karena itu Kartawidjaya berkeinginan agar Djuanda memperoleh pendidikan setinggi-tingginya dan Kartawidjaya melihat

saluran terbaik yaitu saluran ELS (*Europesche Lagere School*) dan HBS (*Hogere Burger School*).<sup>23</sup> Pada tahun 1923 Djuanda berhasil memasuki ELS di Cicalengka dan tamat pada tahun 1924. Selanjutnya dia menempuh ujian masuk HBS (*Hogere Burger School*) Bandung yang bertujuan memenuhi kebutuhan para pelajar yang hendak melanjutkan studi ke lembaga lain. Di HBS Djuanda menunjukkan kepandaian melebihi kawan-kawannya murid-murid Belanda dan Indo Belanda terutama dalam pelajaran ilmu pasti. Dengan bakatnya yang begitu baik dalam bidang eksakta, Djuanda kemudian melanjutkan studinya ke THS (*Technische Hogeschool*) di Bandung. Masa Djuanda menjadi mahasiswa adalah masa pergerakan nasional yang semakin meningkat. Tanggal 28 Oktober 1928 adalah titik dicituskannya persatuan nasional.<sup>24</sup>

Pada mulanya Djuanda belum aktif mengikuti pergerakan nasional. Dia lebih tertarik pada soal-soal kemasyarakatan khususnya mengenai rakyat Sunda. Lambat laun hal itu berubah, pada tahun 1930 Djuanda terpilih sebagai ketua ISV (*Indonesische Studenten Vereniging* = Perkumpulan Mahasiswa Indonesia). Setelah lulus dari THS atas rekomendasi Oto Iskandardinata, pengurus Muhamaddiyah menerima Ir. Djuanda sebagai guru di AMS (*Algemene Middelbare School*) dan *Kweekschool* Muhamaddiyah Jakarta.

Selama lima tahun di Jakarta, secara tidak langsung ia mendapat pengaruh pergerakan nasional karena ia mengepalai suatu lembaga pendidikan dari sebuah

<sup>23</sup> Kedua sekolah ini disediakan hanya untuk anak-anak orang Belanda dan keturunan Belanda yang disebut Indo. Bagi anak Bumi Putera ada pengecualian. Dia harus sangat pandai, menguasai bahasa Belanda dengan baik sekali, ayahnya seorang pegawai pemerintahan yang cukup tinggi kedudukannya, yang cukup besar gajinya dan sebaiknya ada rekomendasi dari seorang Belanda yang terkenal dalam pemerintahan atau dari kepala sekolah. Meloncat dari HIS ke ELS tidak mudah, tetapi Djuanda seorang murid yang cerdas sedangkan kedudukan ayahnya sebagai mantri guru membuka jalan baginya untuk berpindah ke ELS. (I.O. Nanulaita, *op.cit.*, hal 8-9 )

<sup>24</sup> I.O. Nanulaita, *op.cit.*, hal. 10-12.

organisasi keagamaan yang termasuk dalam pergerakan nasional secara umum. Tetapi dalam pergerakan nasional dan kehidupan politik ia lebih tertarik pada organisasi Paguyupan Pasundan (PP) yang kegiatannya dititikberatkan pada usaha ekonomi, sosial, pendidikan dan kebudayaan Sunda, meskipun lambat laun PP tidak melepaskan diri dari politik. PP menjadi tempat bagi Djuanda untuk belajar di bidang organisasi, sosial, ekonomi dan politik. Melalui PP inilah lambat laun ia berkenalan dengan cita-cita partai dan para pemimpinnya, selain itu melalui PP ini pula ia menjajaki politik pemerintahan kolonial terhadap bangsa Indonesia.

Pada tanggal 23 Januari 1946 Ir. Djuanda diangkat menjadi kepala DKA-RI (Djawatan Kereta Api Republik Indonesia) inilah permulaan karir Ir. Djuanda sebagai seorang pemimpin dalam pemerintahan Republik Indonesia. Jabatan ini dipegang sampai tanggal 2 Oktober 1946. Sejak jaman pemerintahan Jepang keadaan perkeretaapian sangat menyedihkan. Kereta Api merupakan pengangkutan vital bagi balatentara Jepang. Bulan-bulan pertama sesudah proklamasi para pemuda yang tergabung dalam AMKA (Angkatan Muda Kereta Api) berhasil merebut kekuasaan atas perkeretaapian dari Jepang. Kemudian suatu Dewan Perkeretaapian dibentuk untuk mengurus perkeretaapian, pada tanggal 1 Januari 1946 dewan itu menyerahkan kekuasaan kepada DKA.

Pada saat Ir. Djuanda sedang berusaha mengatur dan membenahi organisasi DKA-RI, dia diangkat sebagai menteri muda perhubungan dalam kabinet Syahrir II (12 Maret 1946 sampai dengan 2 Oktober 1946), ia mendampingi Menteri Perhubungan Ir. Abdulkarim. Tanggungjawab Ir. Djuanda semakin berat ketika pada tanggal 2 Oktober 1946 kabinet Syahrir III terbentuk dan dia diangkat sebagai

menteri perhubungan. Tugas pokok dari kementerian perhubungan adalah menyelenggarakan perhubungan darat dengan kereta api dan menyelenggarakan hubungan pos, telepon, dan telegraf. Sementara itu pergolakan politik dalam negeri menyebabkan kabinet Syahrir jatuh pada tanggal 26 Juni 1947. Mr. Amir Syarifuddin disertai membentuk kabinet yang akhirnya tersusun pada tanggal 3 Juli 1947 dan berlangsung sampai tanggal 11 November 1947. Di dalam kabinet itu Ir. Djuanda tetap menduduki kursi menteri perhubungan. Kabinet ini jatuh karena ditandatanganinya Persetujuan Renville tanggal 17 dan 19 Januari 1948.

Dalam kabinet berikutnya yaitu Kabinet Hatta, Ir. Djuanda tetap memegang kementerian perhubungan merangkap menteri pekerjaan umum. Pada masa ini Ir. Djuanda menjadi salah satu anggota delegasi yang mengadakan perundingan dengan Belanda untuk membicarakan berbagai masalah yang berhubungan dengan Perjanjian Renville. Sebagai anggota delegasi, Ir. Djuanda mengalami bahwa perundingan antara RI-Belanda mengalami kemacetan karena interpretasi yang berbeda dari kedua belah pihak mengenai berbagai hal dalam Persetujuan Renville, hal ini menyebabkan Kabinet Hatta dalam posisi yang sulit. Di dalam negeri pergolakan politik melemahkan kedudukan RI, Ir. Djuanda sebagai seorang anggota kabinet juga mengalami masa-masa ini. Sebagai seorang yang tidak mau ditarik ke kiri atau ke kanan oleh partai-partai, ia tetap seorang non partai. Ia berdiri di luar semua partai dan mengabdikan dengan setia kepada negara.

Pada tanggal 1 Agustus 1949 tercapai persetujuan *Cease Fire* antara RI dan Belanda yang akan mulai berlaku tanggal 11 Agustus 1949 di Jawa dan 15 Agustus di Sumatera. Sesudah itu delegasi Indonesia dipimpin oleh Hatta dan delegasi BFO

oleh Sultan Hamid berangkat ke Den Haag untuk memulai Konferensi Meja Bundar (KMB). Ir. Djuanda turut serta dalam delegasi RI sebagai ketua komisi ekonomi dan keuangan. Pada tanggal 19 Desember 1949 terbentuk Kabinet RIS dengan Moh. Hatta sebagai perdana menteri. Di dalam kabinet ini Ir. Djuanda memegang jabatan sebagai menteri perekonomian. Tugas yang dibebankan kepada Ir. Djuanda adalah tugas yang berat, tidak saja meliputi berjuta-juta rakyat di Jawa, Madura, Bali, Sumatera, dan Sulawesi Selatan akan tetapi meliputi juga rakyat di pulau-pulau lain yang diliputi suasana was-was apa yang akan dibawa oleh pemerintah baru itu.

Tugas pertama yang dilakukannya adalah menyusun organisasi kementerian dengan para pembantunya yaitu ahli-ahli dalam bidang ekonomi. Ada orang-orang Indonesia ada pula pegawai-pegawai tinggi Belanda yang statusnya masih dipertahankan dalam masa transisi ini. Staf kepegawaian disusun dari materi yang ada yaitu pegawai-pegawai RI dan pegawai-pegawai federal. Hubungan kerja dengan negara-negara bagian harus diatur. Usaha ini tidak segera berhasil tetapi memakan waktu beberapa bulan. Di dalam mengatur perekonomian negara, kementriannya berhadapan dengan penyelundupan yang sulit dilenyapkan. Apalagi alat-alat pengangkutan di laut masih di tangan Belanda dan angkatan laut RIS masih dalam taraf rencana pembangunan, sehingga penjagaan di laut praktis tidak ada. Dalam usahanya mengurangi penyelundupan, Ir. Djuanda mendapat bantuan yang besar dari Menteri Pertahanan Sultan Hamengku Buwono IX.

Pada masa Kabinet Natsir 6 September 1950 sampai dengan Kabinet Wilopo (1 Agustus 1953) Ir. Djuanda menjabat sebagai menteri perhubungan. Di dalam Kabinet Ali Sastroamidjojo I dan Kabinet Burhanuddin Harahap, Ir. Djuanda

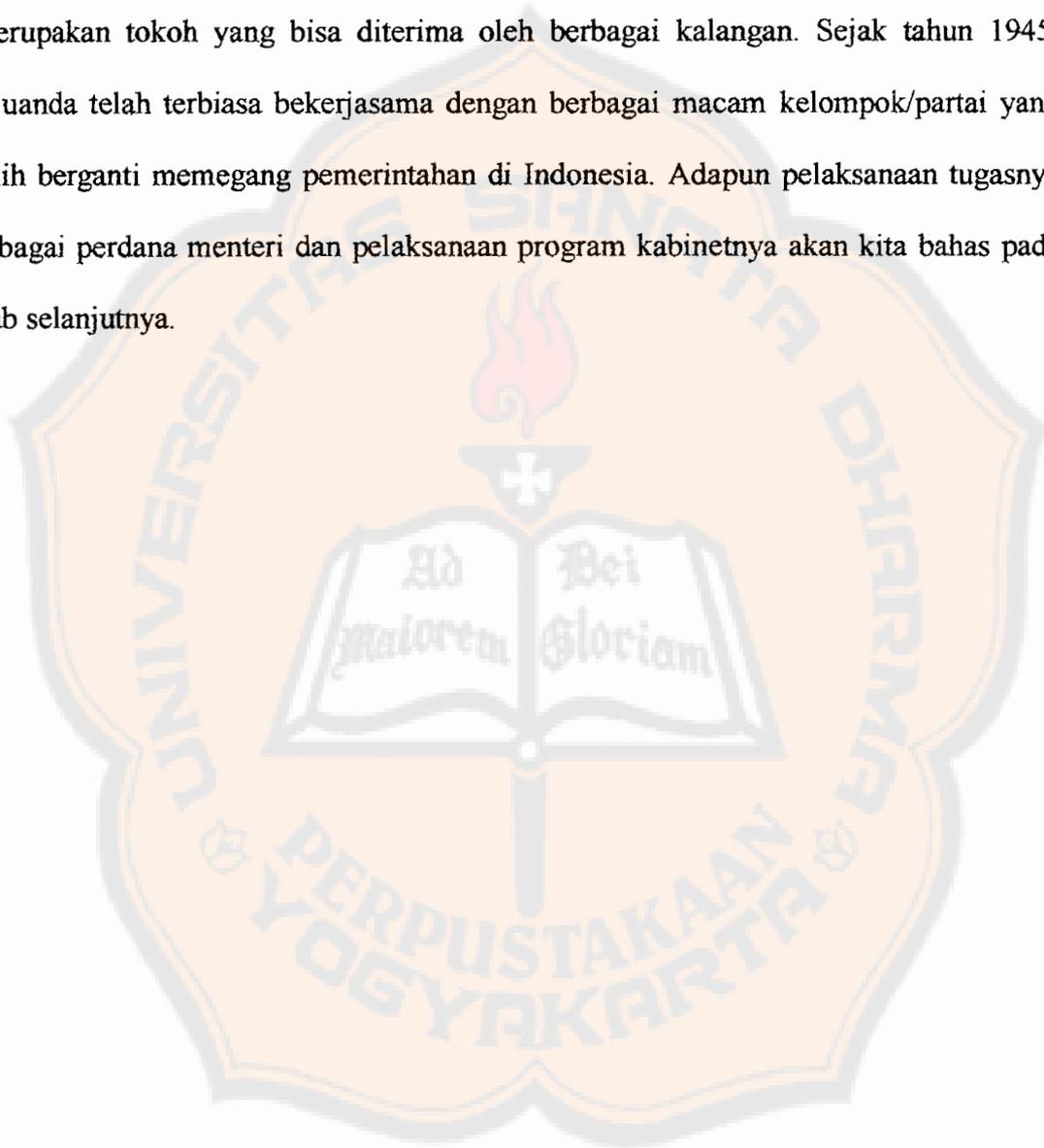
tidak diikutsertakan. Selama tiga tahun ia bekerja sebagai Direktur Perancang Negara dibantu oleh Mr. Ali Budiardjo, eks sekretaris jenderal kementerian pertahanan sebagai wakil direktur. Baru dalam Kabinet Ali II (1956) Ir. Djuanda muncul lagi sebagai menteri negara urusan perencanaan. Tetapi pelaksanaan dari rencana itu menemui berbagai kesulitan karena timbul berbagai masalah politik, ekonomi, dan sosial yang menghambat pembangunan.

Pada tanggal 14 Maret 1957 Kabinet Ali II menyerahkan mandat kepada presiden kemudian presiden menyatakan seluruh negara dalam keadaan bahaya perang (SOB). Peristiwa ini menyebabkan Ir. Djuanda semakin terlibat dalam masalah-masalah yang ada di Indonesia, karena Ir. Djuanda diberi kepercayaan dan tanggungjawab untuk memimpin suatu kabinet yang dibentuk oleh Ir. Sukarno. Dalam kabinet ini selain menjabat sebagai perdana menteri, Ir. Djuanda juga menjabat sebagai menteri pertahanan. Djuanda sebagai menteri pertahanan tidak hanya berhadapan dengan kekuatan-kekuatan politik dan gerakan separatis daerah, akan tetapi harus berhadapan dengan gerombolan DI/TII Kartosuwiryo di Jawa Barat, Kahar Muzakar di Sulawesi Selatan, Daud Beureuh di Aceh, Ibnu Hajar di Kalimantan dan sisa-sisa RMS di Seram.

Perjalanan karir Ir. Djuanda terus berlanjut sampai periode demokrasi terpimpin yang dimulai sejak dikeluarkannya dekrit presiden 5 Juli 1959. Jabatan terakhir yang dipegang adalah menteri pertama (10 Juli 1959-6 November 1963), sayangnya sebelum masa jabatan berakhir Ir. Djuanda meninggal dunia pada tanggal 6 November 1963. Berbagai bintang jasa diberikan kepadanya sebagai bentuk

penghargaan atas perjuangan dan jasa-jasa yang diberikan demi kemajuan bangsa dan negara Indonesia yang sedang dalam masa transisi dan pergolakan.

Sebagai salah seorang tokoh politik yang terkenal di Indonesia, Djuanda merupakan tokoh yang bisa diterima oleh berbagai kalangan. Sejak tahun 1945, Djuanda telah terbiasa bekerjasama dengan berbagai macam kelompok/partai yang silih berganti memegang pemerintahan di Indonesia. Adapun pelaksanaan tugasnya sebagai perdana menteri dan pelaksanaan program kabinetnya akan kita bahas pada bab selanjutnya.



### BAB III

#### PROSES PELAKSANAAN PROGRAM KERJA

#### KABINET KARYA

##### A. Pelaksanaan Program Kerja

Kabinet Djuanda-Hardi-Idham-Leimena dilantik pada tanggal 9 April 1957, pada tanggal 10 April 1957 mengoper pimpinan pemerintahan dari kabinet demisioner Ali Sastroamidjojo. Kabinet ini merupakan kabinet yang ke XVII dan dibentuk pada saat negara dalam keadaan genting. Dalam usahanya menjalankan pemerintahan, Kabinet Karya menetapkan program kabinet yang terdiri dari lima pasal, oleh kepala negara program tersebut dinamakan Panca Karya, yaitu :

1. membentuk Dewan Nasional.
2. normalisasi keadaan republik
3. melanjutkan pelaksanaan pembatalan Konferensi Meja Bundar (KMB).
4. perjuangan Irian Barat, dan
5. mempergiat pembangunan.<sup>1</sup>

Dilihat dari program kerja yang disusun di dalamnya tersimpul usaha-usaha untuk mengatasi keadaan kritis yang meliputi negara Indonesia. Kabinet yang baru terbentuk ini juga sangat mengharapkan partisipasi dari segenap rakyat Indonesia untuk membantu pelaksanaan program tersebut guna mengatasi kesukaran-kesukaran dan melanjutkan serta menggiatkan pembangunan.

---

<sup>1</sup> Kementerian Penerangan RI, *op.cit.*, hal. 23; B.H.M. Vlekke, *op.cit.*, hal. 12 ; Daniel S. Lev, *op.cit.*, hal. 21.

Sesudah pelantikan, Ir. Djuanda selaku perdana menteri mengemukakan pendapatnya mengenai usaha-usaha yang perlu segera dilaksanakan dalam rangka Panca Karya, yaitu:

1. usaha-usaha pemulihan ketertiban dan keamanan.
2. pekerjaan penyempurnaan otonomi.
3. pembangunan di daerah.
4. perbaikan ekonomi dan keuangan, termasuk pemberantasan penyelundupan dan korupsi.

Pemerintah memberikan dukungan yang besar kepada usaha-usaha yang akan dilaksanakan oleh Kabinet Karya dan ini juga sesuai dengan tuntutan yang diberikan kepala negara supaya pemerintah menyelesaikan pekerjaan yang sesingkat-singkatnya. Secara lebih rinci berikut ini akan dijelaskan isi dari Panca Karya yang tercantum dalam program kabinet.

Pasal pertama dari program kabinet adalah membentuk Dewan Nasional. Masalah pembentukan Dewan Nasional ini telah dikemukakan oleh Presiden Sukarno pada waktu mengumumkan konsepsinya tanggal 21 Februari 1957 yang dimaksudkan untuk menyelamatkan negara dan mengatasi kesulitan-kesulitan yang ada. Dewan Nasional menurut presiden merupakan jembatan emas raksasa untuk menggerakkan mesin pembangunan dan memberi kewibawaan kabinet. Undang-undang Darurat tentang Dewan Nasional ini ditetapkan pada tanggal 6 Mei 1957 berdasarkan pertimbangan bahwa untuk lebih menyempurnakan kelancaran roda pemerintahan menuju kesejahteraan negara dan masyarakat perlu dibentuk Dewan Nasional. Mengenai maksud pembentukan Dewan Nasional dalam penjelasan umum atas undang-undang darurat no.7/1957 dikemukakan sebagai berikut :

“Seperti diketahui maka negara kita berlaku sistem pemerintahan yang dinamakan demokrasi parlementer. Sesuai dengan sistem pemerintahan tersebut telah diadakan pemilu yang menghasilkan DPR sekarang. Dalam perkembangan ketatanegaraan kita selanjutnya ternyata bahwa masih diperlukan usaha-usaha lain untuk menampung pertumbuhan kekuatan masyarakat kita yang bergerak terus itu yang tidak tersalurkan dengan baik lewat lembaga-lembaga yang ada sekarang, lagipula untuk mempergunakan kekuatan-kekuatan yang ada dalam masyarakat itu demi kesempurnaan, kelancaran roda pemerintahan menuju kesejahteraan negara dan masyarakat perlu dibentuk Dewan Nasional”.<sup>2</sup>

Tentang tugas Dewan Nasional, dikemukakan bahwa Dewan Nasional diberi tugas memberi nasehat kepada pemerintah baik atas permintaan pemerintah sendiri maupun atas inisiatif sendiri. Nasehat-nasehat itu mengenai masalah-masalah ketatanegaraan dan kemasyarakatan yang sungguh-sungguh penting dan kompleks. Dalam penjelasan pasal mengenai pasal 2 (1) yang mengatur Dewan Nasional ini dijelaskan lebih jauh bahwa Dewan Nasional memberikan nasehat mengenai:

- a. soal-soal kenegaraan dan kemasyarakatan, yaitu soal-soal politis, militer, ekonomi, keuangan, sosial dan sebagainya.
- b. soal-soal pokok saja dari masalah-masalah tersebut pada huruf a di atas jadi bukan details.<sup>3</sup>

Program kedua yaitu normalisasi keadaan republik, seperti telah diketahui bersama bahwa keadaan Republik Indonesia berada dalam situasi yang kacau bahkan presiden sendiri telah menyatakan berlakunya SOB. Hal ini disebabkan terjadinya beberapa peristiwa yang mengganggu persatuan bangsa Indonesia sebagaimana dirumuskan dalam proklamasi 17 Agustus 1945, misalnya pergerakan-pergerakan yang terjadi di daerah seperti di Sulawesi dan Kalimantan sebagai wujud dari rasa tidak puas terhadap pemerintah pusat. Oleh karena itu salah satu usaha yang penting

---

<sup>2</sup> Suara Rakyat, th. XII no. 1-144, Jumat, 10 Mei 1957

<sup>3</sup> *Ibid.*

dari kabinet ini ialah untuk bertindak selekasnya menormalisasi keadaan republik. Secara positif normalisasi berarti memulihkan kembali dasar serta perkembangan-perkembangan negara sebagai negara hukum dengan cara-cara yang lebih maju, efektif dan dengan memperhatikan eksponen-eksponen yang tumbuh di daerah-daerah.

Selanjutnya program kabinet yang ketiga adalah menindaklanjuti pelaksanaan pembatalan KMB yang sudah dirintis sejak Kabinet Burhanuddin Harahap. Usaha pembatalan KMB telah dilakukan dengan dikeluarkannya UU no. 13 th. 1956, akan tetapi sampai pemerintahan Kabinet Karya belum menjadi kenyataan seperti yang diharapkan dan hanya terbatas dalam bidang politik sedangkan dalam bidang ekonomi masih terasa adanya ikatan-ikatan dengan pihak Belanda. Oleh karena itu perlu dilanjutkan pelaksanaan pembatalan KMB tersebut. Hal ini tidak berarti bahwa pihak RI hendak menutup jalan sama sekali untuk bekerjasama dengan pihak Belanda, hubungan ini masih dapat diusahakan dengan ketentuan-ketentuan internasional biasa.

Program keempat adalah perjuangan Irian Barat. Irian Barat adalah wilayah negara Indonesia yang masih dikuasai oleh Belanda. Dalam gelanggang internasional perjuangan RI untuk mengembalikan wilayah Irian Barat ke wilayah RI telah tiga kali dibicarakan dalam sidang umum PBB yaitu tahun 1954, 1955 dan 1956. Akan tetapi usaha-usaha tersebut belum menunjukkan hasil yang memuaskan.

Program terakhir dari Kabinet Karya yaitu mempergiat pembangunan untuk keadilan dan kemakmuran. Dalam pidato-pidatonya saat mengadakan peninjauan ke daerah-daerah, presiden mengatakan bahwa masyarakat adil dan makmur itu tidak

dapat datang dengan sendirinya tanpa pembangunan. Kita sekalian menginginkan masyarakat adil dan makmur; suatu masyarakat yang memberi makan dan pakaian yang cukup kepada semua rakyat. Inilah pentingnya soal pembangunan dicantumkan sebagai salah satu pasal dari program Kabinet Karya. Usaha pembangunan ini harus dipergiat secara luas, dengan memberi kesempatan kepada daerah-daerah untuk ikut serta. Menyadari pentingnya usaha pemerintah ini, maka segenap masyarakat serta golongan-golongan fungsional lainnya harus ikut serta. Oleh karena itu pemerintah mengajak seluruh rakyat untuk bersama-sama meneruskan revolusi nasional yang belum selesai.<sup>4</sup>

Berikut ini akan dijelaskan lebih jauh mengenai pelaksanaan program kerja Kabinet Karya (Panca Karya) dari program yang pertama sampai program yang kelima.

#### 1. Membentuk Dewan Nasional

Mengenai Dewan Nasional, pembentukannya didasarkan pada Undang-undang Darurat no. 7/1957 yang ditetapkan pada tanggal 6 Mei 1957. Mengenai maksud pembentukan Dewan Nasional, dalam penjelasan umum atas undang-undang darurat tersebut presiden memberi penjelasan sebagai berikut :

“ Seperti diketahui maka di negara kita berlaku sistem pemerintahan yang dinamakan demokrasi parlementer. Sesuai dengan sistem pemerintahan tersebut telah diadakan pemilu yang menghasilkan DPR sekarang. Dalam perkembangan ketatanegaraan kita selanjutnya ternyata masih diperlukan usaha-usaha lain untuk menampung pertumbuhan kekuatan masyarakat kita yang bergerak terus , yang tidak tersalurkan dengan baik lewat lembaga-lembaga yang ada sekarang. Lagipula untuk mempergunakan kekuatan-kekuatan yang ada dalam masyarakat demi kelancaran roda pemerintahan

<sup>4</sup> Kementrian Penerangan RI, *op.cit.*, hal 25-28.

menuju kesejahteraan negara dan masyarakat perlu dibentuk Dewan Nasional".<sup>5</sup>

Setelah melalui beberapa proses, pada tanggal 12 Juli 1957 Dewan Nasional diresmikan. Dewan Nasional berada di bawah pimpinan presiden dan tugasnya memberi pertimbangan kepada pemerintah baik atas permintaan pemerintah atau tidak. tugas Dewan Nasional sesuai dengan tugas Dewan Pertimbangan Konstitusi Proklamasi yang didirikan pada tanggal 18 Agustus 1945. Dalam hal ini presiden berhak mengangkat dan memberhentikan anggota Dewan Nasional. Para anggota bersama-sama harus mencerminkan susunan bangsa Indonesia sebaik-baiknya. Anggota-anggotanya terdiri dari golongan fungsional dalam masyarakat dan orang-orang yang dapat mengemukakan persoalan-persoalan daerah. Oleh karena itu dalam Dewan Nasional diangkatlah wakil-wakil golongan buruh, tani, intelektual, pengusaha, wartawan, ahli hukum, wakil-wakil agama dan lain-lain. Selanjutnya diangkat pula wakil-wakil provinsi (daerah) juga pegawai negeri, tentara dan menteri.<sup>6</sup> Dewan Nasional ini diketuai oleh Presiden Sukarno dan sebagai wakil ketua ditunjuk Ruslan Abdulgani, salah seorang anggota PNI.<sup>7</sup>

Di depan parlemen Perdana Menteri Ir. Juanda menyatakan bahwa tidak ada perubahan fundamental pada dinamika konstitusional. Kabinet tetap bertanggungjawab pada parlemen. Akan tetapi didalam praktek prestise Dewan Nasional cukup tinggi, dan kekuasaan Presiden Sukarno sangat dominan. Banyak pihak melihat Dewan Nasional melemahkan kedudukan kabinet dan parlemen.<sup>8</sup> Salah satu inisiatif yang diambil oleh Dewan Nasional ialah menasehati pemerintah

<sup>5</sup> Suara Rakyat, Jumat, 10 Mei 1957.

<sup>6</sup> Pipitseptra, *Beberapa Aspek Dari Sejarah Indonesia*, Percetakan Arnoldus, Ende-flores, 1973, hal. 385.

<sup>7</sup> Mengenai susunan keanggotaan Dewan Nasional (terlampir), Daniel S. Lev, *op. cit.*, hal 26-27.

<sup>8</sup> Feith, *op.cit.*, hal. 580.

untuk mengadakan Musyawarah Nasional (Munas) dari segenap perangkat pemerintahan yang penting ditingkat nasional dan daerah. Kabinet dan Dewan Nasional sepakat untuk mengadakan munas ini berdasarkan proklamasi kemerdekaan 1945 dengan maksud melaksanakan normalisasi keadaan dalam RI dan tujuan menegakkan keutuhan negara RI.

Pimpinan Munas dipegang oleh Perdana Menteri Djuanda. Munas yang diselenggarakan pada tanggal 10-15 September dalam gedung proklamasi di Jakarta tersebut dihadiri oleh Presiden Sukarno, Moh. Hatta, wakil-wakil dari setiap daerah, baik sipil maupun militer beserta penasehat-penasehatnya. Musyawarah ini mencoba meletakkan dasar-dasar bagi normalisasi hubungan antara pusat dan daerah yang meliputi masalah ekonomi, perimbangan keuangan, pembangunan wilayah, pembangunan angkatan perang, pembangunan nasional dan daerah. Selain itu dibicarakan juga masalah-masalah khusus seperti pulihnya kembali dwitunggal Sukarno-Hatta yang banyak dituntut masyarakat, masalah Irian Barat dan keutuhan angkatan perang. Untuk mengatasi masalah-masalah tersebut dibentuk tiga panitia yaitu panitia umum dan pemerintah; panitia ekonomi, keuangan dan pembangunan; panitia khusus.

Panitia ekonomi, keuangan dan pembangunan menyatakan dalam suatu resolusi, “ meskipun usaha penyebaran agama tidak dapat dimasukkan sebagai pembangunan dalam arti menaikkan produksi untuk meninggikan pendapatan nasional namun perasaan keagamaan harus diperhatikan dalam pembangunan”.<sup>9</sup> Sedangkan panitia khusus menyusun suatu keputusan mengenai sistem kepartaian

---

<sup>9</sup> Pipitseptura, *op.cit.*, hal. 386-387.

yang berbunyi “maka perlu dalam waktu yang singkat dibuat dan diusahakan adanya peraturan-peraturan mengenai kepartaian, tentang hal-hal sebagai berikut :

1. mengikutsertakan partai-partai secara langsung dan nyata dalam usaha-usaha di bidang pembangunan dan kesejahteraan negara.
2. norma-norma dan etik kepartaian, yang ditujukan terutama kepada keselamatan negara dan rakyat Indonesia.
3. syarat-syarat tentang : a) mendirikan partai, b) keanggotaan partai, termasuk juga kedudukan pegawai dan anggota alat-alat kekuasaan negara dalam partai, dalam rangka penyehatan dan penyederhanaan partai.
4. pengawasan atas pendaftaran anggota dan sumber-sumber penghidupan partai.<sup>10</sup>

Dalam bulan November 1957 sebagai kelanjutan dari Munas diselenggarakan Munas Pembangunan (Munap) yang dimaksudkan terutama untuk memenuhi dan merealisasikan keinginan daerah-daerah sejauh mungkin dalam lapangan pembangunan. Sesuai dengan tujuan diselenggarakannya Munap maka peserta Munap terdiri dari ahli ekonomi dan pembangunan juga wakil-wakil partai dan organisasi beserta tokoh-tokoh penting dari pusat dan daerah.<sup>11</sup>

Sebagaimana telah disebutkan di atas, Dewan Nasional dimaksudkan sebagai cerminan seluruh masyarakat Indonesia, sedangkan kabinet hanya merupakan cerminan parlemen yang pada gilirannya hanya mewakili parta-partai politik. Dengan kata lain Sukarno melihat lembaga baru ini sebagai koreksi terhadap sistem yang berlaku. Lembaga ini akan memberi tempat bagi kekuatan-kekuatan dinamis di dalam masyarakat.

---

<sup>10</sup> *Ibid.*, hal.386-387.

<sup>11</sup> Ajib Rosidi, *Syafruddin Prawiranegara (Sebuah Biografi)*, Inti Idayu Press, Jakarta, 1986, hal. 195.



Ada tiga tujuan pokok Dewan Nasional. Pertama, memperkuat wewenang lembaga eksekutif khususnya kabinet dengan mengaitkannya dengan wibawa Presiden Sukarno. Sejak pembentukannya rakyat tidak lagi melihat pemerintah sebagai kabinet, melainkan sebagai sekelompok pengambil keputusan pemerintah yang terdiri dari presiden, Dewan Nasional dan kabinet. Kedua, menyediakan forum dan prosedur kelembagaan bagi Sukarno untuk memperoleh dukungan politik dalam kaitannya dengan kekuatan-kekuatan politik lain. Mulai saat itu Sukarno memainkan peran aktif dalam politik yang sangat berbeda dengan posisi sebelumnya sebagai presiden konstitusional. Ketiga, Dewan Nasional yang beranggotakan wakil-wakil golongan fungsional dimaksudkan sebagai pengimbang sistem partai. Di mata Sukarno dan pendukungnya termasuk Angkatan Darat, partai-partai politik itu merupakan penyebab perpecahan nasional karena telah memecah belah masyarakat menurut garis-garis ideologis.

Pembentukan Dewan Nasional ini sendiri sebenarnya ditentang oleh Masyumi, PSI dan Partai Katolik karena dianggap inkonstitusional. Reaksi terkuat berasal dari daerah terutama dari Sulawesi Utara. Letnan Kolonel Sumual, panglima wilayah Indonesia Timur telah menyatakan hukum darurat perang yang berlaku di seluruh wilayah yang berada di bawah komandonya.<sup>12</sup> Dia juga menuntut supaya Dewan Nasional diganti menjadi senat serta 70 % anggotanya diambil dari wakil-wakil daerah. Ia juga menuntut supaya Kabinet Gotong Royong dan Dewan Nasional dipimpin oleh dwitunggal Sukarno-Hatta.<sup>13</sup>

<sup>12</sup> Kedaulatan rakyat, 4 Maret 1957.

<sup>13</sup> Adnan Buyung Nasution, *op.cit.*, hal. 307-308; Daniel S. Lev, *op.cit.*, hal 23-24.

Dilihat keberadaannya, sisi positif dari Dewan Nasional adalah sebagai tempat untuk menyalurkan tenaga-tenaga dinamis dalam masyarakat yang belum cukup tersalurkan dalam DPR/Konstituante. Dengan demikian keberadaannya cukup membantu pemerintah dalam mengambil keputusan-keputusan yang berhubungan dengan pemecahan masalah-masalah yang ada di Indonesia, misalnya Dewan Nasional yang mengajukan inisiatif untuk diadakan munas guna membicarakan soal-soal negara yang penting dan fundamental. Melalui Dewan Nasional, presiden yang merupakan tokoh politik mulai dapat mengendalikan dan menengahi segala pertentangan yang ada di antara partai politik. Partai politik setelah adanya Dewan Nasional ini lambat laun berkurang wibawanya dan kekosongan kepemimpinan politik di Indonesia diisi oleh tokoh-tokoh politik.<sup>14</sup> Hal ini tidak bisa lepas dari pengaruh Sukarno sebagai salah satu tokoh politik yang sangat berpengaruh di Indonesia yang sekaligus menjabat sebagai ketua Dewan Nasional. Melalui Dewan Nasional inilah presiden sebenarnya menjalankan wewenangnya untuk mempertimbangkan soal-soal pemerintahan yang penting sebagai anjuran kepada kabinet dalam berbagai hal yang menyangkut bidang pemerintahan dan kenegaraan.<sup>15</sup>

## 2. Normalisasi Keadaan Republik

Selanjutnya dalam rangka pelaksanaan program kedua yaitu normalisasi keadaan republik, perdana menteri beserta menteri dalam negeri, menteri urusan hubungan antar daerah dan para pejabat lain telah mengadakan peninjauan ke daerah-

<sup>14</sup> E. Utrecht, *Pengantar Dalam Hukum Indonesia*, Ichtiar, Jakarta, 1959, hal. 442.

<sup>15</sup> Soebagjo, I.N., *op.cit.*, hal. 156.

daerah antara lain Sumatera Tengah, Sumatera Selatan, Sulawesi Selatan, Sulawesi Utara, Maluku dan daerah-daerah lainnya. Tinjauan itu dimaksudkan untuk mengetahui secara langsung apa saja yang menjadi keinginan rakyat di daerah-daerah guna mendapat bahan serta keterangan-keterangan yang dapat dipakai untuk usaha penyelesaian kearah normalisasi keadaan negara. Normalisasi yang diharapkan yaitu terciptanya suatu keadaan negara yang bisa memberi jaminan yang bisa diandalkan di bidang pertahanan dan keamanan, ekonomi, sosial, yang menuju ke masyarakat yang adil dan makmur materiil maupun spirituil. Keadaan dimana masyarakat hidup dalam kondisi yang aman, stabil tanpa harus terganggu oleh hal-hal yang dapat mengacaukan ketertiban umum.

Dalam usaha melaksanakan program kedua ini pemerintah menyatakan kesediaan memenuhi tuntutan dan merealisasi keinginan-keinginan daerah sejauh mungkin, yang akan disesuaikan dengan keadaan keuangan negara. Usaha-usaha yang dilakukan pemerintah antara lain:

1. diadakannya dua undang-undang darurat yang berisi peraturan-peraturan umum tentang retribusi dan pajak daerah.
2. dipersiapkan dua rancangan peraturan pemerintah mengenai penetapan prosentase dari penerimaan beberapa pajak negara dan prosentase penerimaan bea masuk, bea keluar dan cukai serta mengenai penetapan bagian untuk daerah dari prosentase penerimaan-penerimaan tersebut.
3. diadakan persiapan untuk membentuk Dewan Otonomi Daerah dan desentralisasi. Selain itu pemerintah telah mengadakan beberapa perubahan mengenai peraturan-peraturan yang dianggap masih belum sempurna dan perlu

disesuaikan dengan keadaan sekarang. Diantaranya telah diputuskan untuk memperpanjang lima bulan waktu kerja Panitia Negara Pembagian Daerah. Menurut ketentuan keputusan presiden no. 202 th. 1956 tentang pembentukan Panitia Negara Pembagian Daerah, batas waktu kerja panitia tersebut hanya sampai akhir bulan Februari 1957.<sup>16</sup>

Dengan Undang-undang Darurat no. 10 th. 1957 telah ditetapkan pembentukan daerah swatantra propinsi Kalimantan Tengah. Mengenai realisasi otonomi daerah pemerintah telah merencanakan beberapa tindakan yang praktis dan segera dikerjakan, antara lain mempercepat penyerahan jawatan-jawatan vertikal kepada swatantra-swatantra. Hal ini sesuai dengan tujuan pokok dari pelaksanaan otonomi dan desentralisasi, yaitu:

1. pembagian negara Republik Indonesia dalam daerah-daerah otonom.
2. penyerahan beberapa urusan dari kementerian kepada daerah-daerah otonom.

Beberapa hal mengenai otonomi ini pemerintah hendak mempercepat pelaksanaannya dengan mendasarkan pada batas kemampuan negara dan daerah, serta mengingat keadaan keuangan negara.

Dalam rangka pelaksanaan otonomi, pemerintah membentuk propinsi-propinsi baru dan DPRD di tiap-tiap daerah, pengangkatan dan pemindahan kepala-kepala daerah otonom, penyerahan kekuasaan-kekuasaan pemerintah pusat kepada daerah-daerah otonom di lapangan pertanian, agraria, perdagangan, agama, kesehatan, sosial, penerangan, pekerjaan umum/tenaga, pendidikan dan transmigrasi. Untuk lebih memperlancar hubungan kepentingan daerah terutama yang berkaitan

<sup>16</sup> I.O. Nanulaita, *op.cit.*, hal. 29-30.

dengan pembangunan, pemerintah telah menetapkan/mendudukan anggota-anggota yang dapat mengemukakan persoalan-persoalan daerah dari berbagai daerah di Dewan Nasional.

Langkah-langkah lain yang dilaksanakan untuk memperbaiki keadaan republik ialah penyelesaian masalah-masalah di bidang militer dengan sebaik-baiknya. Salah satu usaha yang dilakukan adalah membentuk panitia tujuh yang dimaksudkan untuk memelihara keutuhan dan pembangunan angkatan perang.<sup>17</sup> Tugas panitia ini ialah merumuskan putusan-putusan untuk menyelesaikan masalah Angkatan Darat. Setelah menyelenggarakan sidangnya yang pertama, diambil beberapa keputusan yaitu :

1. menetapkan pedoman kerja.
2. membentuk suatu panitia pengumpul bahan-bahan (*Fact Finding Committee*) yang terdiri dari Kolonel Sudirman, Kolonel A.J. Mokoginta, dan Mayor J. Muskita.
3. menginstruksikan kepada seluruh anggota Angkatan Darat untuk mengusahakan terpeliharanya pekerjaan rutin.
4. menyerukan kepada semua anggota Angkatan Darat dan masyarakat supaya berikhtiar kearah kelancaran pekerjaan panitia tujuh.<sup>18</sup>

Pada umumnya selama pemerintahan Kabinet Karya usaha-usaha yang dilakukan untuk normalisasi keadaan republik menunjukkan kemajuan dan hasil yang lebih baik daripada pemerintah sebelumnya. Hal ini bisa dilihat dari keberhasilan pemerintah untuk menghemat pengeluaran negara; tercapainya hasil-

<sup>17</sup>*Ibid.*, hal. 143-144

<sup>18</sup> Marwati Djoened Poesponegoro, Nugroho Notosusanto, *op.cit.*, hal 279

hasil pembangunan misal jalan, jembatan, pabrik dan sekolah-sekolah; pertahanan dan keamanan berangsur-angsur membaik; dan semakin berkurangnya pertikaian antar partai politik yang ada di Indonesia.

Meskipun demikian normalisasi keadaan republik belum bisa dikatakan berhasil 100 % karena pergolakan di daerah masih belum bisa diselesaikan secara tuntas; bidang ekonomi juga masih harus mengalami perbaikan di sana sini misalnya inflasi yang melanda Indonesia harus segera dicari jalan pemecahannya; bidang pendidikan juga harus lebih ditingkatkan kualitasnya agar bisa menghasilkan sumber daya manusia yang berkualitas yang akan sangat berguna bagi kemajuan bangsa Indonesia.

### 3. Menindaklanjuti Pelaksanaan Pembatalan KMB

Yang menjadi latar belakang munculnya usaha pembatalan pelaksanaan KMB adalah karena Belanda menolak mengadakan perundingan mengenai masalah penyerahan Irian Barat kepada Indonesia. Sebagai balasan atas sikap Belanda tersebut Kabinet Ali II memutuskan secara sepihak menolak mengakui hutang negara sebesar 3.661 milyar gulden yang telah disepakati dalam KMB. Pembatalan KMB ini terus dilanjutkan pada masa pemerintahan Kabinet Karya. Dalam usahanya ini pemerintah telah mengadakan pembaharuan-pembaharuan susunan panitia penasehat pembatalan KMB (keputusan presiden tgl. 15 Mei 1956 no. 120), untuk disesuaikan dengan keadaan Indonesia yang sekarang.

Untuk melaksanakan program kerja tersebut pemerintah tetap menganggap penting rencana-rencana yang telah dipersiapkan pemerintah yang lalu (Kabinet Ali

II). Kabinet Karya kemudian melanjutkan usahanya berkenaan dengan pelaksanaan pembatalan KMB terutama untuk dapat memberi keuntungan sebesar-besarnya bagi perekonomian nasional. Dalam hal ini pemerintah telah membuat rancangan undang-undang tentang bank, penanaman modal asing, pengawasan tenaga asing, pertambangan, minyak dan lapangan agraria. Pembatalan hasil KMB ini meliputi bidang politik, ekonomi, sosial dan budaya dan akan dilaksanakan dalam batas waktu yang tidak bisa ditentukan.

#### 4. Perjuangan Irian Barat

Perjuangan untuk mengembalikan Irian Barat ke wilayah Indonesia dilakukan dengan dua cara yaitu usaha dari dalam negeri dan usaha melalui forum internasional. Dari dalam negeri pemerintah tetap berpedoman untuk menggunakan kekuatan-kekuatan dalam negeri, yang dimaksud disini adalah dengan menyelenggarakan kesatuan dalam lapangan politik dan peningkatan perekonomian, karena faktor-faktor itulah yang paling menentukan. Dalam pelaksanaan program ini pemerintah menggiatkan usaha pembangunan dalam berbagai bidang di wilayah propinsi Irian Barat yang telah menjadi wilayah Indonesia dengan batas-batas kemampuan yang ada mengingat keadaan keuangan negara. Menurut pertimbangan pemerintah usaha ini akan besar pengaruhnya terhadap wilayah yang masih dikuasai Belanda.

Usaha yang dilakukan Indonesia di forum internasional untuk menyelesaikan masalah Irian Barat adalah mengajukan masalah tersebut ke forum PBB sebagai konsekwensi dari pelaksanaan program kabinet. Masalah itu kemudian

dibahas dalam sidang Majelis Umum Perserikatan Bangsa-bangsa. Dalam sidangnya tersebut dipertimbangkan sebuah mosi pro Indonesia yang menyerukan supaya Indonesia dan Belanda berunding mengenai Irian Barat. Akan tetapi mosi tersebut tidak diterima karena waktu diadakan pemungutan suara tidak tercapai mayoritas dua pertiga.

Gagalnya resolusi PBB tersebut secara langsung mengakibatkan terjadinya suatu ledakan radikalisme anti Belanda yang dikobarkan oleh Sukarno. Pada tanggal 3 Desember 1957 Perdana Menteri Djuanda memerintahkan pemogokan total secara nasional selama 24 jam di berbagai perusahaan, perkebunan dan pabrik Belanda. Pada tanggal itu juga serikat-serikat buruh PKI dan PNI mulai mengambil alih perusahaan-perusahaan dan kantor-kantor dagang Belanda, Djuanda maupun Nasution tidak mampu menguasai keadaan. Perusahaan pelayaran milik Belanda, KPM (*Koninklijke Paketvaart Maatschapij*), merupakan perusahaan pertama yang disita. Pada saat peristiwa itu terjadi sebagian besar kapal-kapal perusahaan tersebut sedang berada di laut dan dengan mudah berlayar keluar dari perairan Indonesia. Hatta dan para pemimpin Masyumi mengecam buruknya perencanaan atas tindakan-tindakan pengambilalihan tersebut. Salah satu penopang kekuatan perekonomian Inggris-Belanda, *Royal Dutch Shell*, tidak dinasionalisasikan namun pada tanggal 5 Desember 1957 menteri kehakiman memerintahkan pengusiran terhadap sekitar 46.000 warga Belanda yang ada di Indonesia.

Pada tanggal 13 Desember 1957 Nasution mengambil kendali atas keadaan tersebut dengan memerintahkan agar pihak tentara bersedia mengelola perusahaan-perusahaan yang telah disita itu. PKI dan SOBSI yang ingin menghindarkan

terjadinya konfrontasi dengan pihak tentara mengajukan dukungan mereka. Mereka menyediakan diri untuk menjaga supaya perusahaan-perusahaan itu tetap berjalan. Kejadian ini merupakan suatu perkembangan yang menentukan karena mulai saat itu pihak tentara mulai berperan sebagai kekuatan ekonomi yang penting. Hal ini memperkuat posisi Angkatan Darat sebagai suatu keseluruhan terhadap angkatan-angkatan lainnya serta pemerintahan sipil.

Gelombang radikal terus berlangsung selama bulan Desember 1957 dan Januari 1958. Pada bulan Desember Natsir dan tokoh-tokoh Masyumi lainnya pergi dari Jakarta dan menuju ke Sumatera karena intimidasi dari kelompok pemuda. Pada tanggal 21 Januari 1958, Syafrudin Prawiranegara menulis surat kepada presiden, katanya,

“di Jakarta saya menghadapi teror, Kabinet Sukarno adalah inkonstitusional, Demokrasi Terpimpin pada hakekatnya adalah konsep “fascis” karena itulah saya menyingkir ke daerah dimana masih diakui prinsip-prinsip demokrasi”.<sup>19</sup>

Pada bulan Januari 1958 Nasution bergerak untuk menempatkan radikalisme ini dibawah kendali pihak tentara dengan membentuk Front Nasional pembebasan Irian Barat yang didasarkan pada badan-badan kerjasama tentara-sipil, dan Sukarno sangat berpengaruh di dalam Front Nasional itu.

## 5. Mempergiat Pembangunan

Langkah-langkah yang diambil pemerintah ditujukan untuk mempercepat pembangunan dibidang materiil maupun tenaga manusia. Salah satu langkah yang perlu segera dilaksanakan adalah berusaha memperkecil defisit sekecil-kecilnya di

---

<sup>19</sup> A.H. Nasution, *Memenuhi Panggilan Tugas Jilid IV*, Gunung Agung, Jakarta, 1984, hal. 173.

samping menambah pendapatan negara. Pemerintah kemudian menetapkan Undang-undang Darurat no. 10 th. 1957 tentang pajak bangsa asing. Penetapan undang-undang tersebut didasarkan atas pertimbangan bahwa dianggap perlu untuk menambah penghasilan negara berhubungan dengan perkembangan keadaan keuangan RI yang mengkhawatirkan. bangsa asing di Indonesia telah diberi hak untuk mencari nafkah yang menghasilkan keuntungan. Oleh karena itu sudah sewajarnya mereka ikut membantu meringankan pengeluaran negara dengan cara memberi bantuan berupa pajak yang sifatnya spesifik.

Pemerintah telah mensahkan pula persetujuan pokok tentang kerjasama dalam bidang ekonomi dan teknik antara RI dengan Uni Soviet. Sedangkan dalam usahanya untuk menambah pajak, kebijaksanaan yang diambil pemerintah ialah dengan mengadakan pemungutan terutama dibebankan kepada golongan yang dapat memikul tanggung jawab itu. Usaha-usaha lain yang dilakukan pemerintah adalah dengan menetapkan undang-undang dan peraturan-peraturan antara lain:

1. undang-undang tentang kenaikan tarif cukai atas bir, gula, saccharin dan sebagainya.
2. tanggal 20 Mei 1957 pemerintah mengeluarkan peraturan yang baru mengenai devisen, ekspor dan impor. Tindakan ini diambil pemerintah setelah mempelajari secara mendalam mengenai keadaan yang menghambat/merintang lapangan perekonomian yang menuju kemakmuran rakyat dan negara.

3. mempersiapkan undang-undang pemberantasan korupsi, sementara secara luas di pusat maupun di daerah telah diambil tindakan-tindakan tegas oleh penguasa militer terhadap para koruptor.<sup>20</sup>

Selain usaha-usaha tersebut di atas rencana pembangunan lima tahun yang sudah disampaikan kepada DPR akan dilanjutkan penyelenggaraannya dan sekarang sedang dipersiapkan pengaturan pelaksanaan selanjutnya untuk memperhitungkan kemungkinan-kemungkinan kredit luar negeri dan mengingat pembangunan di daerah-daerah. Dalam rangka pembangunan ini sudah dilakukan langkah-langkah untuk mengatur kerjasama dengan kementerian-kementerian pengerahan tenaga rakyat dan urusan veteran, dan dijalin kerjasama antara kementerian dengan pihak militer yang berhubungan dengan tugas pembangunan.<sup>21</sup>

Dalam usaha melaksanakan rencana pembangunan tersebut pemerintah mengalokasikan dana sebesar Rp 710 Juta. Yang menjadi prioritas utama adalah pembangunan jembatan, jalan dan pengairan yang menjadi urat nadi perekonomian serta keamanan daerah. Supaya pembangunan dapat berjalan dengan lancar, maka pemerintah mengusahakan beberapa hal yaitu:

1. memperpendek prosedur penyediaan/pemberian kredit pada daerah-daerah otonom guna pelaksanaan pekerjaan.
2. untuk mencapai kapasitas kerja yang lebih besar maka pemerintah mengerahkan tenaga dan alat-alat sampai batas maksimum.

---

<sup>20</sup> Kementerian Penerangan RI, *op.cit.*, hal. 32-33.

<sup>21</sup> *Ibid.*, hal.34-35.

3. diintensifkan pengawasan-pengawasan, baik di bidang teknik maupun di lapangan keuangan agar tercapai efisiensi yang sebesar-besarnya.<sup>22</sup>

Hasil-hasil pembangunan yang telah dicapai oleh Kabinet Karya selama pemerintahannya antara lain: pembangunan pabrik pupuk urea di Palembang (Sumatera Selatan) sebagai hasil kerjasama pemerintah RI dengan maskapai Amerika yang bernama *Foster Wheeler Corporation* dan *Gass Bell and Association*; pabrik mesin jahit Indonesia "Fatmah" di Kramat Jati (Jatinegara, Jawa Barat), pabrik semen di Gresik, pabrik gula Madukismo di Yogyakarta; membangun pusat hidrolistrik di Asahan; proyek serbaguna Jatiluhur; dan membuka sekolah-sekolah dan pendidikan kejuruan di beberapa daerah.

Sebelum semua usaha yang dilakukan memberi hasil seperti yang diharapkan, Presiden Sukarno mengeluarkan dekrit pada tanggal 5 Juli 1959. Dengan demikian berakhir juga masa pemerintahan Kabinet Karya. Meskipun demikian Kabinet Karya telah berhasil mempertahankan keutuhan bangsa dan negara. Benar gerombolan DI/TII masih belum tunduk, gerilya PRRI/Permesta dan sisa RMS masih giat, kesulitan ekonomi menimpa rakyat, Belanda masih bercokol di Irian Barat, tetapi Perdana Menteri Djuanda dan para menteri Kabinet Karya banyak meninggalkan undang-undang hasil kerja selama dua setengah tahun bersama-sama dengan DPR. Diselesaikannya undang-undang keadaan bahaya menggantikan SOB, undang-undang wajib militer, undang-undang veteran pejuang kemerdekaan RI, undang-undang perjanjian perdamaian dan persetujuan pampasan perang dengan Jepang, undang-undang penanaman modal asing, undang-undang pembatalan hak-

---

<sup>22</sup> *Ibid.*, hal. 112-113.

hak pertambangan, undang-undang nasionalisasi perusahaan-perusahaan Belanda, undang-undang Dewan Perancang Nasional, undang-undang pembangunan lima tahun, undang-undang perkumpulan koperasi, undang-undang bank tani dan nelayan, undang-undang penerbangan, undang-undang penghapusan tanah-tanah partikelir dan undang-undang penyerahan beberapa tugas pemerintah pusat kepada pemerintah daerah.<sup>23</sup>

## **B. Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Pelaksanaan Program Kerja**

### **1. Faktor Pendukung**

Dari awal pembentukan Kabinet Karya sudah menimbulkan berbagai pendapat yang menyatakan dukungan maupun ketidaksetujuan mengenai pembentukan kabinet. Dalam pelaksanaan program Panca Karya ada beberapa hal yang menjadi faktor pendukung pelaksanaan program tersebut. Faktor yang pertama adalah sikap dari parlemen yang sejak awal memberikan dukungan kepada Kabinet Karya untuk menyusun dan melaksanakan program kerjanya. Setelah selesai membicarakan keterangan pemerintah mengenai perjuangan Irian Basrat, parlemen mengeluarkan mosi kepercayaan atas *beleid* yang dijalankan oleh pemerintah. Lagipula dalam pekerjaan sehari-hari parlemen dan pemerintah tetap melakukan kerjasama seperti hanya dengan pemerintah-pemerintah yang lalu. Selama Kabinet Karya memerintah parlemen juga tidak pernah mengeluarkan resolusi atau mosi apapun mengenai kabinet, bisa dianggap bahwa parlemen menyetujui supaya

---

<sup>23</sup> Keterangan pemerintah tanggal 6 Juli 1959, lihat I.O. Nanulaita, *op.cit.*, hal 158-159.

Kabinet Karya meneruskan pekerjaannya untuk mewujudkan apa yang telah ditetapkan dalam programnya.<sup>24</sup>

Faktor kedua yang memperlancar proses pelaksanaan program kerja Kabinet Karya dan yang membuat Kabinet Karya berhasil memegang pemerintahan lebih lama dari kabinet-kabinet pendahulunya adalah karena dalam organisasi Kabinet Karya terdapat orang-orang yang ahli di bidangnya masing-masing dan tidak terikat pada suatu partai politik tertentu. Hal itu penting karena program kerja yang disusun oleh Kabinet Karya untuk memperbaiki keadaan RI memerlukan orang-orang yang benar-benar ahli di bidangnya misal bidang ekonomi, politik, sosial, militer dan lainnya. Selain itu ketidakterikatan anggota kabinet terhadap suatu partai politik juga akan memperlancar kegiatan kabinet dalam menyusun dan menjalankan kebijakan-kebijakannya.

Berdasarkan pengalaman-pengalaman yang lalu, kabinet-kabinet yang pernah memerintah di Indonesia kebanyakan didominasi oleh suatu partai tertentu. Dominasi partai tersebut membuat kabinet seolah-olah hanya sebagai sarana untuk memperjuangkan partai yang bersangkutan dan kurang memperhatikan kepentingan rakyat Indonesia pada umumnya. Partai yang satu dengan partai yang lain saling berebut kursi dalam kabinet hanya untuk menaikkan prestise masing-masing partai. Hal itulah yang membuat kabinet-kabinet sebelum Kabinet Karya hanya memegang pemerintahan dalam waktu yang singkat karena pasti ada posisi dari partai lain yang merasa tidak puas dengan kebijakan partai lain yang saat itu mendominasi kabinet.

---

<sup>24</sup> Dr. AH. Nasution, *Memenuhi Panggilan Tugas Jilid IV*, Gunung Agung, Jakarta, 1984, hal. 491.

## 2. Faktor Penghambat

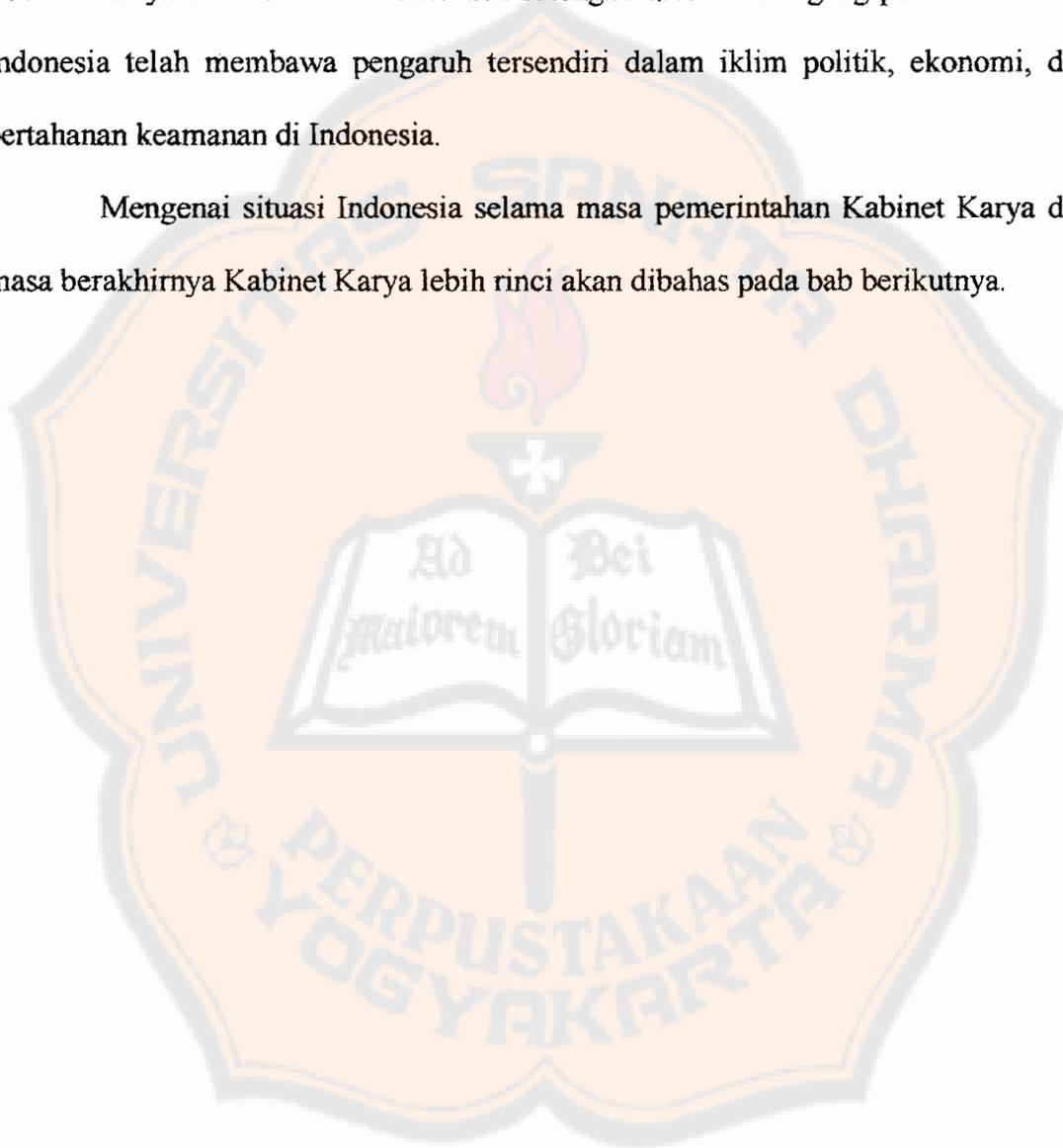
Seperti telah dijelaskan pada bab yang terdahulu, pembentukan Kabinet Karya mengundang pendapat yang kontra. Rasa tidak puas dan ketidaksetujuan mengenai pembentukan Kabinet Karya masih terbawa sampai saat Kabinet Karya memegang pemerintahan dan tengah berusaha untuk melaksanakan program kerjanya. Ketidakpuasan itu selain terjadi dikalangan politikus, juga dirasakan oleh pemimpin-pemimpin militer di daerah yang akhirnya menimbulkan pemberontakan/aksi kedaerahan

Dalam masa pemerintahannya Kabinet Karya harus menghadapi pergolakan daerah yang cukup menyita perhatian untuk segera diselesaikan. Ini bukan hal yang mudah untuk dicari jalan pemecahannya karena militer sendiri juga dalam keadaan yang tidak terlalu baik dan stabil karena masih terpengaruh oleh peristiwa 17 Oktober. Selain itu kurangnya dukungan dari beberapa tokoh politik yang sejak semula tidak menyetujui pembentukan Kabinet Karya juga menjadi faktor penghambat pelaksanaan program kerja Kabinet Karya. Padahal dalam usaha melaksanakan program kerjanya tersebut Kabinet Karya memerlukan banyak orang yang mau menyumbangkan pemikiran dan keahliannya demi kemajuan negara dan kesejahteraan rakyat.

Faktor penghambat yang lain yaitu keadaan Indonesia yang masih belum stabil dan memerlukan perhatian lebih dan perbaikan di sana sini untuk membawa Indonesia ke situasi yang lebih baik. Keadaan itulah yang membuat Kabinet Karya kesulitan untuk membiayai program kerjanya karena korupsi dan penyelundupan yang merugikan keuangan negara.

Faktor-faktor seperti yang telah dibahas di atas cukup membawa pengaruh pada kelancaran pelaksanaan program kerja Kabinet Karya. Hasil-hasil yang dicapai oleh kabinet sangat ditentukan oleh faktor-faktor tersebut. Meskipun demikian Kabinet Karya selama kurun waktu dua setengah tahun memegang pemerintahan di Indonesia telah membawa pengaruh tersendiri dalam iklim politik, ekonomi, dan pertahanan keamanan di Indonesia.

Mengenai situasi Indonesia selama masa pemerintahan Kabinet Karya dan masa berakhirnya Kabinet Karya lebih rinci akan dibahas pada bab berikutnya.



**BAB IV**

**AKHIR PEMERINTAHAN KABINET KARYA**

**A. Situasi Indonesia pada masa pemerintahan Kabinet Karya**

Kabinet Djuanda yang resmi terbentuk pada tanggal 9 April 1959 dalam keadaan yang tidak menggembirakan. Kabinet itu harus menghadapi keadaan ekonomi dan keuangan yang buruk dengan kemerosotan devisa dan rendahnya angka-angka ekspor, harus menghadapi berbagai macam pergolakan di daerah dan bertugas melanjutkan perjuangan untuk membebaskan Irian Barat. Oleh karena itu seperti yang telah dibahas pada bab terdahulu, Kabinet Karya menyusun program kerjanya dengan tujuan untuk mengatasi permasalahan-permasalahan yang ada di Indonesia. Berikut ini penulis akan memberi sedikit gambaran tentang situasi Indonesia di bidang ekonomi, pertahanan keamanan dan politik.

**1. Ekonomi**

Keadaan ekonomi Indonesia yang diharapkan semakin membaik setelah lepas dari Belanda ternyata tidak tercapai. Meskipun sejak tahun 1950-an kabinet-kabinet yang memegang pemerintahan di Indonesia berusaha untuk memperbaiki keadaan ekonomi akan tetapi harapan-harapan tersebut tidak terpenuhi. Sebaliknya keadaan ekonomi terus memburuk dan menjelang tahun 1958 telah terjadi krisis ekonomi yang sesungguhnya. Untuk sebagian besar kebijakan ekonomi ditentukan oleh pertimbangan-pertimbangan non ekonomis seperti keinginan untuk mengusir

Belanda dari benteng-benteng ekonomi Indonesia yang masih ada, untuk mengusahakan supaya pribumi merebut kekuasaan ekonomi dari orang Cina dan untuk membentuk koordinasi nasional bagi ekonomi pasca kolonial yang berantakan tersebut.

Contoh jelas dari intervensi luar yang bermotif politis dalam ekonomi itu ada dalam apa yang disebut Program Benteng. Tujuan rencana ini ialah untuk mendorong "Indonesianisasi" sistem ekonomi, yang berarti mengembangkan usaha pribumi untuk mengambil alih peran ekonomi yang dipegang oleh orang Belanda dan orang Cina. Program tersebut dimaksudkan untuk memberi dukungan yang lebih menguntungkan bagi importir pribumi daripada Cina. Tetapi sistem lisensi yang menjadi bagian dari program tersebut ternyata menjadi sumber korupsi. Hanya sejumlah kecil orang yang memperoleh lisensi import merupakan importir pribumi yang kuat. Sebagian besar mereka mempunyai hubungan dengan orang-orang yang kuat dalam birokrasi atau dengan partai-partai yang mengatur pemberian lisensi dan kredit.

Ada beberapa peristiwa yang menyebabkan kondisi ekonomi pada masa pemerintahan Kabinet Karya semakin tidak menentu. Peristiwa-peristiwa tersebut khususnya yang berlangsung pada tahun 1957-1958. Peristiwa pertama, konflik dengan negeri Belanda mengenai Irian Barat yang antara lain berakibat dirampasnya perusahaan-perusahaan Belanda, termasuk perusahaan KPM (*Koninklijke Paketvaart Maatschaapij*) yang menguasai pelayaran antar pulau. Pengambilalihan ini pada dasarnya dimaksudkan untuk mengubah struktur perekonomian. Keberangkatan beribu manajer, teknisi dan tenaga ahli Belanda sangat mengganggu kelancaran

operasi sektor ekonomi modern dan pengambilalihan KPM mengakibatkan terhentinya transportasi antar pulau. Produksi perkebunan dan pertambangan mengalami kemerosotan yang cepat. Produk-produk ekspor beberapa daerah mulai bertumpuk karena kurangnya pengangkutan lokal.

Selain itu pengusiran warga negara Belanda yang juga melibatkan teknisi, manajer dan pengusaha-pengusaha Belanda dari sektor-sektor penting dalam perekonomian yang begitu mendadak memperburuk keadaan ekonomi. Antara tahun 1957-1958 volume ekspor mengalami penurunan hingga 50 %. Akibatnya simpanan devisa mengalami penurunan 400 miliar rupiah pada triwulan pertama tahun 1958. Selama triwulan pertama tahun 1958, perdagangan antar pulau hampir-hampir terhenti. Kekurangan beras yang serius terjadi di daerah-daerah yang tergantung pada pelayaran antar pulau. Selain itu mulai tersebar laporan mengenai kekurangan gizi dan kelaparan. Produksi bahan-bahan pokok terus berkurang dan pemerintah terpaksa mulai mengalokasikan tabungan devisa yang sudah menipis untuk mengimport beras.

Peristiwa kedua yang menyebabkan memburuknya kondisi ekonomi adalah perang saudara yang disebabkan pemberontakan di Sumatera dan Indonesia Timur. Usaha-usaha yang dilakukan oleh pemerintah untuk menumpas pemberontakan tersebut meningkatkan pengeluaran militer, dari 18 miliar rupiah pada tahun 1956 menjadi kurang lebih 30 miliar rupiah pada tahun 1958. Pada bulan Agustus 1958, telah terlihat kemungkinan terjadinya defisit anggaran belanja sebesar 10 miliar rupiah. Pada tanggal 22 Desember 1958 pemerintah mengeluarkan Rancangan Anggaran Belanja (RAB) untuk tahun 1959. Dengan perkiraan jumlah pengeluaran

sebesar Rp. 28.969.000.000, pendapatan Rp. 20.969.000.000 dengan demikian pemerintah mengalami defisit anggaran sebesar 8 miliar rupiah.<sup>1</sup> Defisit yang semakin besar dalam anggaran belanja pemerintah ini, menyebabkan meningkatnya persediaan uang sebagai akibat pemerintah mencetak uang dalam jumlah yang lebih besar sehingga mengakibatkan melejitnya tingkat inflasi. Perkembangan ini menyebabkan kekurangan bahan pangan dan bahan-bahan pokok lain bagi rakyat. Tentu saja beban inflasi yang terbesar ditanggung oleh golongan yang mempunyai penghasilan yang tidak berubah terutama buruh dan pegawai negeri. Pada perkembangannya untuk menahan tekanan inflasi, pemerintah akan menarik uang sebanyak tiga miliar rupiah. Mengenai import oleh menteri diterangkan untuk tahun 1959 devisa import akan diperbesar jumlahnya daripada tahun yang lalu.<sup>2</sup>

## 2. Pertahanan dan keamanan

Pada awalnya kedatangan Belanda ke Indonesia semata-mata hanya untuk perdagangan dan keuntungan ekonomi. Baru pada awal abad ke-17 Indonesia berada di bawah pemerintahan kolonial yang pada perkembangannya mengarah pada kesadaran nasional yang semakin berkembang pada masa pemerintahan Jepang. Puncak dari kesadaran dan perjuangan nasional terjadi pada tanggal 17 Agustus 1945 dengan diproklamasikannya kemerdekaan Indonesia. Meskipun demikian kesatuan yang pada akhirnya dapat terbentuk tetap sangat rentan. Salah satu sumber pertentangan yang dapat memecah persatuan adalah ketegangan hubungan antara Jawa dengan daerah-daerah di luar Jawa. Ketegangan ini memiliki latar belakang

---

<sup>1</sup> Kedaulatan Rakyat, Senin, 22 Desember 1958.

<sup>2</sup> Kedaulatan Rakyat, Sabtu, 10 Januari 1959.

yang rumit yang mencakup aspek-aspek kedaerahan, sosial budaya, juga ekonomi dan politik.

Sejak jaman kolonial terjadi ketimpangan pembangunan antara Jawa dan di luar Jawa. Jawa menjadi daerah yang paling maju di bidang infrastruktur pemerintahan, pendidikan, sistem perhubungan dan sebagainya. Jawa menjadi pusat pemerintahan dan semua lembaga perdagangan, keuangan, pendidikan serta organisasi. Dengan terbentuknya negara kesatuan pada tahun 1950 timbul pertentangan terhadap pemerintah pusat yang disusul dengan gerakan kesukuan dan kedaerahan yang menentang pemerintah pusat. Pada tahun 1955 dan 1956 ketidakpuasan semakin besar di daerah terutama di Sumatera dan Indonesia Timur.

Pada masa pemerintahannya, Kabinet Karya harus menghadapi berbagai macam gerakan daerah yang menimbulkan masalah yang cukup menyita perhatian. Suatu peristiwa yang merupakan bentuk ketidakpuasan terhadap pemerintah adalah terjadinya peristiwa Cikini pada tanggal 30 November 1957. Kejadian tersebut dimaksudkan untuk membunuh Presiden Sukarno yang saat itu menghadiri pesta ulang tahun ke-15 Perguruan Cikini tempat putra-putri beliau bersekolah. Percobaan pembunuhan ini dilakukan dengan menggunakan granat tangan sehingga menimbulkan banyak korban terutama anak-anak sekolah yang banyak berada di halaman sekolah.<sup>3</sup>

Akibat peristiwa Cikini, keadaan Indonesia semakin memburuk. Daerah-daerah yang bergolak menjadi tidak tenang tetapi semakin nyata usahanya untuk

---

<sup>3</sup> Kedaulatan Rakyat, tahun XII, No. 101, Sabtu, 3 Mei 1958; Daniel S. Lev, *op.cit.*, hal. 33

melepaskan diri dari pusat. Pada tanggal 10 Februari 1958 Padang menyampaikan surat ultimatum yang berbunyi:

“Kabinet Djuanda harus bubar dalam lima hari, Hatta dan Sri Sultan Hamengkubuwana IX harus ditunjuk sebagai formatur pemerintahan itu dan bekerja sampai pemilu, Sukarno harus membatasi diri menurut konstitusi. Batas waktu sampai tanggal 15 Februari 1958, bila tidak, akan mendirikan pemerintah tandingan di Padang”.<sup>4</sup>

Tentulah pemerintah menolak tuntutan tersebut dan sekaligus memberhentikan para kolonel yang terlibat, termasuk Achmad Husein, Simbolon, Zulkifli Lubis, Dahlan Djambek, dan Sumual dan memerintahkan penangkapan terhadap mereka. Tindakan pemerintah ini dijawab dengan :

- a. Dewan Banteng mendirikan “Pemerintahan Revolusioner Republik Indonesia (PRRI)” pada tanggal 15 Februari 1958 dengan Syafruddin Prawiranegara sebagai perdana menteri. Anggota kabinet terdiri atas tokoh-tokoh asal Sumatera dan Sulawesi termasuk para bekas menteri yang lari dari Jawa seperti Natsir, Burhanuddin Harahap dan Sumitro.
- b. Dewan Banteng menolak demokrasi terpimpin ciptaan Presiden Sukarno dan Komunis.<sup>5</sup>

Karena usaha melalui musyawarah tidak berhasil, maka untuk memulihkan keamanan negara, pemerintah dan KSAD memutuskan untuk melancarkan agresi militer. Operasi gabungan antara AD-AL-AU terhadap PRRI di Sumatera Tengah itu diberi nama operasi 17 Agustus. Selain untuk menghancurkan kaum *separatis*, operasi ini juga bermaksud untuk mencegah mereka meluaskan diri ke tempat-tempat lain dan mencegah turut campurnya kekuasaan asing.

---

<sup>4</sup> A.H. Nasution, *Memenuhi Panggilan Tugas Jilid IV*, Gunung Agung, Jakarta, 1954, hal.167; Daniel S. Lev, *op.cit.*, hal 38; Noil T. Wilfred, *op.cit.*, hal 185.

<sup>5</sup> I.O. Nanualita, *op.cit.*, hal. 147

Bagi Perdana Menteri Djuanda dan para menteri serta pimpinan angkatan perang, gerakan *separatisme* ini merupakan batu ujian yang paling berat dan paling berbahaya karena negara seakan-akan terpecah belah. Lagipula pemberontakan PRRI /Permesta adalah satu-satunya pemberontakan yang langsung bekerjasama dengan luar negeri dan mendapat bantuan senjata antara lain pesawat terbang yang lebih modern daripada yang dimiliki RI. Pers ibukota terbagi menjadi dua kubu, ada yang mengutuk pemberontakan tersebut dan mendesak pemerintah supaya segera mengambil tindakan keras. Di kubu lain yang membela gerakan daerah dan menghimbau pemerintah supaya tidak mengambil tindakan keras tetapi mengajak kaum separatis untuk berunding. Di dalam parlemen, fraksi-fraksi terpecah dalam kubu pro tindakan keras dan pro perundingan.

Sungguh berat beban bagi Perdana Menteri Djuanda. Segala usaha untuk menciptakan perdamaian nasional buyar. Kerukunan yang diciptakan Munas tidak dapat lagi meredakan pertikaian politik antara pusat dan daerah. Negara kesatuan yang diciptakan dengan pengorbanan jiwa raga berjuta rakyat berada di ambang pintu perpecahan. Djuanda sebagai menteri pertahanan tidak hanya berhadapan dengan kekuatan-kekuatan politik dan gerakan separatis daerah seperti diuraikan di atas akan tetapi harus berhadapan pula dengan gerombolan DI/TII Kartosuwiryo di Jawa Barat, Kahar Muzakar di Sulawesi Selatan, Daud Beureh di Aceh, Ibnu Hajar di Kalimantan dan sisa-sisa RMS di Seram.

Hal lain yang harus dihadapi oleh Kabinet Karya yang memperburuk kondisi pertahanan keamanan di Indonesia adalah konflik yang terjadi di tubuh AD. Kondisi tersebut diawali dengan terjadinya peristiwa 17 Oktober 1952. Dalam

peristiwa tersebut markas besar AD menempatkan satuan-satuan bersenjata di depan istana presiden sambil mengarahkan meriam mereka ke pintu istana dan mengirim delegasi korps perwira untuk bertemu dengan Presiden Sukarno dengan maksud mendesak supaya ia membubarkan parlemen dan mengambil alih pemerintahan parlementer dan menggantinya dengan kabinet presidensiil dibawah kepemimpinannya sendiri.<sup>6</sup> Usaha militer untuk mengubah sistem pemerintahan dari politik partai dan pemerintahan parlementer menjadi sistem pemerintahan presidensiil yang otoriter ini gagal karena Presiden Sukarno secara terbuka menolak tuntutan mereka dan menegaskan bahwa ia tidak akan menjadi diktator.

Sejak terjadinya peristiwa tersebut di tubuh AD terjadi perpecahan antara yang pro dan kontra terhadap peristiwa 17 Oktober. Perpecahan itu terus berlanjut sampai masa pemerintahan Kabinet Karya, dan semakin dipertajam karena adanya rasa kedaerahan yang cukup tinggi di kalangan militer. Hal ini berhubungan dengan gerakan kedaerahan yang melibatkan para perwira militer yang berakibat diberhentikannya sejumlah pimpinan militer yang kebanyakan berasal dari daerah-daerah luar Jawa, sehingga korps perwira semakin banyak ditempati oleh orang Jawa. Akan tetapi kekalahan PRRI/Permesta telah mengakibatkan persatuan dan kesatuan tentara jauh lebih kuat.

Meskipun demikian ternyata terlihat jelas masih adanya pola perpecahan antara kelompok perwira yang pandangan Islamnya lebih mendalam terutama dari suku bukan Jawa yang bersikap anti komunis dan mencurigai hubungan Presiden Sukarno dengan PKI, dan kelompok perwira yang pandangan Islamnya kurang mendalam terutama dari suku Jawa yang menaruh kepercayaan besar kepada

---

<sup>6</sup> Feith, *op.cit.*, hal. 258-260.

Presiden Sukarno dan bersedia memberi kesempatan kepada golongan komunis untuk terlibat dalam pemerintahan di Indonesia.<sup>7</sup>

### 3. Politik

Gerakan di daerah selain berakibat dalam bidang pertahanan dan keamanan juga membawa akibat yang cukup luas di bidang politik terutama politik luar negeri yang berhubungan dengan negara lain. Pada awal tahun 1957 ketika ketidakpuasan daerah meletus menjadi pemberontakan daerah, negara-negara industri barat terutama Amerika dan Inggris berusaha mendorong gerakan kemerdekaan di daerah-daerah yang menghasilkan bahan-bahan mentah yang vital bagi negara-negara tersebut. Misalnya saja Amerika Serikat memberi dukungan pada gerakan daerah di Sumatera karena Amerika Serikat mempunyai kepentingan di sana untuk mempertahankan perusahaan minyak Caltex dan Stanvac di Sumatera Tengah dan Sumatera Selatan.<sup>8</sup>

Meletusnya pemberontakan PRRI dan runtuhnya gerakan itu secara cepat menimbulkan dampak yang besar terhadap hubungan luar negeri Indonesia. Simpati dan dukungan Amerika kepada PRRI sangat jelas bagi Jakarta dan benar-benar merusak hubungan Indonesia-Amerika Serikat. Pada tanggal 18 Mei 1958 pihak Indonesia menembak jatuh sebuah pesawat pengebom B.26 di atas Ambon yang dikemudikan oleh Allan Lawrence Pope warga negara Amerika Serikat.<sup>9</sup> Amerika Serikat menyadari bahwa dirinya mendukung gerakan yang akan mengalami kegagalan, oleh karena itu dalam waktu dua hari Menteri Luar Negeri Amerika

---

<sup>7</sup> Feith, *op.cit.*, hal.32-33

<sup>8</sup> Adnan Buyung Nasution, *op.cit.*, hal. 286

<sup>9</sup> Daniel S. Lev, *op.cit.*, hal. 41



Serikat, John Foster Dulles dengan tegas menyangkal keterlibatan Amerika Serikat dalam pemberontakan PRRI/Permesta. Akan tetapi peristiwa itu telah meninggalkan perasaan yang kurang enak dan membuat Sukarno serta pemimpin yang lain cenderung memandang Amerika Serikat dengan kecurigaan yang besar. PKI segera memanfaatkan perasaan anti Amerika itu.

Djuanda menyatakan kalau keadaan ini dibiarkan terus maka hubungan antara Indonesia dan Amerika Serikat bisa terpengaruh. Pada tanggal 9 Mei 1958 Laksamana Laurence H. Frost, Kepala Intelijen Angkatan Laut Amerika Serikat mengadakan pembicaraan dengan Nasution dan pemimpin-pemimpin lain. Dalam pertemuan itu ia berhasil meyakinkan Indonesia bahwa Amerika Serikat bersikap jujur, dengan demikian Amerika Serikat berhasil meredakan kecurigaan bahwa Angkatan Laut Amerika Serikat membantu pemberontak.

Malaya yang telah merdeka pada tahun 1957 juga telah membantu kaum pemberontak PRRI dan menjadi saluran utama bagi pemasokan senjata seperti halnya Singapura, Filipina, Taiwan dan Korea Selatan juga menyatakan simpati kepada PRRI. Dengan demikian keinginan Indonesia untuk melaksanakan suatu kebijakan politik luar negeri yang netral semakin sulit terwujud karena daftar lawannya semakin banyak. Pada bulan Agustus 1958 Kuomintang dilarang di Indonesia dan segera setelah itu tentara mengambil alih perusahaan-perusahaan Cina yang pro Taiwan sehingga secara tidak sadar telah memberi PKI kesempatan untuk memonopoli dukungan politik di kalangan masyarakat Cina di Indonesia.

## **B. Masa Berakhirnya Kabinet Karya**

Menjelang pertengahan tahun 1958 partai politik-partai politik tidak lagi menjadi pemeran utama di panggung politik Indonesia. Masyumi dan PSI kehilangan gengsinya di mata sebagian besar masyarakat politik karena keterlibatan beberapa pimpinan pusatnya dalam pemberontakan PRRI/Permesta. Sementara PKI dalam kegiatan politiknya semakin sering terkena pembatasan pihak tentara.

Pada pertengahan tahun 1958 lembaga parlemen sebenarnya sudah semakin terdesak ke pinggir arena politik, misalnya saja dalam pengambilan keputusan yang berhubungan dengan masalah-masalah pemerintah karena sebagian besar didominasi oleh Dewan Nasional. Kabinet Djuanda menganggap dirinya masih bertanggung jawab kepada badan legislatif meskipun banyak masalah penting dibahas dalam sidang-sidang Dewan Nasional yang diangkat oleh presiden dan juga dalam rapat-rapat khusus para panglima tentara. Pada bulan September 1958 Perdana Menteri Djuanda mengumumkan bahwa pemilu yang seharusnya diselenggarakan setahun lagi ditangguhkan sampai tahun 1960. Selain itu kemungkinan lembaga parlemen dibubarkan juga dibicarakan pada waktu itu.

Pada tahun 1958 ini juga terjadi tindakan-tindakan yang semakin mempersulit kebebasan sipil. Dibanding dengan masa sebelum tahun 1958, maka jaminan dan kepastian hukum semakin sering diremehkan, terutama bagi orang-orang yang ditahan karena dianggap terlibat dalam pemberontakan PRRI/Permesta. Sejumlah pemimpin redaksi surat kabar ditahan atas wewenang panglima tentara dan pemberedelan sementara adakalanya dikenakan terhadap surat-surat kabar. Kekuasaan tentara juga semakin besar terasa di bidang ekonomi.

Mayor Jenderal Nasution dan para panglima wilayah menggunakan kekuasaannya yang semakin besar untuk mematahkan pemberontakan tahun 1958, dengan mengeluarkan berbagai ketetapan yang dikeluarkan berdasarkan wewenang yang diberikan oleh undang-undang keadaan darurat (SOB). Hal itu seringkali bertentangan dengan berbagai peraturan sipil yang selama ini berlaku. Sehingga terjadilah suatu perluasan sejajar di dalam kekuasaan para komandan resimen, batalyon dan kompi sebagai lawan pejabat sipil yang menjadi rekan imbangannya.

Pada bulan September 1958 tiba-tiba Nasution melarang Masyumi, PSI, Partai Kristen dan sebuah organisasi front tentara di semua daerah di mana mereka dianggap telah membantu kaum pemberontak. Karena jelas Nasution telah merebut prakarsa maka partai-partai politik mulai merasa bahwa mereka harus menyetujui apa saja yang ditawarkan oleh Sukarno atau menghadapi kudeta yang dilakukan oleh pihak tentara. Kini Sukarno mulai lebih cenderung dengan diberlakukannya kembali UUD 1945, sebagian dengan harapan bahwa tindakan ini akan menghidupkan kembali semangat optimisme, pengabdian dan revolusi yang sehubungan dengan suasana 1945.

Para pemimpin PNI, PKI dan NU telah menyetujui gagasan untuk memberlakukan kembali UUD 1945 dan pelaksanaan Demokrasi Terpimpin pada awal tahun 1959. Pada tanggal 19 Februari 1959, kabinet mengeluarkan pernyataan yang isinya menyetujui usul presiden: kembali ke konstitusi proklamasi tanggal 18 Agustus 1945. Kabinet juga menyatakan setuju jika Indonesia kembali ke Demokrasi Terpimpin.<sup>10</sup> Pernyataan ini juga didukung oleh Angkatan Darat.<sup>11</sup>

<sup>10</sup> Pipitseptra, *op.cit.*, hal. 392; Daniel S. Lev, *op.cit.*, hal. 247.

<sup>11</sup> Kedaulatan Rakyat, Kamis, 19 Februari 1959.

Aidit sebagai wakil dari PKI menyatakan bahwa pada pokoknya PKI menyetujui prinsip pelaksanaan demokrasi Terpimpin dan dimasukkannya golongan fungsional dalam keanggotaan parlemen dengan cara pemilihan. Sementara itu Zainal Arifin (NU) juga memberi pernyataan bahwa NU dapat menyetujui Demokrasi Terpimpin dengan pengertian demokrasi dipimpin hikmah dan musyawarah. Selain itu dalam pernyataannya tersebut NU juga meminta agar Piagam Jakarta 22 Juni 1945 dicantumkan dalam undang-undang dasar tersebut dan mempunyai kekuatan hukum. Kemudian kabinet memutuskan untuk mengajukan usulan ini kepada Majelis Konstituante. Apabila NU menyatakan persetujuannya di sana maka usulan tersebut akan mendapatkan suara mayoritas dua pertiga yang diperlukan. Sedangkan wakil dari PNI, Manuaha menyatakan bahwa PNI juga dapat menyetujui ide untuk melaksanakan Demokrasi Terpimpin.<sup>12</sup>

Kabinet menyatakan persetujuannya untuk melaksanakan Demokrasi terpimpin dalam rangka kembali ke Undang-undang Dasar 1945 dicerminkan dalam keputusan sebagai berikut :<sup>15</sup>

## I. Tentang Undang-undang Dasar 1945.

1. UUD 1945 merupakan dokumen historis atas dasar mana revolusi dimulai dan dapat dipakai untuk landasan guna penyelesaian revolusi pada tingkatan sekarang.
2. UUD 1945 adalah cukup demokratis dan sesuai dengan kepribadian bangsa Indonesia : ...kerakyatan yang dipimpin oleh hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan/perwakilan (pembukaan UUD 1945).

<sup>12</sup> Kedaulatan Rakyat, Senin, 12 Januari 1959.

<sup>13</sup> Kedaulatan Rakyat, Senin, 23 Februari 1959; Jayabhaya. 8 Maret 1959.

3. UUD 1945 lebih menjamin terlaksananya prinsip Demokrasi terpimpin. Demokrasi terpimpin adalah demokrasi.
4. UUD 1945 menjamin pemerintah yang stabil selama lima tahun (pasal 7), lebih dari UUD Sementara sekarang oleh karena kekuasaan DPR dibatasi (tidak dapat menjatuhkan pemerintah/presiden) berhubung kekuasaan tertinggi(= kedaulatan rakyat) ada di tangan MPR.
5. Unsur golongan fungsional dapat dimasukkan ke dalam : a. DPR (pasal 19 UUD 1945); b. DPA (pasal 16 UUD 1945); c. MPR (pasal 2 UUD 1945) dimana spesifik disebut utusan-utusan dari daerah dan golongan (=golongan fungsional).
6. Pararel dengan Demokrasi Terpimpin maka kebijaksanaan ekonomi terpimpin didasarkan pasal 33, asal cukup dijelaskan nanti oleh perumusan-perumusan Dewan Perancang Nasional.
7. Sistem merubah/menyempurnakan undang-undang dasar dalam UUD 1945 lebih fleksibel dan dapat dilakukan setiap waktu amat terasa keperluannya oleh MPR dengan suara dua pertiga (pasal 37 UUD 1945).
8. UUD 1945 ini dipertahankan sebagai keseluruhan.
9. Untuk mendekati hasrat golongan-golongan Islam berhubungan dengan penyelesaian dan pemeliharaan keamanan diakui adanya "Piagam Jakarta" tertanggal 22 Juni 1945 yang ditandatangani oleh Sukarno, Moh. Hatta, A.A. Maramis, Abikusno Cokrosuyoso, Abdulkahar Muzakir, H.A. salim, Mr. Achmad Subarjo, Wachid Hasyim, Mr. Muhammad Yamin.

10. Perubahan tambahan dan penyempurnaan UUD 1945 dapat dilaksanakan dengan melalui jalan pasal 37 UUD 1945 yaitu oleh MPR.

## II. Tentang prosedur kembali ke UUD 1945

Prosedur kembali ke UUD 1945 dilakukan secara konstitusional dan ditetapkan oleh Dewan Menteri sebagai berikut :

1. setelah terdapat kata sepakat antara pemerintah dan Dewan Menteri maka pemerintah minta supaya diadakan sidang pleno Konstituante.
2. atas nama pemerintah disampaikan oleh presiden amanat berdasarkan pasal 134 UUD Sementara kepada Konstituante yang berisi anjuran supaya UUD 1945 ditetapkan.
3. jika anjuran itu diterima oleh Konstituante maka pemerintah atas dasar pasal 137 UUD Sementara “mengumumkan undang-undang dasar itu sebagai keluhuran”. Pengumuman dengan keluhuran itu dilakukan dengan suatu piagam yang ditandatangani dalam suatu sidang pleno Konstituante di Bandung oleh presiden, para menteri dan para anggota Konstituante. Piagam Bandung itu di antaranya memuat ketentuan-ketentuan :
  - a. tentang adanya Piagam Jakarta tertanggal 22 Juni 1945;
  - b. bahwa segala hasil Konstituante yang telah tercapai diserahkan kepada pemerintah;
  - c. bahwa pemerintah segera membentuk suatu panitia negara untuk meminjam segala peraturan-peraturan hukum yang berlaku sampai sekarang dan badan-

badan kenegaraan yang ada sampai sekarang guna disesuaikan dengan Uud 1945;

- d. tentang berlakunya undang-undang dasar negara kesatuan Republik Indonesia 1945 bagi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia sejak penandatanganan piagam Bandung.
4. dengan ditetapkannya UUD 1945 sebagai undang-undang dasar, Presiden Republik Indonesia, memegang kekuasaan pemerintah menurut undang-undang dasar tersebut, sehingga Kabinet Karya harus mengembalikan portofolionya kepada presiden yang mengangkat menteri-menteri menurut pasal 17 UUD 1945.
5. Kabinet Karya menyiapkan Rancangan Undang-undang (RUU) kepartaian dan RUU untuk menyempurnakan undang-undang pemilu 1953, untuk disampaikan kepada DPR sebagai hasil pemilu.
6. baru sesudah pemilu selesai, maka kepada DPR supaya diajukan Rancangan Undang-undang tentang :
  - a. pembentukan DPA dengan beranggota juga wakil-wakil golongan fungsional.
  - b. pembentukan MPR yang terdiri atas anggota-anggota DPR ditambah dengan utusan-utusan dari daerah-daerah dan golongan-golongan.
7. selanjutnya dilakukan pemilihan presiden dan wakil presiden menurut pasal 6 UUD 1945.

Akan tetapi segala sesuatunya macet dalam konflik yang berlarut-larut antara partai-partai Islam dan non-Islam. Ketika pihak tentara mengadakan demonstrasi-demonstrasi untuk mendukung UUD 1945, kelompok-kelompok pemuda dari PKI dan Masyumi juga turun ke jalan-jalan di Bandung dimana majelis

Konstituante bersidang (22 April 1959). Sidang tersebut dimaksudkan untuk menyusun undang-undang dasar baru bagi negara RI karena undang-undang dasar yang pernah berlaku sebelumnya merupakan rumusan-rumusan sementara yang disusun pada masa perjuangan dan kondisi darurat. Meskipun demikian sidang Konstituante tersebut berjalan lambat karena belum tercapainya rumusan yang tepat untuk mengatasi perbedaan ideologi yang menjadi penyebab pertentangan pendapat sekitar falsafah negara yang akan dijadikan landasan bagi undang-undang dasar yang baru itu. Dalam sidang tersebut Sukarno mendesak Konstituante dan pemerintah agar mempercepat proses penyusunan undang-undang dasar dan mencari jalan keluar atas masalah-masalah yang dihadapi oleh Konstituante.<sup>14</sup> Terdorong oleh pertimbangan-pertimbangan tersebut Sukarno mengusulkan kembali ke UUD 1945.<sup>15</sup> Sebelum bisa menghasilkan suatu keputusan yang bulat Sukarno meninggalkan tanah air untuk memulai suatu perjalanan keliling dunia (23 April-29 Juni 1959).

Sementara itu anjuran pemerintah untuk kembali ke UUD 1945 yang disampaikan melalui amanat presiden mulai dibahas oleh sidang Konstituante. Golongan Islam berusaha dengan mengemukakan usul amandemen terhadap pembukaan UUD 1945 dan pasal 29 yaitu memasukkan kata-kata "...dengan kewajiban menjalankan Syari'at Islam bagi pemeluk-pemeluknya...". Usul amandemen tersebut diajukan pada ketua tanggal 26 Mei 1959. Setelah diadakan pemungutan suara, amandemen itu ditolak dengan perbandingan suara 265 kontra dan 201 pro, sedang jumlah anggota yang hadir 470 orang.<sup>16</sup> Ketika pada bulan Mei majelis menolak usulan agar Piagam Jakarta dimasukkan sebagai bagian dari

<sup>14</sup> Daniel S. Lev, *op.cit.*, hal. 257.

<sup>15</sup> Adnan Buyung Nasution, *op.cit.*, hal. 319-320.

<sup>16</sup> I.N. Soebagjo, *op.cit.*, hal. 168-170; Daniel S. Lev, *op.cit.*, hal. 267.

undang-undang dasar yang memiliki kekuatan hukum, maka NU berbalik menentang diberlakukannya undang-undang dasar lama tersebut. Pada tanggal 2 Juni 1959 jumlah suara terakhir yang menyetujui diberlakukannya kembali UUD 1945 adalah 56%, kurang dari jumlah dua pertiga yang diperlukan sekali lagi terjadi jalan buntu.

Sementara sentimen-sentimen Islam tetap menjadi penghalang bagi perubahan konstitusional di tingkat nasional, pemerintah berhasil mencapai suatu penyelesaian dengan daerah pemberontakan Darul Islam yang paling diilhami oleh agama. sejak bulan Maret 1957 telah disepakati suatu gencatan senjata di Aceh, tetapi ditemui kesulitan dalam pelaksanaannya. Pada bulan Mei 1959 ketika terjadi percekocokkan di dalam Majelis Konstituante, pemerintah menyetujui pembentukan sesuatu yang sebenarnya merupakan sebuah negara Islam dalam negara dengan memberikan status daerah istimewa kepada Aceh. Penduduk Aceh diberi otonomi dalam masalah-masalah keagamaan, hukum adat dan pendidikan.

Nasution memutuskan bahwa satu-satunya cara untuk memecahkan jalan buntu pada tingkat nasional adalah diberlakukannya kembali UUD 1945 dengan Dekrit presiden. Pimpinan AD ini memperjuangkan kembali ke UUD 1945 untuk memulihkan secara mendasar persatuan dan perjuangan nasional dan untuk membina kestabilan pemerintah baik idiil maupun struktural setelah sistem liberal membawa ketidakstabilan dan membawa hampir seluruh daerah bergolak.<sup>17</sup> PKI dan PNI sepakat bahwa inilah satu-satunya jalan untuk dapat menerobos kekerasan pendirian partai-partai Islam yang telah dapat ditawarkan dan menghindari terjadinya kudeta oleh pihak tentara. Pada tanggal 3 Juni Nasution mengeluarkan larangan sementara

---

<sup>17</sup> A.H. Nasution, *Kekaryaan ABRI*, Seruling Masa, Jakarta, 1971, hal. 18.

terhadap semua kegiatan politik di muka umum dan meminta kalangan pers supaya tetap tenang.

Gagalnya usaha untuk kembali ke UUD 1945 dengan melalui Konstituante dan rentetan-rentetan peristiwa politik mencapai klimaksnya pada bulan Juni 1959. Tanggal 27 Juni 1959 pimpinan Konstituante bertukar pikiran dengan pemerintah karena gagasan kembali ke UUD 1945 adalah gagasan pemerintah dan presiden maka diputuskan untuk menunggu pulanginya presiden. Tanggal 29 Juni 1959 kepala negara berada kembali di tanah air. Segera presiden terlibat dalam kesibukan politik, berunding dengan Perdana Menteri Djuanda, Leimena, Hardi, para kepala staf angkatan perang, Yamin dan pemimpin-pemimpin partai yang menyokong anjurannya. tanggal 3 Juli 1959 secara resmi kepala negara memberitahukan kepada kabinet bahwa ia akan mengeluarkan dekrit<sup>18</sup>. Dekrit itu disusun oleh presiden, Perdana Menteri Ir. Djuanda, Mr. Mohammad Yamin, A.H. Nasution dan Mr. Abd. Wahab.

Tanggal 5 Juli 1959 inti kabinet bersidang di Bogor dengan dihadiri oleh ketua Mahkamah Agung dan KSAD. Di sinilah terjadi kesepakatan atas keadaan darurat, atas nama rakyat Indonesia Presiden Sukarno mengeluarkan dekrit kembali ke UUD 1945 yang pernyataannya dirumuskan sebagai berikut:<sup>19</sup>

“... bahwa anjuran presiden dan pemerintah untuk kembali ke UUD 1945 yang disampaikan kepada segenap rakyat Indonesia dengan amanat presiden pada tanggal 22 April 1959, tidak memperoleh keputusan dari konstituante sebagaimana ditentukan oleh UUD’S; bahwa berhubungan dengan pernyataan sebagian besar anggota-anggota sidang pembuat undang-undang untuk tidak lagi menghadiri sidang, Konstituante tidak lagi menyelesaikan tugas yang dipercayakan oleh rakyat kepadanya; bahwa hal yang demikian menimbulkan keadaan ketatanegaraan yang membahayakan persatuan dan

<sup>18</sup> Daniel S. Lev, *op.cit.*, hal. 277

<sup>19</sup> A.H. Nasution, *op.cit.*, hal.305-306; Pipitseputra, *op.cit.*, hal. 398-399.

keselamatan negara, nusa dan bangsa serta merintangi pembangunan semesta untuk mencapai masyarakat yang adil dan makmur; bahwa dengan dukungan bagian terbesar rakyat Indonesia dan didorong oleh keyakinan kami sendiri, kami terpaksa menempuh satu-satunya jalan untuk menyelamatkan negara proklamasi; bahwa kami berkeyakinan bahwa Piagam Jakarta tertanggal 22 Juni 1945 menjiwai UUD 1945 dan adalah merupakan suatu rangkaian kesatuan dari konstitusi tersebut. Maka atas dasar-dasar tersebut di atas, kami Presiden RI/Panglima Tertinggi Angkatan Perang memetapkan pembubaran konstituante, menetapkan UUD 1945 berlaku lagi bagi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, terhitung mulai hari tanggal penetapan dekrit ini, dan tidak berlakunya UUD'S. pembentukan MPR yang terdiri atas anggota-anggota DPR ditambah dengan utusan-utusan dari daerah dan golongan-golongan, serta pembentukan DPA sementara, akan diselenggarakan dalam waktu sesingkat-singkatnya...”.

ditetapkan di Jakarta tanggal 5 Juli 1959  
Atas nama rakyat Indonesia  
Presiden RI/Panglima tertinggi Angkatan Perang  
(Sukarno)

Senin tanggal 6 Juli pukul 09.00 pagi Perdana Menteri Djuanda dan Kabinet Karya mengembalikan mandat kepada presiden. Pada hari itu juga Perdana Menteri Djuanda dalam sidang pleno DPR memberi penjelasan tentang anjuran presiden atau pemerintah untuk kembali ke UUD 1945 serta mengumumkan pengembalian mandat kepada presiden.<sup>20</sup> Suatu periode yang sangat berat telah dilampaui oleh Perdana Menteri Djuanda dan kabinetnya. Perdana Menteri Djuanda telah berusaha untuk mempertahankan keutuhan bangsa dan negara.

Dari kabinet sesudah pergerakan kedaulatan, Kabinet Djuanda bertahan lebih lama disebabkan karena kabinetnya terdiri dari menteri-menteri yang cakap dalam bidangnya masing-masing dan penuh dedikasi serta dipimpin oleh seorang perdana menteri yang cakap, seorang demokrat, seorang administrator, seorang yang

---

<sup>20</sup> Daniel S. Lev, *op.cit.*, hal 277.

tidak mempunyai ambisi-ambisi politik yang memungkinkan ia berdiri di atas partai sehingga ia mendapat respek dari semua pihak dan mendapat dukungan yang penuh dari angkatan perang.

Pada bab berikutnya akan dibuat kesimpulan dari keseluruhan permasalahan yang telah dibahas dalam bab-bab sebelumnya.



# PLAGIAT MERUPAKAN TINDAKAN TIDAK TERPUJI

## BAB V

### SIMPULAN

Bab berikut berisi kesimpulan dari pembahasan masalah pertama sampai masalah keempat.

1. Pembentukan Kabinet Karya pada tanggal 9 April 1957 didasarkan pada dua prosedur sekaligus yaitu :
  1. presiden menunjuk warga negara Sukarno sebagai formatur dan formatur ini meminta kepada tokoh-tokoh yang ia anggap tepat untuk duduk dalam kabinet tersebut.
  2. sebagai presiden panglima tertinggi, dalam keadaan SOB presiden menunjuk orang-orang itu untuk duduk bersama dalam Zaken Kabinet Darurat Ekstra Parlementer.

Meskipun demikian pembentukan Kabinet Karya yang diketuai oleh Perdana Menteri Djuanda ini menimbulkan pendapat yang berbeda dari beberapa pihak. Pihak yang kontra berpendapat bahwa tindakan presiden tersebut inkonstitusional karena dianggap melanggar undang-undang dasar. Pihak-pihak yang tidak setuju antara lain Masyumi, PSI, Partai Katholik, Natsir dan Moh. Hatta. Sedangkan pihak-pihak yang menyetujui tindakan presiden berpendapat bahwa tindakan tersebut bisa dibenarkan karena dalam hal ini presiden menggunakan *Staatsnoodrecht* (negara dalam keadaan darurat). Adapun pihak-pihak yang setuju antara lain Soewirjo, NU, Ali Sastroamidjojo, Sartono dan Ketua Mahkamah Agung Wirjono Prodjodikoro.

Keberadaan Kabinet Karya juga tidak bisa lepas dari peran serta Ir. Djuanda Kartawijaya yang merupakan salah satu tokoh politik yang terkenal di Indonesia. Sebelum menjabat sebagai perdana menteri dalam Kabinet Karya, Ir. Djuanda sudah terlibat dalam kabinet-kabinet yang terbentuk sejak tahun 1950 dalam Demokrasi Parlementer. Sebagai seorang non partai ia berdiri di luar semua partai dan mempunyai loyalitas yang tinggi terhadap negara. Karena itu ia merupakan salah satu tokoh yang bisa diterima oleh berbagai kalangan termasuk pihak tentara.

2. Selama masa pemerintahannya, Kabinet Karya mempunyai program kerja yang dikenal dengan sebutan Panca Karya. Program pertama yang dilaksanakan adalah membentuk Dewan Nasional yang didasarkan pada Undang-undang Darurat no. 7/1957 yang ditetapkan pada tanggal 6 Mei 1957. Adapun tugas Dewan Nasional adalah memberi pertimbangan kepada pemerintah baik atas permintaan pemerintah atau tidak. Anggota-anggotanya terdiri dari golongan fungsional dalam masyarakat dan orang-orang yang dapat mengemukakan persoalan-persoalan daerah. Dewan Nasional ini diketuai oleh Presiden Sukarno dan keberadaannya sebagai tempat untuk menyalurkan aspirasi masyarakat yang belum cukup tersalurkan dalam DPR/Konstituante.

Program kedua yaitu normalisasi keadaan republik. Dalam rangka pelaksanaan program kedua ini pemerintah telah mengadakan peninjauan ke daerah-daerah dan menyatakan kesediaannya untuk memenuhi tuntutan dan merealisasi keinginan daerah sejauh mungkin yang akan disesuaikan dengan keadaan keuangan negara. Selain itu pemerintah juga berusaha untuk menyelesaikan

masalah-masalah yang dihadapi republik, misalnya berusaha segera menyelesaikan masalah-masalah di bidang militer, menyelesaikan pergolakan di daerah, melaksanakan otonomi daerah.

Program ketiga yang dilaksanakan adalah menindaklanjuti pelaksanaan pembatalan KMB. Usaha pembatalan KMB ini belum bisa terealisasi sampai berakhirnya Kabinet Karya.

Program keempat dari Kabinet Karya adalah perjuangan Irian Barat. Perjuangan ini dilakukan dengan dua cara yaitu usaha dari dalam negeri dengan menyelenggarakan kesatuan dalam lapangan politik dan peningkatan perekonomian. Usaha yang kedua melalui forum internasional yaitu dengan mengajukan masalah tersebut ke forum PBB, kemudian dibahas dalam Sidang Majelis Umum Perserikatan Bangsa-bangsa. Sayangnya usaha ini juga gagal.

Program kelima adalah mempergiat pembangunan. Hasil-hasil yang dicapai antara lain pembangunan beberapa pabrik, sarana infrastruktur dan pembangunan beberapa sekolah-sekolah dan pendidikan kejuruan di beberapa daerah.

Dalam pelaksanaan program kerjanya tersebut Kabinet Karya mendapat dukungan yang cukup besar dari pemerintah, selain itu dalam Kabinet Karya orang-orang yang terlibat di dalamnya adalah orang-orang yang ahli di bidangnya masing-masing dan tidak terikat oleh partai manapun. Hal-hal itulah yang memperlancar pelaksanaan program kerja Kabinet Karya. Meskipun ada juga beberapa faktor yang menghambat pelaksanaan program kerja Kabinet Karya misalnya timbulnya gerakan daerah sebagai akibat ketidakpuasan

terhadap pemerintah dan keadaan Indonesia yang masih belum stabil sehingga memerlukan perhatian dan pemikiran tersendiri untuk bisa memperbaiki keadaan Indonesia tersebut.

3. Selama masa pemerintahannya, Kabinet Karya harus menghadapi situasi yang sulit yang saat itu terjadi di Indonesia. Dalam bidang ekonomi kemerosotan terjadi terus menerus sejak Indonesia lepas dari penjajahan Belanda dan pada tahun 1958 Indonesia mengalami krisis ekonomi yang cukup parah. Keadaan ini disebabkan menurunnya devisa dan terjadinya inflasi. Di bidang pertahanan dan keamanan terjadi pergolakan daerah dan konflik yang berkepanjangan di tubuh TNI AD. Di bidang politik, selama pemerintahannya Kabinet Karya harus menghadapi permasalahan-permasalahan yang berhubungan dengan politik, luar negeri lebih-lebih yang berhubungan dengan Amerika Serikat, Malaya, Singapura, Philipina, Taiwan dan Korea Selatan. Dengan demikian harapan Indonesia untuk melaksanakan politik luar negeri yang bebas aktif dan netral semakin sulit diwujudkan.

Setelah mengalami periode yang berat dan memegang pemerintahan di Indonesia selama kurang lebih dua tahun, pada tanggal 6 Juli 1959 Kabinet Karya mengembalikan mandatnya kepada presiden. Peristiwa ini terjadi sehari setelah dikeluarkannya Dekrit Presiden pada tanggal 5 Juli 1959. Salah satu isi dari Dekrit Presiden adalah memberlakukan kembali UUD 1945 dan tidak berlakunya UUD Sementara. Dengan demikian berakhir juga masa pemerintahan Demokrasi Parlementer di Indonesia yang dimulai sejak tahun 1950.

DAFTAR PUSTAKA

- Ajip Rosidi, *Syafruddin Prawiranegara (Sebuah Biografi)*, Inti Idayu Press, Jakarta, 1986.
- Departemen Penerangan RI (ed.), *Susunan Kabinet Republik Indonesia 1945-1970*, Pradjnya Paramita, Djakarta, 1970.
- Endang Saifuddin Anshari, Amien Rais, *Pak Natsir 80 tahun Pandangan dan Penilaian Generasi Muda*, Media Da'wah, Jakarta, 1988.
- Feith, Herbert, *The Decline Of Constitutional Democracy In Indonesia*, Ithaca, New York, 1962.
- , Sukarno, *Militer Dalam Demokrasi Terpimpin*, Pustaka Sinar Harapan Jakarta, 1995.
- Gottschalk, Louis, *Mengerti Sejarah (terj.)*, Universitas Indonesia, Jakarta, 1969.
- Hadari Nawawi, *Metode Penelitian Bidang Sosial*, Gama university Press, 1935
- Harvey, Barbara Sillars, *Permesta Pemberontakan Setengah Hati (terj.)*, Temprint, Jakarta, 1984.
- Joeniarto, *Sejarah Ketatanegaraan Republik Indonesia*, Bumi Aksara, Jakarta, 1990.
- Kementrian Penerangan RI, *Kabinet Karya Triwulan II-1957*, Jakarta, 1957.
- Kosut, Hal, *Indonesia The Sukarno Years (ed.)*, NewYork, 1967.
- Leifer, Michael, *Politik Luar Negeri Indonesia*, PT. Gramedia, Jakarta, 1986.
- Leirissa, *PRRI/Permesta Strategi Membangun Indonesia Tanpa Komunis*, Grafiti, Jakarta, 1991.
- Lev, Daniel S., *The Transition To Guided Democracy*, Ithaca, New York, 1966.
- Marwati Djoened Poesponegoro, Nugroho Notokusanto, *Sejarah Nasional Indonesia IV*, Balai Pustaka, Jakarta, 1984.
- Mavis Rose, *Indonesia Merdeka (Biografi Politik Moh. Hatta)*, Gramedia, Jakarta, 1991.

## PLAGIAT MERUPAKAN TINDAKAN TIDAK TERPUJI

- Miriam Budiardjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, Gramedia, Jakarta, 1993
- Moedjanto, G., *Indonesia Abad Ke-20 Jilid 2*, Kanisius, Yogyakarta, 1989.
- Mohammad Hatta, *Mohammad Hatta Memoir*, Pt. Tintamas Indonesia, Jakarta, 1979.
- Nanulaita I.O., *Ir. Haji Djuanda Kartawijaya*, Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, Jakarta, 1983.
- Nasution, Abdul Haris, *Kekaryaan ABRI*, Seruling Masa, Jakarta, 1971
- , *Memenuhi Panggilan Tugas Jilid IV*, Gunung Agung, Jakarta, 1984.
- Nasution, Adnan Buyung, *Aspirasi Pemerintahan di Indonesia*, Intermesa, Jakarta, 1995.
- Noill, T. Wilfred, *Twentieth Century Indonesia*, Colombia University Press, New York and London, 1973.
- Pipitseputra, *Beberapa Aspek dari Sejarah Indonesia*, Percetakan Arnoldus, Ende-Flores, 1973.
- Ricklefs, M.C., *Sejarah Indonesia Modern*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 1969.
- Rusadi Kantaprawira, *Sistem Politik Indonesia Suatu Model Pengantar*, Sinar Baru, Bandung, 1983.
- Sekretariat Negara, *30 Tahun Indonesia Merdeka 1950-1964*, PT. Citra Lamtoro Gung Persada, Jakarta, 1986.
- Soebagijo I.N., *Wilopo 70 Tahun*, Gunung Agung, Jakarta, 1979
- Team Wartawan Kompas dan Redaksi Penerbit Gramedia, *I.J. Kasimo Hidup dan Perjuangannya*, PT. Gramedia, Jakarta, 1980.
- Utrecht, E. *Pengantar Dalam Hukum Indonesia*, Ichtiar, Jakarta, 1959.
- Vlekke, B.H.M., *Indonesia's Struggle 1957-1958*, Institute Of Pacific Relations, New York, 1959.

# PLAGIAT MERUPAKAN TINDAKAN TIDAK TERPUJI

## Surat Kabar

Harian Umum no. 155, Sabtu, 6 April 1957.

Harian Umum no. 56, Senin, 8 April 1957.

Jayabhaya, Jumat, 8 Maret 1959

Kedaulatan Rakyat, 4 Maret 1957

Kedaulatan Rakyat, Sabtu, 3 Mei 1958.

Kedaulatan Rakyat, Senin, 22 Desember 1958

Kedaulatan Rakyat, Sabtu, 10 Januari 1959

Kedaulatan Rakyat, Senin, 12 Januari 1959.

Kedaulatan Rakyat, Kamis, 19 februari 1959.

Kedaulatan Rakyat, Senin 23 Februari 1959.

Suara Rakyat, Jumat, 15 Maret 1957.

Suara Rakyat, Senin, 18 Maret 1957.

Suara Rakyat, Jumat, 5 April 1957.

Suara Rakyat, Sabtu, 6 April 1957

Suara Rakyat, Sabtu, 13 April 1957

Suara Rakyat, Jumat, 10 Mei 1957

Tempo, Jumat, 5 April 1957.

Tempo, Sabtu, 6 April 1957.

PLAGIAT MERUPAKAN TINDAKAN TIDAK TERPUJI



# LAMPIRAN

# PLAGIAT MERUPAKAN TINDAKAN TIDAK TERPUJI

## RIWAYAT HIDUP SINGKAT

**N a m a** : Ir. H. Djuanda Kartawidjaja  
**L a h i r** : Tasikmalaya, 14 Januari 1911

### Pendidikan :

Tahun 1924 – Lulus Europesche Lagere School  
Tahun 1929 – Lulus H.B.S. Bandung  
Tahun 1933 – Lulus T.H.S. (ITB) Jurusan Sipil

### Pekerjaan :

#### I. Sebelum Kemerdekaan :

– Direktur Sekolah Muhammadiyah dan aktif Pergerakan Pasundan.

#### II. Sesudah Merdeka :

23 Januari 1946 s/d 2 Oktober 1946	– Kepala Jawatan Kereta Api RI.
12 Maret 1946 s/d 2 Oktober 1946	– Menteri Muda Perhubungan/Kepala Jawatan Kereta Api RI
2 Oktober 1946 s/d 4 Agustus 1949	– Menteri Perhubungan.
29 Januari 1948 s/d 13 April 1948	– Menteri Pekerjaan Umum RI
4 Agustus 1949 s/d 20 Desember 1949	– Menteri Negara
20 Desember 1949 s/d 6 September '50	– Menteri Kemakmuran
6 September 1950 s/d 1 Agustus 1953	– Menteri Perhubungan
24 Maret 1956 s/d 9 April 1957	– Menteri Negara Urusan Perencanaan
9 Januari 1957 s/d 9 April 1957	– Menteri Keuangan a.i.
9 April s/d 10 Juli 1959	– Perdana Menteri / Menteri Pertahanan
10 Juli 1959 s/d 6 Nopember 1963	– Menteri Pertama
10 Juli 1959 s/d 6 Maret 1962	– Menteri Keuangan

Pada tanggal 6 Nopember 1963 Ir. H. Juanda Kartawidjaja meninggal dunia.

Catatan : Sewaktu menjabat Menteri Pertama beberapa kali diberi kepercayaan oleh Presiden R.I. untuk bertindak selalu Pejabat Presiden R.I.

# PLAGIAT MERUPAKAN TINDAKAN TIDAK TERPUJI

## KABINET KARYA 9 April 1957 – 10 Juli 1959

### Susunan Kabinet:

1. Perdana Menteri : Ir. Haji Juanda
2. Wakil Perdana Menteri I : Mr. Hardi (PNI)
3. Wakil Perdana Menteri II : Kiai Haji Idham Chalid (NU)
4. Wakil Perdana Menteri III : Dr. Johannes Leimena (Partindo)
5. Menteri Luar Negeri : Dr. Subandrio
6. Menteri Dalam Negeri : Sanusi Harjadinata
7. Menteri Pertahanan : Ir. Haji Juanda
8. Menteri Kehakiman : Gustaaf A. Maengkom
9. Menteri Penerangan : Sudibyo (PSII)
10. Menteri Keuangan : Mr. Sutikno Slamet (PNI)
11. Menteri Pertanian : Mr. Sujarwo
12. Menteri Perdagangan : Prof. Drs. Sunaryo (NU) kemudian diganti Rachmat Mulyo-raiseno
13. Menteri Perindustrian : Ir. F.J. Ingkirwang
14. Menteri Perhubungan : Mr. Sukardan
15. Menteri Pelayaran : Kolonel Moh. Nazir
16. Menteri Pekerjaan umum dan Tenaga Kerja : Ir. Pangeran Moh. Noor
17. Menteri Perburuhan : Ir. Samyono
18. Menteri Sosial : Dr. J. Leimena kemudian di- ganti Mulyadi Joyomartono
19. Menteri P P & K : Prof. Dr. Priyono
20. Menteri Agama : Kiai Haji Ilyas
21. Menteri Kesehatan : Kolonel Dr. Aziz Saieh (IPKI)
22. Menteri Agraria : Mr. Sunaryo (NU)
23. Menteri Urusan Pengarahan Tenaga Kerja dan Pemba- ngunan) : Anak Marhaen Hanafi
24. Menteri Negara Urusan Veteran : Dr. Chaerul Saieh (SKI)
25. Menteri Negara Urusan Hu- bungan Antara Daerah) : Dr. Ferdinand Lumban Tobing
26. Menteri Negara Urusan Stabilisasi Ekonomi : Kolonel Suprayogi
27. Menteri Negara Urusan Ker- ja Sama Sipil Militer : Kiai Haji Wahib Wahab
28. Menteri Negara Urusan Transimigrasi) : Dr. Ferdinand Tobing
29. Menteri Negara ) : Anak Marhaen Hanafi
30. Menteri Negara ) : Prof. Mr. Haji Moh. Yamin.

Catatan : ) Dengan Keputusan Presiden RI No. 131/1978 dibentuk jabatan Menteri Negara.

Sumber : "Antara", Almanak Pers 1977.

# PLAGIAT MERUPAKAN TINDAKAN TIDAK TERPUJI

Pedoman Umum Dewan Nasional sebagai berikut:

## I. Sifat Dewan Nasional.

Sifat Dewan Nasional adalah:

Penghimpun dari kekuatan-kekuatan dinamis yang ada didalam masyarakat yang tidak tersalurkan dengan baik liwat Lembaga-lembaga yang ada sekarang, untuk kesempurnaan kelantjaran roda pemerintahan menudju kesedjahteraan negara dan masyarakat (lihat pertimbangan dan penjelasan Undang-undang Darurat No. 7 tahun 1957).

## II. Fungsi Dewan Nasional.

Fungsi Dewan Nasional adalah:

1. Mendampingi kabinet,
2. Memberi kewibawaan kepada Kabinet,
3. Djembatan antara masyarakat yang hidup dinamis dengan Pemerintah. (lihat pidato Presiden/Panglima Tertinggi tanggal 21 Pebruari 1957, waktu mengumumkan Konsepsi Presiden).

## III. Tugas Dewan Nasional.

Tugas Dewan Nasional adalah:

Memberikan nasehat mengenai soal-soal pokok kenegaraan dan kemasjarakatan kepada Pemerintah, baik atas permintaan Pemerintah, maupun atas inisiatif sendiri (lihat pasal 2, ayat 1 Undang-undang Darurat Dewan Nasional).

## IV. Kewadajiban Anggota Dewan Nasional.

Tiap-tiap anggota Dewan Nasional wadajib berusaha:

1. supaya sifat Dewan Nasional terpelihara,
2. supaya fungsinya di-realisasikan sebaik-baiknya,
3. supaya setiap anggota menjumbangkan tenaga dan pikirannya sehingga tugas Dewan Nasional dapat terlaksana sebaik-baiknya.

## V. Pedoman kerdja Dewan Nasional.

1. Sidang-sidang Dewan Nasional diadakan rata-rata dua kali sebulan dan tiap kali bila dianggap perlu. Setiap kali sidang berlangsung paling lama tiga hari,
2. Sidang-sidang Dewan Nasional didasarkan atas azas musjawarat mupakat, dengan menghindarkan pembijtaraan yang berlanturlantur.
3. Tiap putusan diusahakan diambil dengan suara bulat dengan sedapat mungkin dihindarkan pemungutan suara.
4. Untuk mempertjepat tertjapainya putusan-putusan, maka pimpinan sidang dapat membagi Dewan dalam berbagai-bagai seksi sesuai dengan keperluan atjara.
5. Segala sesuatu yang belum diatur dalam Pedoman Kerdja ini dan yang timbul selama sidang, ditentukan oleh Ketua/Wakil Ketua.

# PLAGIAT MERUPAKAN TINDAKAN TIDAK TERPUJI

## PENDJELASAN ATAS UNDANG-UNDANG DARURAT No. 7 TAHUN 1957 TENTANG DEWAN NASIONAL.

### PENDJELASAN UMUM.

#### **Maksud pembentukan Dewan Nasional.**

Seperti diketahui maka di Negara kita berlaku sistim pemerintahan jang dinamakan demokrasi parlementer.

Sesuai dengan sistim pemerintahan tersebut telah diadakan pemilihan umum jang menghasilkan Dewan Perwakilan Rakjat sekarang.

Dalam perkembangan ketatanegaraan kita selandjutnja ternjata bahwa masih diperlukan usaha-usaha lain untuk menampung pertumbuhan kekuatan-kekuatan masjarakat kita jang bergerak terus itu, jang tidak tersalurkan dengan baik liwat lembaga-lembaga jang ada sekarang.

Lagi pula untuk mempergunakan kekuatan-kekuatan jang ada dalam masjarakat itu demi kesempurnaan kelantjaran roda pemerintahan menudju ke kesedjahteraan Negara dan Masjarakat perlu dibentuk suatu „Dewan Nasional”.

#### **Tugas Dewan Nasional.**

Dewan Nasional diberi tugas memberikan nasehat kepada Pemerintah, baik atas permintaan Pemerintah maupun atas inisiatif sendiri.

Nasehat-nasehat itu mengenai masalah-masalah kenegaraan dan kemasjarakatan jang sungguh-sungguh penting dan complex.

#### **Susunan Dewan Nasional.**

Sesuai dengan maksud dan tugas Dewan Nasional seperti diuraikan diatas, maka badan tersebut disusun sebagai berikut.

Pimpinan diserahkan kepada Presiden.

Tak perlu kiranja didjelaskan disini bahwa dalam melaksanakan tugasnja selaku Ketua Dewan Nasional jang luas itu Presiden perlu dibantu oleh seorang Wakil Ketua.

Adapun Anggota-anggota Dewan Nasional diangkat terutama dari golongan-golongan jang penting dalam kehidupan masjarakat Indonesia, jang merupakan kekuatan-kekuatan nasional, jang hingga kini kurang mendapat saluran jang wadjar dalam lembaga-lembaga jang ada, sedang djustru kekuatan-kekuatan inilah diperlukan untuk kelantjaran roda pemerintah.

# PLAGIAT MERUPAKAN TINDAKAN TIDAK TERPUJI

## PENDJELASAN PASAL DEMI PASAL.

### Pasal 1.

Tjukup djelas.

### Pasal 2.

- (1) Dewan Nasional memberikan nasehat mengenai:
  - a. soal-soal kenegaraan dan kemasjarakatan, jaitu soal-soal politis, militer, ekonomis, keuangan, sosial dsb.
  - b. soal-soal pokok sadja dari masalah-masalah tersebut pada huruf a diatas, djadi bukan details.
- (2) Tjukup djelas.

### Pasal 3.

- (1) Tjukup djelas.
- (2) Tjukup djelas.
- (3) Pengangkatan dan pemberhentian Anggota-anggota Dewan Nasional dilakukan oleh Presiden setelah diadakan perundingan dulu dengan Dewan Menteri.
- (4) Jang dimaksud dengan golongan-golongan fungsionil dalam masjarakat ialah antara lain golongan-golongan tani, buruh, intelligensia, pengusaha nasional, alim ulama, katolik, protestan, wanita, pemuda, angkatan 1945 dan sebagainya.
- Jang dimaksud dengan orang-orang jang dapat mengemukakan persoalan-persoalan daerah jakni tokoh-tokoh atau orang-orang terkemuka dari daerah-daerah itu sendiri.
- (5) Tjukup djelas.

### Pasal 4.

Tjukup djelas.

### Pasal 5.

Untuk mengusahakan pentjataan pemitjaraan dalam sidang Dewan Nasional, pentjataan putusan-putusannya dan mengerdjakan soal-soal administrasi (surat-menjurat, keuangan dan sebagainya) diadakan sebuah sekretariat.

### Pasal 6.

Peraturan-peraturan lain jang diperlukan mengenai Dewan Nasional ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah berdasarkan Undang-undang (Darurat) ini.

# PLAGIAT MERUPAKAN TINDAKAN TIDAK TERPUJI

## UNDANG-UNDANG DARURAT No. 7 TAHUN 1957 TENTANG DEWAN NASIONAL

PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA,

Menimbang: bahwa untuk lebih menjempurnakan kelanjutan roda pemerintahan menudju ke kesedjahteraan Negara dan Masyarakat perlu dibentuk suatu Dewan Nasional;

Menimbang pula: bahwa karena keadaan mendesak Dewan Nasional tersebut perlu segera dibentuk dengan Undang-undang Darurat;

Mengingat: pasal 82 dan pasal 96 ayat (1) Undang-undang Dasar Sementara Republik Indonesia;

Mendengar: Dewan Menteri dalam sidang-sidangnja pada tanggal 29 April dan 3 Mei 1957;

MEMUTUSKAN:

Menetapkan:

UNDANG-UNDANG DARURAT TENTANG DEWAN NASIONAL  
sebagai berikut:

Pasal 1.

(1) Untuk mengusahakan penjelenggaraan kesedjahteraan Indonesia sebaik-baiknya, maka dibentuk sebuah Dewan Nasional.

(2) Dewan Nasional berkedudukan di Djakarta, ketjuali djika Pemerintah menentukan tempat jang lain.

Pasal 2.

(1) Dewan Nasional memberikan nasehat mengenai soal-soal pokok kenegaraan dan kemasjarakatan kepada Pemerintah, baik atas permintaan Pemerintah, maupun atas inisiatif sendiri.

(2) Nasehat-nasehat Dewan Nasional disampaikan oleh Presiden kepada Dewan Menteri.

Pasal 3.

(1) Dewan Nasional dipimpin oleh Presiden.

(2) Djika Presiden berhalangan maka pimpinan Dewan Nasional diserahkan kepada seorang Wakil-Ketua jang diangkat oleh Presiden.

## PLAGIAT MERUPAKAN TINDAKAN TIDAK TERPUJI

(3) Pengangkatan dan pemberhentian Anggota-anggota Dewan Nasional dilakukan oleh Presiden.

(4) Anggota-anggota Dewan Nasional diangkat dari:

- a. golongan-golongan fungsional didalam masyarakat.
- b. orang-orang yang dapat mengemukakan persoalan-persoalan daerah.
- c. pejabat-pejabat militer dan sipil yang dianggap perlu.
- d. Menteri-menteri yang dipandang perlu.

(5) Menteri-menteri lainnya dapat menghadiri rapat-rapat Dewan Nasional untuk memberikan penjelasan yang diperlukan.

Pasal 4.

Dewan Nasional bersidang apabila Presiden, Wakil Ketua atau sekurang-kurangnya 5 orang Anggota menganggap perlu.

Pasal 5.

Dewan Nasional mempunyai sebuah Sekretariat.

Pasal 6.

Aturan-aturan tentang kedudukan keuangan Wakil Ketua dan anggota-anggota Dewan Nasional beserta pegawai-pegawai Sekretariatnya dan lain-lain hal ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah.

Agar supaya setiap orang dapat mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Undang-undang Darurat ini dengan penempatan dalam Lembaran Negara Republik Indonesia.

Ditetapkan di Djakarta  
pada tanggal 6 Mei 1957.

PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA  
ttd.

SOEKARNO.

PERDANA MENTERI.

ttd.

DJUANDA.

Diundangkan  
pada tanggal 8 Mei 1957.

MENTERI KEHAKIMAN,  
ttd.

G. A. MAENGGOM.

LEMBARAN NEGARA No. 48 TAHUN 1957.

# PLAGIAT MERUPAKAN TINDAKAN TIDAK TERPUJI

## KEPUTUSAN PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA No. 158 Tahun 1957.

KAMI, PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA

Menimbang : bahwa untuk melaksanakan Undang-undang Darurat tentang pembentukan Dewan Nasional dipandang perlu segera mengangkat anggota-anggotanja;

Mengingat : Undang-undang Darurat No. 7 tahun 1957 (Lembaran Negara No. 48 tahun 1957);

Mendengar : Dewan Menteri dalam rapatnja pada tanggal 14 Djuni 1957 dan tanggal 10 Djuli 1957;

MEMUTUSKAN :

Menetapkan :

PERTAMA : Mengangkat Saudara-saudara :

1. Roeslan Abdulgani		— Sebagai Wk. Ketua
2. Wakil Perdana Menteri		„ Anggota
3. Kepala Staf Angkatan Darat		„ Anggota
4. Kepala Staf Angkatan Laut		„ Anggota
5. Kepala Staf Angkatan Udara		„ Anggota
6. Djaksa Agung		„ Anggota
7. Kepala Kepolisian Negara		„ Anggota
8. Munir	— untuk Buruh	„ Anggota
9. Ahem Erningradja	„ Buruh	„ Anggota
10. S. Sardjono	„ Tani	„ Anggota
11. Sastrodikoro	„ Tani	„ Anggota
12. Sujono Atmo	„ Pemuda	„ Anggota
13. Dahian Ranumihar- djo	„ Pemuda	„ Anggota
14. Achmadi	„ Bekas Pedjo- ang Bersendjata	„ Anggota
15. Notohamiprodjo	„ Pengusaha Nasional	„ Anggota
16. Henk Ngantung	„ Seniman	„ Anggota
17. Armunanto	„ Wartawan	„ Anggota
18. B. M. Diah	„ Wartawan	„ Anggota
19. S. K. Trimurti	„ Wanita	„ Anggota
20. Rangkajo Rasuna Said	„ Wanita	„ Anggota

# PLAGIAT MERUPAKAN TINDAKAN TIDAK TERPUJI

21. Sukarni	— untuk Angkatan '45	— Sebagai Anggota
22. Sidik Kertapati	„ Angkatan '45	„ Anggota
23. Achmad Chatib	„ Alim Ulama	„ Anggota
24. K. Fatah Jasin	„ Alim Ulama	„ Anggota
25. Ds. W. J. Rumambi	„ Protestan	„ Anggota
26. Sugriwa	„ Hindu-Bali	„ Anggota
27. Prof. Tjan Tjoe Som	„ Warga Negara Turunan Asing	„ Anggota
28. E. F. Wens	„ Warga Negara Turunan Asing	„ Anggota
29. Ir. Indra Tjaja	„ Sumatera	„ Anggota
30. Abdullah	„ Sumatera	„ Anggota
31. Nja' Diwan	„ Sumatera	„ Anggota
32. Mr. Iwa Kusumasumantri	„ Djawa	„ Anggota
33. Katjasungkana	„ Djawa	„ Anggota
34. Let. Kol. Hasan Basri	„ Kalimantan	„ Anggota
35. Tjilik Riwut	„ Kalimantan	„ Anggota
36. Andi Mappanjukki	„ Sulawesi	„ Anggota
37. Prof. Ir. H. Johanes	„ Nusatenggara	„ Anggota
38. Muhammad Djambek	„ Nusatenggara	„ Anggota
39. Prof. Dr. Siwabesy	„ Maluku	„ Anggota
40. Muhd. Padang	„ Maluku	„ Anggota
41. Rumagesang	„ Irian Barat	„ Anggota
42. N. L. Suwages	„ Irian Barat	„ Anggota

KEDUA :

Keputusan ini mulai berlaku pada tanggal 12 Djuli 1957.

Ditetapkan di Djakarta  
pada tanggal 11 Djuli 1957.

PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA.

ttd.

SOEKARNO.

PERDANA MENTERI,

ttd.

DJUANDA.

