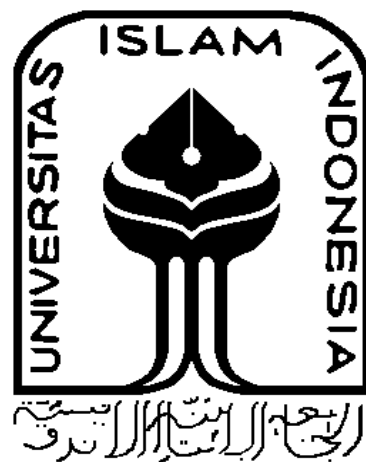


**WAKIL MENTERI DALAM KABINET-KABINET INDONESIA
(STUDI TERHADAP PEMBENTUKAN DAN PERGESERANNYA DALAM SISTEM
PEMERINTAHAN INDONESIA)**

TESIS



Oleh :

ABDUL KADIR BUBU, S.H

**Nomor Mhs : 11912648
BKU : Hukum Tata Negara
Program Studi : Magister Ilmu Hukum**

**PROGRAM PASCASARJANA FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
2013**

**WAKIL MENTERI DALAM KABINET-KABINET INDONESIA
(STUDI TERHADAP PEMBENTUKAN DAN PERGESERANNYA DALAM SISTEM
PEMERINTAHAN INDONESIA)**

Disusun Oleh :

ABDUL KADIR BUBU, S.H

Nomor Mhs : 11912648
BKU : Hukum Tata Negara
Program Studi : Magister Ilmu Hukum

Telah diperiksa dan disetujui oleh Dosen Pembimbing untuk diajukan
Ke Dewan Penguji Dalam Ujian Tesis

Yogyakarta,

Pembimbing

Dr. Ni'matul Huda. SH.,M.Hum.

Mengetahui
Ketua Program Pascasarjana Fakultas Hukum
Universitas Islam Indonesia

Dr. Ni'matul Huda. SH.,M.Hum.

**WAKIL MENTERI DALAM KABINET-KABINET INDONESIA (STUDI
TERHADAP PEMBENTUKAN DAN PERGESERANNYA DALAM SISTEM
PEMERINTAHAN INDONESIA)**

Disusun Oleh :

ABDUL KADIR BUBU, S.H

Nomor Mhs : 11912648
BKU : Hukum Tata Negara
Program Studi : Magister Ilmu Hukum

Telah dipertahankan di hadapan dewan penguji pada hari Sabtu/ Tanggal 24 Nopember 2012
dan dinyatakan LULUS

Tim penguji
Ketua

Dr. Ni'matul Huda. SH.,M.Hum.

Anggota

Dr. Saifudin, S.H.,M.Hum.

Anggota

Sri Hatuti Puspitasari, S.H., M.Hum.

Mengetahui
Ketua Program Pascasarjana Fakultas Hukum
Universitas Islam Indonesia

Dr. Ni'matul Huda, SH.,M.Hum.

MOTTO

"Desungguhnya keselamatanku, ibadahku, hidupku dan matiku hanyalah untuk Allah, Tuhan semesta alam, tiada sekutu baginya, dan aku adalah orang-orang yang pertama-tama menyerahkan diri kepada Allah SWT." (Q.S Al-An'Amayat 6)

Aku adalah teman bagi mereka yang mencintai keadilan dan musuh bagi mereka yang menggemari kezaliman. Dan jika hatimu bergetar marah melihat ketidakadilan maka kita adalah kawan sejati.

To supu toma si pi saruma nagaledoku de ai soamango ngano (Changa)

PERSEMBAHAN

Spesial untuk mereka :

Ku persembahkan karya ini untuk belahan hatiku yang menjadi inspirasi dan

kekuatan dalam setiap akitifitasku RIZHAD ALFAJJI ABD

KADIR BUBU, HARIQADIL MUFAQQIH

BUBU, dan FIRAH ADELIA. Mereka adalah hidupku yang

membuatku tetap kuat dalam segala situasi.

Untuk Ibunda tercinta RASNA ABDUL GAFOR dan

Ayahanda RAUF BUBU serta kakak dan adikku dikampung

halaman.

KATA PENGANTAR

Assalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarakatauh.

Puji syukur Peneliti panjatkan kehadirat Allah SWT atas rahmat dan anugerahnya serta bimbingannya sehingga peneliti dapat menyelesaikan karya sederhana ini tepatwaktu. Salawat sertasa salam tak lupa penulis haturkan kepada Nabi Muhammad SAW dan keluarganya. Amin.

Sebagaimana layaknya manusia biasa lainnya, peneliti sadar benar bahwa karya ilmiah ini masi jauh dari kata sempurna, karena itulah member semangat baru kepada peneliti untuk terus belajar untuk mendekati kesempurnaan.

Besar harapan dari peneliti, semoga karya ilmiah dengan judul“ Wakil menteri dalam Kabinet-kabinet Indonesia (Studi terhadap pembentukan dan pergeserannya dalam system pemerintahan Indonesia)”dapat bermanfaat serta menjadi kontribusi positif terhadap proses pendalaman kajian ilmu hukumk hususnya ilmu hokum tata negara, serta dapat diterima semua pihak baik Akademisi, mahasiswa maupunMasyarakat luas.

Lahirnya karya ilmiah ini tidak lepas dari bantuan dan dukungan banyak pihak.Untuk itu peneliti mengucapkan rasa terimakasih atas dukungannya sehingga karya sederhana ini dapat terselesaikan tepat waktu. Penulis hendak menyampaikan terima kasih kepada yang terhormat :

1. Dr. Margarito Kamis, S.H., M.Hum. yang telah meluangkan waktu dan pikirannya untuk berdiskusi dengan peneliti sehingga peneliti memberanikan diriu nutuk

menentukan penelitian Ilmiah ini dengan Judul “ Wakil Menteri dalam Kabinet-kabinet Indonesia (Studi tentang pembentukan dan pergeserannya dalam sitem pemerintahan Indonesia).

2. Dr. Ni'matul Huda, S.H., M.Hum. selaku pembimbing tunggal bagi peneliti yang telah meluangkan waktu dan pikirannya untuk membimbing peneliti dalam menyelesaikan kankarya ilmiah ini. Beliau adalah guru sekaligus panutan dan teladan bagi penulis.
3. Prof. Dr. Moh. Mahfud MD, S.H., SU. Prof. Dr. Bagir Manan, S.H., M.C.L. Prof. Dr. Saldi Isra, S.H., M.P.A. Prof.Hikmahanto Juwana, S.H. LL.M. Ph.D. Prof. Jawahir Thontowi, S.H., Ph.D. Prof. Dr. Pratino, M.Soc.,Sc. Dr. Busyro Mukaddas, S.H., M.Hum. Dr. Suparman Marzuki, S.H., M.Si. Dr. SF. Marbun, S.H., M.Hum. Dr. Muzakir, S.H., M.H. Nandang Sutrisna, S.H., LL.M. M.Hum.,Ph.D. Dr. Muntoha, S.H., M.Ag. Dr. Mustakim, S.H., M.Hum. Dr. M. Arif Setiawan, S.H., M.H. Dr. Saifudin, S.H., M.Hum. Dr. M. Syamsudin, S.H., M.Hum. Dr. Rohidin, S.ag., M.H. Sri Hastuti Puspitasari, SH.MH. selaku dosen pengajar dimana penulis sering terlibat dalam diskusi dan debat dengan mereka diruang kuliah selama proses perkuliaan berlasung yang dapat memperkaya pengetahuan dan pengalaman bagi peneliti dalam mendalami ilmu hukum.
4. Terimakasih yang sama juga penulis haturkan untuk, Mas Yusri, Mas Yuri, Mas Bambang, Mba Elmi, Mb alka, Mba Nanik, Mba Desi. Semoga Allah SWT dapat membalas kebaikan meremasemua.

5. Spesial untuk teman-teman angkatan 26 yang selalu bersama dalam suka dan duka selama proses perkuliahan baik diruang-ruang kelas maupun diluar.semoga kita terus bersama walaupun telah kembali ketanah asal kita masing-masing.
6. Kepada Almamaterku(Unkhair Ternate) tempat penulis mengabdikan yang telah memberikan rekomendasi untukmelanjutkan studi pascasarjana sehingga penulis dapat melanjutkan studi di program pascasarjana di fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia (UII) yogyakarta.

Demikian ungkapan terimakasih dari penulis, semoga karya sederhana ini dapat bermanfaat bagi perkembangan ilmu pengetahuan hukum, khususnya ilmu hukum tata negara. Semoga karya sederhana ini dapat berarti untuk kita semua.

Yogyakarta, 24 Nopember 2012

Abdul KadirBubu

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	I
HALAMAN PERSETUJUAN.....	ii
HALAMAN PENGUJI.....	iii
HALAMAN MOTTO.....	iv
HALAMAN PERSEMBAHAN.....	v
KATA PENGANTAR.....	vi
DAFTAR ISI.....	ix
ABSTRAKSI.....	xv
BAB I	
PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah	13
C. Tujuan Penelitian	14
D. Kerangka Teori	15
D.1. Teori Konstitusi	15
D.2. Teori Sistem Pemerintahan	18
E. Metode Penelitian	21
1. Tipe Penelitian	21
2. Bahan atau Materi Penelitan	22

a. BahanHukum Primer	22
b. Bahan HukumSekunder	23
c. BahanHukumTersier	23
3. Tempat Pengambilan Bahan Penelitian	24
4. Alat dan Cara Pengumpulan Data Penelitian	24
5. Teknik Analisa Data	24
F. Sistematika Penulisan.....	24
BAB II	
TINJAUAN PUSTAKA	28
A. Teori Konstitusi.....	28
1. Istilah Konstitusi	28
2. Fungsi dan Tujuan Konstitusi	32
3. Materi Konstitusi	34
B. Konsep Demokrasi	36
1. Istilah Demokrasi	36
2. Demokrasi Pemerintah Masa Revolusi	38
3. Demokrasi Parlemen	39
4. Demokrasi Terpimpin	41
5. Demokrasi Pancasila	43

BAB III

A. PEMBENTUKAN MENTERI DAN WAKIL MENTERI DALAM KABINET-KABINET INDONESIA DI ERA REVOLUSI FISIK..	47
1. Kabinet Indonesia Pertama (1945)	48
2. Kabinet Sjahrir I (Kabinet Parlementer)	50
3. Kabinet Sjahrir II (1946)	55
4. Kabinet Sjahrir III (1946-1947)	60
5. Kabinet Amir Sarifuddin I (1947)	67
6. Kabinet Amir Sarifuddin II (1947-1948)	74
7. Kabinet Hatta I (1948-1949)	81
8. Kabinet “PD RI” Syarifuddin	86
9. Kabinet Hatta II (1949)	91
B. KABINET INDONESIA DI ERA REPUBLIK INDONESIA SERIKAT (RIS)	93
1. Kabinet “RIS” Hatta (1949-1950)	93
2. Kabinet “RIS” Yogya (1949-1950)	97
3. Kabinet “RIS” Halim (1950)	99
C. KABINET INDONESIA DI ERA DEMOKRASI PARLEMENTER	102
1. Kabinet Natsir (1950-1951)	104
2. Kabinet Sukiman (1951-1952)	109

3. Kabinet Wilopo (1952-1953)	113
4. Kabinet Ali Sastroamijoyo I (1953-1955)	118
5. Kabinet Burhanuddin Harahap (1955-1956)	123
6. Kabinet Ali Sastroamijoyo II (1956-1957)	129
7. Kabinet Kary aDjuanda (1957-1959)	136
D. KABINET INDONESIA DI ERA DEMOKRASI TERPIMPIN	
1959-1966)	141
1. Kabinet Kerja I (1959-1960)	144
2. Kabinet Kerja II (1960-1962)	146
3. Kabinet Kerja III (1962-1963)	147
4. Kabinet Kerja IV (1963-1964)	148
5. Kabinet Dwikora (1964-1966)	150
6. Kabinet Dwikora Yang Disempurnakan (1966)	151
7. Kabinet Dwikora Yang Di sempurnakan Lagi (1966)	153
E. KABINET INDONESIA ERA DEMOKRASI PANCASILA	
(ORDE BARU)	155
1. Kabinet Ampera (1966-1967)	156
2. Kabinet Ampera Yang Disempurnakan (1967-1968)	158
3. Kabinet Pembangunan I (1968-1973)	160
4. Kabinet Pembangunan II (1973-1978)	161

5. Kabinet Pembangunan III (1978-983)	162
6. Kabinet Pembangunan IV (1983-1988)	164
7. Kabinet Pembangunan V (1988-1993)	165
8. Kabinet Pembangunan VI (1993-1998)	167
9. Kabinet Pembangunan VII (1998)	168
F. KABINET INDONESIA ERA REFORMASI	169
1. Kabinet Reformasi Pembangunan (1998-1999)	170
2. Kabinet Persatuan Nasional I (1999-2000)	170
3. Kabinet Persatuan Nasional II (2000-2001)	172
4. Kabinet Gotong Royong (2001-2004)	173

BAB IV

A. EKSISTENSI WAKIL MENTERI DALAM KEBINET- KABINET DI INDONESIA.....	175
1. Eksistensi Wakil Menteri Dalam Kabinet Indonesia Era Revolusi Fisik	175
2. Eksistensi Wakil Menteri Dalam Kabinet Indonesia Era Demokrasi Parlementer	181
3. Eksistensi Wakil Menteri Dalam Kabinet Indonesia Era Demokrasi Terpimpin	182
4. Eksistensi Wakil Menteri Dalam Kabinet Indonesia Era Orde Baru	185

5. Eksistensi Wakil Menteri Dalam Kabinet Indonesia Era Reformasi	187
B. KEWENANGAN PRESIDEN DALAM MEMBENTUK WAKIL MENTERI DAN KEDUDUKAN WAKIL MENTERI DALAM ORGANISASI KEMENTERIAN	188
1. Dasar Hukum Pembentukan Wakil Menteri.....	188
2. Kedudukan Wakil Menteri Dalam Organisasi Kementrian Negara	189
3. Perbedaan dan Persamaan Wakil Menteri Sebelum dan Setelah Adanya Undang-Undang No. 39 Tahun 2008 Tentang Kementrian Negara	192
BAB V	
PENUTUP	195
A. KESIMPULAN	195
B. SARAN	199

ABSTRAKSI

Penelitian ini berjudul **Wakil-Wakil Menteri Dalam Kabinet- Kabinet Indonesia** (Studi terhadap pembentukan dan Pergeserannya dalam system Pemerintahan Indonesia). Penelitian ini dilator belakangi oleh adanya perdebatan tentang pegangkatan Wakil Menteri yang dilakukan oleh Presiden Susilo Bambang Yudoyono dalam Kabinet Indonesia bersatu Jilid II dengan menggunakan dasar Pasal 10 Undang-Undang No. 29 Tahun 2008. Kontraversi tentang pengangkatan wakil menteri terjadi karena Undang-Undang Dasar 1945 sama sekali tidak mengatur tentang jabatan Wakil Menteri. Dalam perspektif reformasi, perubahan UUD 1945 mengisyaratkan bahwa penyelenggaraan pemerintahan Negara selalu didasarkan pada Prinsip-Prinsip konstitusi yang telah ditetapkan (prinsip supremasi Konstitusi), yang menempatkan UUD 1945 sebagai konstitusi dengan derajat paling tinggi. Dengan demikian peraturan perundang-undangan yang ada di bawah UUD 1945 secara hirarkis tidak boleh bertentangan dengan UUD 1945 itu sendiri. Karena itu menjadi relevan ketika pengangkatan Wakil Menteri oleh Presiden dalam Kabinet Indonesia bersatu jilid II diperdebatkan karena secara limitative tidak diperintahkan UUD 1945 yakni Pasal 17 ayat (4) pembentukan, perubahan dan pembubaran kementerian Negara ditur dengan undang-undang .

Permasalahan yang dijawab dengan penelitian adalah, bagaimanakah pengangkatan menteri dan wakil menteri dalam kabinet-kabinet Indonesia ? bagaimanakah eksistensi wakil menteri dalam Kabinet-kabinet Indonesia dan apakah Presiden memiliki kewenangan membentuk wakil menteri yang secara limitative tidak perintahkan Undang-Undang dasar 1945 serta bagaiman kedudukan wakil menteri dalam Struktur organisasi Kementerian Negara?

Penelitian mengenai Wakil Menteri dalam Kabinet-Kabinet Indonesia (studi terhadap pembentukan dan pergesannya dalam system pemerintahan di Indonesia). Adalah jenis penelitian hukum kepustakaan dan penelitian hukum normative dengan menggunakan pendekatan historis sosio-legal, yaitu penelitian yang mengacu kepada peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia dan konvensi serta mengkaji aspek sejarah dan situasi social politik dan hukum yang berkembang yang berkaitan dengan permasalahan pembentukan cabinet dan keberadaan Wakil menteri. Penelitian ini juga mencari persamaan dan perbedaan fenomena tertentu dengan mengambil bentuk komparatif. Penelitian diharapkan dapat menjawab kontevesi seputar pengangkatan Wakil menteri saat ini dan akan datang.

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Sehari setelah Proklamasi Kemerdekaan, yakni pada tanggal 18 Agustus 1945, panitia persiapan kemerdekaan Indonesia (PPKI) melakukan pengesahan Undang-Undang Dasar 1945. Dalam ketentuan UUD tersebut tidak satupun menyebutkan suatu badan negara yang dalam bentuk menteri atau kumpulan menteri. Istilah dewan menteri atau kabinet sebagai suatu badan pemerintah baru dikenal berdasarkan konvensi ketatanegaraan (sejak 14 Nopember 1945). Setelah terjadi perubahan sistim pemerintahan dari presidensial ke perlementer, barulah dikenal lembaga dalam pengertian kabinet atau dewan menteri.

Dalam sejarah perkembangan kabinet di Indonesia, sejak Indonesia merdeka (kabinet pertama) sampai sekarang (kabinet Indonesia Bersatu Jilid II) tercatat telah terbentuk 38 Kabinet Republik Indonesia (belum termasuk Kabinet PDRI dan Kabinet RI Yogyakarta). Selama kurun waktu tersebut, tercatat ada dua sistem kabinet yang pernah berlaku di Indonesia, yaitu ¹:

1. Kabinet presidensial, yang dianut UUD 1945 (1945-1949) dan 1959 sampai dilakukan perubahan UUD 1945
2. Kabinet Parlementer, yang berlaku sejak 14 November 1945 (Semasa UUD 1945) sampai Konstitusi RIS 1945 (1949-1950) dan UUDS 1950 (1950-1959)

¹. PNH simanuntak, *Kabinet-kabinet Republik Indonesia Dari Awal Kemerdekaan Sampai Reformasi*, (jakarta:Djambatan, 2003), hlm. 1.

Dalam pada itu pembentukan dan pergeseran wakil menteri juga mengikuti periodisasi kabinet-kabinet tersebut. yakni pada masa kabinet Republik Indonesia Pertama (1945), masa Kabinet Sjahrir I (1945-1946) dan pada masa kabinet kerja III di era demokrasi terpimpin (1962-1963).

Adapun kabinet presidensial (*presidential goverment*) adalah para menteri negara tidak bertanggung jawab kepada DPR tetapi langsung kepada presiden selaku kepala negara dan kepala pemerintahan.² Sedangkan yang dimaksud dengan kabinet parlementer adalah suatu kabinet yang dalam menjalankan tugasnya baik secara perorangan maupun bersama-sama bertanggung jawab kepada parlemen. Dan yang menjadi kepala pemerintahan dalam kabinet ini adalah seorang Perdana Menteri.

Selama berlakunya UUD 1945 (1945-1949), terjadi perubahan sistem kabinet dari sistem Presidensial ke sistem parlementer,berdasarkan Maklumat Wakil Presiden Nomor.X pada 14 Nopember 1945 yang menetapkan pertanggungjawaban menteri-menteri dengan resmi diakui. menteri-menteri menjadi anggota dari kabinet yang dipimpin oleh seorang Perdana Menteri dan tidak lagi bertanggung jawab pada Presiden. Oleh karena itu pusat kekuasaan eksekutif telah bergeser dari Presiden kepada Perdana Menteri.³ Perubahan sistem tersebut tanpa adanya perubahan UUD 1945, akan tetapi praktek seperti itu tidak diperdebatkan kala itu. Walaupun sistem kabinet telah berubah dari presidensial

². C.S.T. Kansil dan Christine S.T.kansil, *Sistem Pemerintahan Indonesia*, Edisi Revisi, Cetakan ke Empat (Jakarta: Bumi aksara, 2011), hlm. 37.

³. *pergeseran kekuasaan dari sistem presidensial keParlementer berdasarkan Maklumat wakil Presiden No.X tanggal 14 nopember 1945, tanpa perubahan UUD 1945, Lihat :Isamai Suny, Pegeseran Kekuasaan Eksekutif* (Jakarta : Aksara baru, 1986),hlm.31.

ke parlementer, akan tetapi pada waktu-waktu yang dianggap genting, kabinet dapat kembali ke sistem presidensial, dimana kabinet dipimpin langsung oleh Presiden Sukarno atau Wakil Presiden Muhammad Hatta. Dengan demikian, selama masa berlakunya UUD 1945 (1945-1949) sebanyak tiga kali presiden mengambil alih dan memimpin kekuasaan pemerintahan negara secara langsung yaitu; **pertama**, pada Kabinet Sjahrir II (1946), dimana sejak Perdana Menteri Sutan Sjahrir diculik oleh gerombolan bersenjata, Presiden Sukarno dengan Maklumat Presiden 1946 No.1 mengambil alih kekuasaan pemerintah sepenuhnya untuk sementara waktu sejak tanggal 28 Juni 1946 sampai dengan 2 Oktober 1946. **Kedua**; Kabinet Sutan Sjahrir III (1946-1947), setelah kabinet Sjahrir demisioner. karena gentingnya situasi itu, Presiden Sukarno mengeluarkan Maklumat Presiden 1947 No.6 tertanggal 27 Juni 1947, mengambil alih sepenuhnya untuk sementara waktu dari tanggal 27 Juni 1947 sampai tanggal 3 Juli 1947. **Ketiga**; Kabinet Hatta I (1948-1949), setelah meletusnya pemberontakan PKI di Madiun pada tanggal 18 September 1948, Presiden dengan Undang-Undang 1946 No. 30 diberi kuasa penuh selama tiga bulan (sejak 15 September sampai tanggal 15 Desember 1948). Selama kekuasaan berada di tangan presiden, kegiatan Hatta tidak berkurang sedikitpun sebagai Wakil Presiden.⁴

Kabinet presidensial terbentuk kembali sewaktu dipimpin langsung oleh Wakil Presiden Muhammad Hatta, yaitu kabinet ketujuh (29 Januari 1948 sampai tanggal 4 Agustus 1949) dan Kabinet kedelapan (4 Agustus 1949 sampai 20

⁴. P.N.H. Simanjuntak, *op.cit.*, hlm.2.

Desember 1949). Namun kedua kabinet presidensial tersebut berbeda dengan kabinet presidensial yang pertama yang dipimpin oleh Presiden Sukarno, dalam kabinet presidensial pertama lembaga seperti Perdana Menteri belum dikenal. Sementara dalam Kabinet kedua dan ketiga lembaga Perdana Menteri sudah ada. Pertanggung jawaban menteri dalam kabinet ini kepada badan pekerja. Sebagai contoh walaupun dalam Maklumat Presiden 1948 No.3 resmi disebut pimpinan sehari-hari (atas kabinet) dipegang oleh Wakil Presiden Muhammad Hatta, akan tetapi dalam praktiknya Hatta juga menandatangani undang-undang dalam kapasitasnya sebagai “ Perdana Menteri “. Dalam pada itu, menurut Ismail Suny, kedua kabinet dinamakan demikian hanya karena pada kenyataannya jabatan Perdana Menteri saat itu dijabat oleh Wakil Presiden selain dari kedudukannya sebagai Wakil Presiden (Kepala Negara kedua), juga mempunyai kekuasaan moral , oleh karena kepribadiannya dan peranannya yang dilakukan dalam perjuangan kemerdekaan. Komposisi dalam kabinet itu tidak didasarkan atas tawar-menawar dari berbagai partai politik dan pada umumnya orang berkeyakinan bahwa kabinet yang bercorak demikian tidak dapat dipaksa turun melalui mosi tidak percaya oleh badan pekerja. Kedua kabinet presidensial itu dibentuk karena sulitnya tercapai kesepakatan partai-partai untuk posisi-posisi penting dalam kabinet, sementara di sisi lain diperlukan suatu kabinet yang berwibawa dalam masa-masa krisis.⁵

Sejak Belanda mengakui kedaulatan Negara Republik Indonesia pada tanggal 27 Desember dengan bentuk Negara Serikat (RIS), sejak itu pulah berlaku Konstitusi RIS yang melalui Keputusan Presiden RIS No.48 tahun

⁵ . Ismail Suny, *Pergeseran Kekuatan Eksekutif*, cetakan ke Empat (Jakarta: aksara baru, 1986), hlm. 74.

1950. Berlakunya Undang-Undang Dasar Sementara (UUDS) yang disahkan dengan Undang-Undang No. 7 Tahun 1950 (lembaran Negara 1950. No.56), dan mulai diberlakukan tanggal 17 Agustus 1950, dengan demikian kabinet pada masa ini menganut sistem parlementer, sesuai dengan persetujuan pemerintah RIS dengan pemerintah RI tanggal 19 Maret 1950, dimana dewan menteri harus bersifat parlementer. Dalam ketentuan Pasal 83 ayat (2) UUDS menyebutkan bahwa menteri-menteri bertanggung jawab atas seluruh kebijaksanaan pemerintah, baik bersama-sama untuk seluruhnya maupun masing-masing untuk bagiannya sendiri-sendiri. Selama UUDS 1950 berlaku (1950-1959), jumlah jabatan kabinet menteri dalam tiap-tiap kabinet berjumlah 18 orang (Kabinet Natsir) dan 25 (untuk Kabinet Ali Sastro midjojo II), sedangkan jumlah kementerian (Departemen) jumlahnya antara 15 (Kabinet Natsir), dan 19 (untuk kabinet Karya Djuanda).

Masa berlaku UUDS berakhir dengan keluarnya Dekrit Presiden tanggal 5 Juli 1959. Dengan adanya dekrit tersebut secara otomatis UUD 1945 dinyatakan berlaku kembali, dengan demikian kabinet pemerintahan kembali lagi ke sistem presidensial. Akan tetapi pada perkembangan selanjutnya, sebelum UUD 1945 dilaksanakan secara murni dan konsekuen, Presiden Sukarno memunculkan gagasan untuk melaksanakan demokrasi terpimpin, Pengertian terpimpin dalam UUD 1945 adalah dengan hikmat kebijaksanaan dalam permusyawaratan perwakilan. Akan tetapi dalam praktiknya Presiden Sukarno membuat tafsir sendiri sehingga pengertian terpimpin itu adalah bahwa seluruh aktifitas penyelenggaraan negara dikendalikan oleh pemimpin besar revolusi akibatnya

lembaga-lembaga negara yang diamanatkan UUD 1945 seperti MPR,DPR, MA, tidak berfungsi sebagaimana mestinya.

Dalam era demokrasi terpimpin semuanya dikendalikan oleh Presiden Sukarno. Hal ini terlihat jelas dalam pengangkatan Ketua MPRS yang dirangkap oleh Menteri Koordinator dan atau Wakil Perdana Menteri secara *ex-officio*, dan pengangkatan wakil-wakil ketua MPRS yang masing-masing diberikan kedudukan sebagai Menteri secara *ex-officio* pula. Bahkan pidato kenegaraan Presiden pada tanggal 17 Agustus 1959 yang berjudul “ Penemuan kembali revolusi kita “ menjadi manifesto politik dan ditetapkan MPRS dalam sidangnya menjadi GBHN tahun 1960. Kemudian, dalam sidang MPRS tahun 1963, Presiden Sukarno pun ditetapkan sebagai Presiden seumur hidup.⁶

Atas nama demokrasi terpimpin, DPR yang merupakan hasil pemilu tahun 1955 dibubarkan Presiden Sukarno pada tanggal 5 Maret 1960 melalui Penetapan Presiden No. 3 Tahun 1960 karena dinilai tidak memenuhi harapan presiden sebagai panglima besar revolusi. Dan pada tanggal 24 Juni 1960 presiden mengeluarkan Penetapan Presiden No. 4 tahun 1960 yang mengatur susunan dan kedudukan DPR-GR. Dan untuk melaksanakan ketentuan ini. Presiden mengeluarkan dua keputusan berturut-turut, yaitu Keputusan Presiden No.155 dan 156 yang memberhentikan anggota DPR lama dan mengangkat anggota DPR-GR yang sesuai dengan keinginan presiden yang tidak lagi berasal dari perwakilan parpol dan golongan politikmelainkan didasarkan pada kerja sama secara gotong royong antara pemerintah dan DPR. Keanggotaan DPR-GR terdiri dari wakil-

⁶ . PNH. Simanjuntak, *op.cit.*, hlm. 5.

wakil golongan politik, golongan karya dan seorang wakil dari Irian Barat.⁷ Ketua dan wakil ketua DRR-GR ini kemudian secara *ex-officio* masing-masing menjabat sebagai Menteri kordinator dan menteri. Demikian pula lembaga lain yang dibentuk berdasarkan UUD seperti MA, DPA (DPAS), dan BPK yang semestinya memiliki kedudukan yang setingkat dengan presiden berdasarkan UUD 1945, ternyata dalam era demokrasi terpimpin semuanya berada di bawah kendali presiden, bahkan ketua DPA dijabat langsung oleh presiden sendiri. Sementara itu ketua-ketua lembaga negara tersebut oleh Presiden diberi kedudukan secara *ex-officio* masing-masing sebagai Menteri kordinator dan Menteri.

Penyelewengan terhadap Undang-Undang Dasar 1945 tersebut mencapai puncaknya dengan pecahnya pemberontakan PKI dengan Gerakan 30 Septemhernya yang anti Pancasila dengan mengadakan coup yang gagal. Ditambah lagi dengan kesulitan ekonomi, yang kemudian memicu munculnya pergerakan angkatan 66 dengan tiga tuntutan rakyat (tri tura) hingga keluarnya Surat Perintah 11 Maret tahun 1966 (Supersemar) yang kemudian berhasil mengakhiri pemberontakan PKI dan sekaligus pemerintahan Sukarno dengan demokrasi terpinpinnya. Selama era Orde Lama (1959-1966), jabatan dalam tiap-tiap kabinet berjumlah antara 43 (Kabinet Kerja I) dan 111 (Kabinet Dwikora yang disempurnakan), sedangkan jumlah depertemen dalam tiap kabinet

⁷. Jimly assiddiqie, *Pergumulan Peran Pemerintah Dan Parlemen Dalam Sejarah Telaah PerbandinganKonstitusi Berbagi Negara*, (jakarta:UI-PRESS, 1996), hlm. 125.

berjumlah antara 23 (Kabinet kerja I) dan 47 (Kabinet Dwikora yang disempunakan).⁸

Berakhirnya Rezim Orde Lama dengan Demokrasi Terpimpinnya, melahirkan Orde Baru dengan Suharto sebagai penguasanya. Era ini mengusung tema besar yakni pengamalan Pancasila dan UUD 1945 secara murni dan konsekuen. Dalam sidang umum pada bulan Juni tahun 1966, melalui Ketetapan MPRS No. X/MPRS/1966 mendudukan kembali semua lembaga-lembaga negara di tingkat pusat sampai daerah dalam posisi dan fungsinya seperti yang diatur dalam UUD 1945. Kemudian diadakan peninjauan kembali produk-produk legislatif di luar produk MPRS yang tidak sesuai dengan UUD 1945. Dalam sidang umum tersebut, MPRS berhasil menetapkan 24 TAP MPRS, yang meliputi 12 ketetapan dibidang hukum ketataneraraan dan 1 dibidang ekonomi dan 10 berkenaan dengan soal-soal lainnya.⁹ TAP tersebut merupakan koreksi terhadap penyimpangan-penyimpangan dalam pengelolaan pemerintah yang dilakukan rezim orde lama.

Pemerintahan orde baru menegaskan pada semua warga negara tentang pentingnya pelaksanaan Pancasila dan UUD 1945 secara murni dan konsekuen, sesuai dengan bunyi dan isinya. Dan sejak itu pulapelaksanaan pemerintahan berjalan lebih stabil. Selama era orde baru (1966-1998), jumlah jumlah jabatan menteri dalam setiap kabinet antara 22 (untuk Kabinet pembangunan II) dan 44 (untuk Kabinet pembangunan VI), sedangkan jumlah departemen dalam stiap

⁸ . PNH. Simanjuntak, *op.cit.*, hlm. 6.

⁹ . Jimly Assiddiqie, *op.cit.*, hlm. 128.

kabinet antara 17 (untuk kabinet pembangunan II) dan 21 untuk Kabinet pembangunan VI).

Berahirnya masa pemerintahan Suharto dengan orde barunya, bersamaan itupulah lahirnya era reformasi. Pada era ini sistem kabinet tetap menggunakan sistem kabinet presidensial berdasarkan UUD 1945. Akan tetapi seiring dengan tuntutan perubahan di segala bidang, maka UUD 1945 pun mengalami perubahan (Amandemen) sebanyak empat kali, Yaitu :

1. Amandemen pertama UUD 1945, yang diputuskan dalam rapat paripurna MPR-RI ke-12 tanggal 19 oktober 1999 dalam sidang umum MPR-RI dan mulai berlaku pada tanggal ditetapkan (19 Oktber 1999).
2. Amandemen kedua UUD 1945, yang diputuskan dalam rapat paripurna MPR-RI ke-9 tanggal 18 Agustus 2000 dalam sidang tahunan MPR-RI, dan mulai berlaku pada tanggal ditetapkan (18 Agustus 2000).
3. Amandemen ketiga UUD 1945, yang diputuskan dalam rapat paripurna MPR-RI ke-7 (lanjutan) tanggal 9 Nopember 2001 dalam sidang tahunan MPR-RI, dan mulai berlaku pada tanggal ditetapkan (9 Nopember 2001).
4. Amandemen keempat UUD 1945, yang diputuskan dalam rapat paripurna MPR-RI ke-6 (lanjutan) 10 Agustus 2002 dalam sidang tahunan MPR-RI, dan mulai berlaku pada tanggal ditetapkan (10 Agustus 2002).

Perubahan UUD 1945 tersebut berimplikasi pada perubahan ketatanegaraan secara mendasar. Dengan menempatkan supremasi konstitusi sebagai patokan dasar dalam menjalankan roda pemerintahan negara. Sejak

reformasi (1998), jabatan menteri dalam tiap-tiap kabinet adalah berjumlah 26 (untuk kabinet persatuan nasional II) dan 36 (untuk kabinet reformasi pembangunan), sedangkan depertemen dalam tiap-tiap kabinet berjumlah antara 16 (Kabinet persatuan nasional I) dan 20 (untuk kabinet reformasi pembangunan).

Untuk membedakan kabinet yang satu dengan kabinet yang lain dalam praktek penyelenggaraan pemerintahan, tiap-tiap kabinet diberi nama. Pada masa kabinet parlementer, nama kabinet diberikan sesuai dengan nama Perdana Menteri yang memimpin kabinet tersebut, yaitu :

1. Kabinet Sjahrir (1945-1947)
2. Kabinet Amir Sjarifuddin (1947-1948)
3. Kabinet Hatta (1948-1950)
4. Kabinet Natsir (1950-1951)
5. Kabinet Sukiman(1951-1952)
6. Kabinet Wilopo (1952-1953)
7. Kabinet Ali Sastroamidjojo (1953-1955 dan 1956-1957)
8. Kabinet Boerhanudin Harahap (1955-1956)
9. Kabinet Djuanda (1957-1959)

Namun sejak berlakunya sistem pemerintahan presidensial (Sejak Dekrit Presiden 5 Juli 1959), nama kabinet diberikan menurut tugas dan fungsinya, yaitu:

1. Kabinet Kerja (1959-1964)
2. Kabinet Dwikora (1964-1966)
3. Kabinet Ampera (1966-1968)
4. Kabinet Pembangunan (1968-1998)
5. Kabinet Reformasi Pembangunan (1998-1999)
6. Kabinat Persatuan Nasional (1999-2001)
7. Kabiner Gotong Royong (2001-2004)
8. Kabinet Indonesia Bersatu (2004-2009 dan 2009-2014).

Adapun jabatan Wakil Menteri yang pernah ada dalam kabinet sebagaimana disebutkan di atas adalah :

1. Pada masa Kabinet Pertama Republik Indonesia (1945), dengan dua jabatan Wakil Menteri yaitu; Wakil Menteri Dalam Negeri yang dijabat oleh Mr. Harmani dan Wakil Menteri Penerangan yang dijabat oleh Mr.Ali Sastroamidjojo.¹⁰
2. Pada masa Kabinet Sjahrir I (masa Kabinet Parlementer pertama, 1945-1946) dengan dua jabatan Wakil Menteri yaitu ;¹¹ Wakil Menteri Dalam Negeri yang dijabat Mr. Harmani dan Wakil Menteri Keamanan Rakyat yang dijabat oleh Abdul Murad.

¹⁰. PNH. Simanjuntak, *op.cit.*,hlm. 17.

¹¹. *Ibid.*,hlm. 24.

3. Pada masa Kabinet Kerja III (1962-1963), dalam Kabinet ini Presiden Sukarno selaku Pimpinan Besar Revolusi dan Panglima Tertinggi Angkatan Perang juga menjabat sebagai Perdana Menteri dan mengangkat Ir.H.Djuanda sebagai Menteri Pertama dengan Sepuluh jabatan Wakil Menteri Pertama yaitu :¹²

- 1) Wakil Menteri Pertama I dijabat oleh Dr.J. Leimana.
- 2) Wakil Menteri Pertama II dijabat oleh Dr. Subandrio.
- 3) Wakil Menteri Pertama dalam Bidang Luar Negeri/Hubungan Ekonomi Luar Negeri dijabat oleh Dr. Subandrio.
- 4) Wakil Menteri Pertama dalam Bidang Dalam Negeri dijabat oleh Mr. Saharjo.
- 5) Wakil Menteri pertama dalam Bidang Pertahanan/ Keamanan dijabat oleh Jenral A.H. Nasution.
- 6) Wakil Menteri Pertama Bidang Produksi dijabat oleh Mayjen. Suprajogi.
- 7) Wakil Menteri Pertama Bidang Distribusi dijabat oleh Dr. Leimana.
- 8) Wakil Menteri Pertama Bidang Keuangan dijabat oleh Notohamiprodjo.
- 9) Wakil Menteri Pertama Bidang Kesejahteraan dijabat oleh Muljadi Djojomartono.

¹² .*Ibid.*, hlm. 229.

10) Wakil Menteri Pertama dalam Bidang Khusus dijabat oleh Prof.Mr.H.Moh.Yamin.

Dalam perspektif reformasi, perubahan UUD 1945 seperti yang disebutkan di atas mengisyaratkan bahwa penyelenggaraan pemerintahan negara selalu didasarkan pada Prinsip-Prinsip konstitusi yang telah ditetapkan (prinsip supremasi Konstitusi), yang menempatkan UUD 1945 sebagai Konstitusi dengan derajat paling tinggi. Dengan demikian peraturan perundang-undangan yang ada di bawah UUD 1945 secara hirarkis tidak boleh bertentangan dengan UUD 1945 itu sendiri. Karena itu menjadi relevan ketika pengangkatan Wakil Menteri oleh Presiden dalam kabinet Indonesia bersatu jilid II diperdebatkan karena secara limitatif tidak diperintahkan UUD 1945 yakni Pasal 17 ayat (4) pembentukan, perubahan dan pembubaran kementerian negara diatur dengan undang-undang .

B. Rumusan Masalah

Dari latar belakang masalah diatas, maka yang menjadi pokok permasalahan yang akan diteliti dalam penelitian ini adalah mengenai wakil menteri dalam kabinet-kabinet Indonesia studi terhadap pembentukan dan pergeserannya dalam system pemerintahan Indonesia. dalam tesis ini penulis membatasi permasalahan yang akan dikaji dalam rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimanakah pembentukan Menteri dan Wakil Menteri dalam Kabinet-Kabinet Indonesia?
2. Bagaimanakah eksistensi Wakil Menteri dalam Kabinet-kabinet Indonesia?

3. Apakah Presiden memiliki kewenangan membentuk Wakil Menteri yang secara limitatif tidak diperintahkan UUD 1945, dan bagaimanakah kedudukan Wakil Menteri dalam struktur organisasi kementerian negara ?

C. Tujuan Penelitian

Dari rumusan masalah di atas dapat diketahui bahwa penelitian ini memiliki tujuan sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui bagaimanakah pembentukan Menteri dan Wakil Menteri serta pergeserannya dalam sistem pemerintahan Indonesia.
2. Untuk mengetahui bagaimanakah pengaruh situasi sosial politik terhadap eksistensi Wakil Menteri dalam Kabinet-kabinet Indonesia
3. Untuk mengetahui apakah dalam sistem pemerintahan yang menganut supremasi konstitusi, dengan menempatkan UUD 1945 sebagai konstitusi dengan derajat paling tinggi, Presiden dapat dibenarkan membentuk Wakil Menteri yang secara limitatif tidak diperintahkan Undang-Undang Dasar dan hanya didasarkan pada perintah undang-undang saja, yakni Undang-Undang Nomor.39 Tahun 2008 Tentang kementerian Negara. Dan bagaimanakah posisi Wakil Menteri dalam Struktur organisasi kementerian negara.

D. Kerangka Teoritik

Dalam rumusan Pasal 1 Undang-Undang Dasar 1945 dan penjelasannya (sebelum perubahan) ditegaskan bahwa; “Indonesia adalah negara yang berdasarkan atas hukum (*Rechtsstaat*), tidak berdasarkan atas kekuasaan belaka (*machtstaat*). Dalam penjelasan selanjutnya tentang sistem konstitusional juga ditegaskan bahwa; “ pemerintahan berdasarkan atas sistem konstitusional (*Hukum Dasar*), tidak bersifat absolutisme (*kekuasaan yang tidak terbatas*). Hal tersebut menggambarkan bahwa sejak UUD 1945 disahkan tanggal 18 Agustus 1945, Indonesia telah menganut teori kedaulatan hukum dalam pelaksanaan pemerintahannya, yang dalam pelaksanaannya tidak dapat dipisahkan dari instrumen teori konstitusi dan teori sistem pemerintahan yang merupakan pilar utama dari kedaulatan hukum. Karena itu peneliti akan menggunakan teori tersebut sebagai kerangka dasar dalam dalam menjelaskan bahasan selanjutnya.

1. Teori Konstitusi

Konstitusi secara harfiah berarti pembentukan, yang berasal dari bahasa Prancis “*constituer*” yang berarti membentuk. Secara istilah, konstitusi berarti peraturan dasar (awal) mengenai pembentukan negara. Dalam bahasa belanda disebut *Grondwet*, sedangkan dalam bahasa Indonesia disebut konstitusi. Dengan ini, memuat aturan-aturan pokok (*fundamental*) mengenai sendi-sendi negara.

Menurut Rukmana Awanwinata,¹³ Konstitusi dalam bahasa Indonesia antara lain berpadanan dengan kata "*Constitution*" (bahasa Inggris), "*constitue*" (bahasa Belanda), "*constitutional*" (bahasa Prancis), "*verfassung*" (bahasa Jerman), "*constitutio*" (bahasa Latin). Istilah konstitusi menurut Wirjono Prodjodikoro berasal dari kata kerja "*konstituer*" (Prancis) yang berarti membentuk, jadi konstitusi berarti pembentukan.¹⁴ Dalam hal ini yang dibentuk adalah suatu negara, maka konstitusi mengandung permulaan dari segala macam peraturan pokok mengenai sendi-sendi pertama untuk menegakkan bangunan besar yang bernama negara. Dalam pada itu istilah undang-undang dasar adalah terjemahan dari bahasa Belanda *Grondwet*, *Grond* mengandung arti dasar/tanah, dan *wet* berarti undang-undang. Perkataan *Grondwet* dipergunakan oleh Gijsbert Karel van Hogendorp tahun 1813 untuk menggantikan istilah "*taatsregeling*".¹⁵

Menurut KC Wheare konstitusi diartikan sebagai " keseluruhan sistem ketatanegaraan dari suatu negara berupa kumpulan peraturan yang membentuk , mengatur, atau memerintah, dalam pemerintahan suatu negara".¹⁶ Hans Kelsen menyatakan bahwa konstitusi negara biasanya juga disebut sebagai hukum fundamental negara, yaitu dasar dari suatu tata hukum nasional. Konstitusi secara yuridis, dapat pula bermakna norma-norma yang mengatur pembentukan dan kompetensi dari organ-organ negara seperti eksekutif, legislatif dan yudikatif. Konstitusi juga didefinisikan sebagai suatu kerangka masyarakat politik yang

¹³. Rukmana Awanwinata, dalam Anwar C, *Teori Dan Hukum Konstitusi*, (Jawa Timur: Intrans publishing, 2009), hlm .58.

¹⁴. Wirjono Prodjodikoro Di kitip dari, Dahlan taib, et.al., *Teori Dan Hukum Konstitusi*, (Jakarta: PT rajagrafindo, 2006), hlm.7.

¹⁵. Anwar C, *Lok. Cit.*,

¹⁶. K.C Wheare, *Modern Constitution*, (London: Oxford University Press, 1996), hlm.1.

diorganisir melalui hukum.¹⁷ Dalam hal ini Michael j Perry mengungkapkan dengan jelas sebagaimana dikutip Chaidir, bahwa konstitusi merupakan tindakan politik yang tidak semata-mata menetapkan konfigurasi khusus dengan kata-kata, tetapi juga berbicara tentang norma khusus , agar rakyat memahaminya.¹⁸

Fungsi konstitusi pada dasarnya adalah membatasi kekuasaan. K.C.Weare dalam bukunya mengatakan bahwa “constitutions spring from belief in limited government”.¹⁹ Hal ini dimaksudkan agar konstitusi tersebut dapat membatasi kekuasaan yang ada dalam pemerintahan, agar tidak terjadi perbuatan pemerintah yang sewenang-wenang (*detournement de pouvoir*) yang pada akhirnya dapat merugikan masyarakat. .

Di Indonesia pengertian konstitusi sering tertuju pada Undang-Undang Dasar, Menurut Bagir Manan UUD adalah suatu kaidah yang tertuang dalam suatu dokumen khusus. Konstitusi yang ada dan pernah ada dan sedang berlaku di Indonesia seperti, UUD 1945, UUDS 1950, dan UUD RI 1945, dapat digolongkan ke dalam konstitusi sosial, ketika konstitusi didahulukan oleh sebuah pembukaan. Dalam pembukaan itu memuat rumusan filosofis tentang maksud, tujuan, dan dasar keberadaan negara.

¹⁷. Hans kelsen, *Teori Hukum Murni: Dasar-Dasar Ilmu Hukum Normatif Sebagai Ilmu Hukum Empiris Deskriptif*, (Banbung: Rimdi Press, 1995), hlm. 96.

¹⁸. Michael j. perry. Dalam Elidar Chaidir, *Hukum Dan Teori Konstitusi*, cetakan pertama (Yogyakarta:Kreasi Total Media), hlm. 33.

¹⁹. K.C.Weare, *op.cit.*,hlm. 7

2. Teori Sistem Pemerintahan

Istilah sistem pemerintahan bisa dibedakan dari pengertian bentuk negara yang menyangkut bentuk organisasinya. Dari sudut bentuknya organisasi negara dapat berbentuk monarki (kerajaan) atau Republik.²⁰ Istilah yang dapat dipakai untuk membedakan keduanya adalah kriteria *Duguit*, yaitu segi pengisian jabatan kepala negaranya. Jika kepala negara diangkat, maka negara itu berbentuk republik, tetapi jika atas dasar keturunan maka bentuk negara itu adalah kerajaan (monarki). Selain pengertian mengenai bentuk negara ada pula istilah susunan negara yang berkaitan dengan susunan organisasi secara vertikal. Organisasi negara dapat disusun sebagai negara kesatuan, negara federasi ataupun konfederasi.²¹ Dalam Ilmu Negara umum (*algemene staatche*) yang dimaksud dengan sistem pemerintahan ialah sistem hukum ketatanegaraan, baik yang berbentuk Monarki maupun Republik, yaitu mengenai hubungan antarpemerintah dan badan yang mewakili rakyat.²²

Mengenai istilah pemerintah dan pemerintahan, mengandung dua macam pengertian, yaitu dalam arti sempit dan dalam arti luas. Kata pemerintah dan pemerintahan dalam arti luas berkaitan dengan segala urusan yang dilakukan oleh negara dalam menyelenggarakan kesejahteraan, memelihara keamanan dan meningkatkan derajat kehidupan rakyat serta menjamin kepentingan negara itu sendiri. Karena itu, dalam konteks fungsi-fungsi legislatif, eksekutif dan yudikatif,

²⁰ . Leon Duguit, *Teite de Droit Constituonel*, dikutip dari Jimly Assiddiqie, *op.cit.*, hlm. 58.

²¹ . *Ibid.*,

²² . Harun Alrasyid, *Kajian Sistem Pemerintahan dan Ruanglingkupnya*, Dikutip dari Saldi Isra, *Pergeseran Fungsi Legislasi Menguatnya Model Legislasi Parlementer Dalam Sistem Presidensial Indonesia* (Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada, 2010), hlm. 23.

pengertian pemerintahan itu mencakup semua fungsi di atas. Akan tetapi, dalam arti sempit, pengertian pemerintah dan pemerintahan hanya menyangkut fungsi eksekutif saja. Karena itu, pengertian sistem pemerintahan di sini pendapat dilihat dalam arti sempit, yaitu sistem penyelenggaraan pemerintahan eksekutif, ataupun dilihat dalam arti luas, yaitu penyelenggaraan pemerintah Eksekutif, Legislatif dan Yudikatif.²³

Menurut Bagir Manan, istilah pemerintahan pertama-tama diartikan sebagai keseluruhan lingkungan jabatan dalam suatu organisasi. Dalam organisasi negara, pemerintahan sebagai lingkungan jabatan adalah alat kelengkapan negara seperti jabatan eksekutif, jabatan legislatif, jabatan yudikatif dan jabatan supra struktur lainnya. Jabatan ini menunjukkan pada suatu lingkungan kerja tetap yang berisi wewenang tertentu. Kumpulan wewenang memberikan kekuasaan untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu. Karena itu jabatan eksekutif, jabatan legislatif jabatan yudikatif, dan jabatan-jabatan lainnya sering disebut kekuasaan eksekutif, kekuasaan legislatif, kekuasaan yudikatif, dan lain-lain. Pemerintahan yang dikemukakan diatas dapat disebut sebagai pemerintahan dalam arti umum atau dalam arti luas (*government in the broad sense*).²⁴

Untuk menjalankan wewenang atau kekuasaan yang melekat pada lingkungan-lingkungan jabatan, harus ada pemangku jabatan yaitu pejabat (*ambtsdrager*). Pemangku jabatan menjalankan pemerintahan. karena itu dinamakan pemerintah. Berdasarkan aneka ragam lingkungan jabatan, maka ada

²³ . Jimly Assididqie, *op.cit.*, hlm. 59.

²⁴ . Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah* (Yogyakarta : PSH UII, 2001), hlm. 101.

pemerintah di bidang eksekutif, legislatif, yudikatif dan lain sebagainya. Ini yang diartikan pemerintah (bukan pemerintahan) dalam arti luas. Pemerintah juga dapat diartikan dalam arti sempit yaitu pemangku jabatan sebagai pelaksana kekuasaan eksekutif atau secara lebih sempit, pemerintah sebagai penyelenggara administrasi.²⁵

Disamping istilah tersebut di atas, sistem pemerintahan ini biasanya dibicarakan pula dalam hubungannya dengan bentuk dan struktur organisasi negara dengan penekanan pembahasan mengenai fungsi-fungsi badan eksekutif dalam hubungannya dengan badan legislatif. Karena itu, pada umumnya, dalam konstitusi berbagai negara, dirumuskan mengenai bentuk dan struktur badan eksekutif dan hubungannya dengan legislatif yang bersifat nasional. Perumusan mengenai sistem pemerintahan itu biasanya dilakukan dengan model:²⁶

- a. Sistem pemerintahan Parlementer (sistem kabinet) dalam sistem ini, lembaga eksekutif terkait erat dengan lembaga legislatif, dimana kekuasaan pemerintahan dikendalikan oleh Perdana Menteri.
- b. Sistem presidensial, dalam sistem ini, masing-masing kedua badan yaitu eksekutif (Presiden) dan legislatif sama-sama memperoleh mandat dari rakyat secara sendiri-sendiri dan keduanya terbuka untuk dinilai secara terbuka oleh pemegang mandat. Dalam sistem ini Presiden adalah selaku kepala negara sekaligus sebagai kepala pemerintahan.
- c. Sistem campuran (Kuasi Parlementer) sistem ini menganut kombinasi dari kedua sistem tersebut di atas.

Ketiga model sistem tersebut pada pokoknya mencerminkan tiga sistem pengorganisasian organ negara seperti yang terlihat dalam tradisi Inggris, Amerika dan Prancis. Di Inggris praktek pemerintahan menganut Sistem Kabinet.

²⁵ .*Ibid.*

²⁶ . Jimly Assiddiqie, *op.cit.*, hlm. 59.

Orang Amerika memilih sistem Presidensial, sedangkan Prancis mengembangkan sistem campuran. Perbedaan ketiga sistem ini pada pokoknya terletak pada corak hubungan di antara kedua organ legislatif (Parlemen) dan organ eksekutif (Pemerintah) dalam susunan organisasi negara bersangkutan. Dalam sistem Pemerintahan Presidensial, pemerintah relatif merdeka dan tidak perlu bertanggung jawab kepada Parlemen, akan tetapi dalam sistem Pemerintahan Kabinet (Parlemerter) justru kabinet harus bertanggung jawab pada Parlemen.²⁷ Prinsip pertanggungjawaban pemerintahan ini didasarkan atas doktrin pemisahan kekuasaan (*separation of power*) yang mula-mula dikemukakan oleh John Locke pada tahun 1690 dan kemudian dikembangkan oleh Montesquieu abad ke-18.²⁸

E. Metode penelitian

1. Tipe penelitian

Penelitian mengenai Wakil Menteri dalam Kabinet-kabinet Indonesia (studi terhadap pembentukan dan pergesannya dalam sistem pemerintahan di Indonesia). adalah jenis penelitian hukum kepustakaan dan penelitian hukum normatif dengan menggunakan pendekatan historis, yuridis dan politik , yaitu penelitian yang mengacu kepada peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia dan konvensi serta mengkaji aspek sejarah dan situasi sosial politik dan hukum yang berkembang, berkaitan dengan permasalahan pembentukan kabinet dan keberadaan wakil menteri. Penelitian ini juga mencari persamaan dan perbedaan fenomena tertentu dengan mengambil bentuk komparatif. Penelitian ini dapat pula

²⁷ . *Ibid.*, hlm. 60.

²⁸ . Robert R. Bowie, *The Federal Legislature*, Dikutip dari Jimly Assidqie, *Ibid.*,

disebut sebagai penelitian doktrinal, karena penulis berusaha menentukan prinsip-prinsip yang berkaitan dengan permasalahan.

Oleh karena penelitian bertujuan pula untuk mendeskripsikan mengenai Wakil Menteri dalam Kabinet-kabinet Indonesia dalam sistem pemerintahan Parlementer dan sistem pemerintahan Presidensial di Indonesia maka dilihat dari sifat dan jenisnya dapat dikatakan penelitian yang bersifat deksriptif.

2. Bahan atau Materi Penelitian

a. Bahan Hukum Primer, yaitu bahan yang mempunyai kekuatan mengikat seperti norma, Dasar peraturan perundang-undangan meliputi

:

- 1) Undang-Undang Dasar 1945 dan penjelasannya (sebelum amandemen).
- 2) Undang-undang Dasar 1945 (setelah amandemen).
- 3) Konstitusi RIS.
- 4) Maklumat Wakil presiden Nomor. X tanggal 16 oktober 1945 dan penjelasannya.
- 5) Undang-Undang No.70 Tahun 1950 tentang perubahan konstitusi RIS menjadi Undang-Undang Dasar Sementara Republik Indonesia.
- 6) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara.

- 7) Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan perundang-undang.
 - 8) Perpres Nomor 47 Tentang Pembentukan Organisasi dan Kelembagaan Menteri negara sebagaimana diubah dengan Perpres Nomor 76 tahun 2011.
 - 9) Perpres No. 60 Tahun 2012 Tentang Kedudukan Wakil menteri
 - 10) Perpres No. 65/M Tahun 2012 tentang penegngkatan kembali Wakil menteri
 - 11) Putusan Mahkamah Konstitusi No. 79/PUU-IX/ Tentang Pengujian Undang-Undang No. 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara.
- b. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang erat kaitannya dengan bahan hukum primer. Dan dapat membantu untuk proses analisis. Bahan hukum sekunder ini terdiri dari :
- 1) Buku-buku ilmiah yang terkait
 - 2) Hasil penelitian yang terkait
 - 3) Makalah-makalah seminar yang terkait
 - 4) Jurnal-jurnal dan literatur yang terkait
 - 5) Doktrin, pendapat dan kesaksian dari ahli hukum baik yang tertulis maupun tidak tertulis.
- c. Bahan tersier, yaitu bahan bahan yang berifat melengkapi kedua bahan di atas terdiri dari kamus-kamus dan ensiklopedi.

d. Bahan non hukum, yaitu bahan yang digunakan sebagai pelengkap bahan hukum yang terdiri dari :

- 1) Buku-buku tentang sistim politik Indonesia
- 2) Buku-tentang sejarah pemerintahan dan biografi para tokoh
- 3) Bahan-bahan lain yang terkait

3. Tempat Pengambilan Bahan Penelitian

Bahan hukum baik primer, sekunder maupun tersier serta bahan non hukum dalam penelitian ini akan diambil di tempat :

- 1) Berbagai perpustakaan baik lokal maupun nasional.
- 2) Departemen atau instansi terkait
- 3) Media masa cetak maupun internet

4. Alat dan cara pengambilan bahan penelitian

- 1) Bahan hukum primer, sekunder dan tersier akan diperoleh melalui studi kepustakaan dengan cara menghimpun semua peraturan perundang-undangan, dokumen-dokumen hukum dan buku-buku serta jurnal ilmiah yang berkaitan dengan permasalahan. Selanjutnya untuk peraturan perundangan dan dokumen yang ada akan diambil pengertian pokok atau kaidah hukum dari masing-masing isi pasalnya yang terkait dengan permasalahan, sementara untuk buku, makalah dan jurnal ilmiah akan diambil teori, maupun pernyataan yang terkait, dan akhirnya semua data tersebut diatas akan disusun secara sistematis agar emudahkan proses analisis.

- 2) Bahan non-Hukum yang berupa jurnal, dokumen, buku-buku maupun hasil penelitian terkait, akan diperoleh melalui studi kepustakaan untuk dipahami dan selanjutnya digunakan sebagai pelengkap bagi bahan hukum.
- 3) Bahan hukum sekunder yang merupakan pendapat para ahli hukum yang terkait dengan penelitian, cara pengambilannya dengan cara melakukan wawancara tertulis maupun tidak tertulis.

5. Teknik Analisis Data

Data yang diperoleh baik dari studi kepustakaan maupun wawancara yang berupa bahan hukum maupun non hukum dari penelitian akan dianalisis secara deskriptif kualitatif. Analisis deskriptif kualitatif yaitu metode analisis data yang mengelompokkan dan menyeleksi data yang diperoleh dari penelitian menurut kualitas dan kebenarannya, kemudian dihubungkan dengan teori-teori, asas-asas, dan kaidah-kaidah hukum yang diperoleh dari studi kepustakaan sehingga diperoleh jawaban atas permasalahan yang dirumuskan.

F. Sistematika Penulisan

Adapun sistematika penulisan yang akan ditulis terdiri dari lima Bab I terdiri dari;

- a. latar belakang masalah
- b. Rumusan masalah
- c. Tujuan penelitian
- d. Kerangka teori
- e. Metode penelitian

BAB II tentang tinjauan pustaka berisikan uraian tentang :

- a. Teori Konstitusi.
- b. Teori Sistem Pemerintahan
- c. Demokrasi Terpimpin.
- d. Demokrasi Pancasila

BABIII. Penulis akan membahas tentang; Bagaimanakah pembentukan Menteri dan Wakil Menteri serta pegeruserannya dalam sistem pemerintahan Indonesia meliputi:

- a. Pembentukan Menteri dan Wakil Menteri dalam Kabinet Indonesia di era revolusi fisik (1945-1949)
- b. Kabinet Indonesia di era Republik Indonesia Serikat (1949-1950)
- c. Kabinet Indonesia di era demokrasi Parlementer (1950-1959)
- d. Eksistensi Wakil Menteri dalam Kabinet Indonesia di era Demokrasi Terpimpin (1959-1966)
- e. Kabinet Indonesia era Orde Baru (1966-2008)

BAB IV. Penulis akan membahas secara khusus tentang pembedukan Wakil Menteri dalam Kabinet Indonesia bersatu Jilid II, meliputi dasar hukum pembentukan dan kedudukannya sebagai Pejabat Administrasi Negara. Dan pengaruh situasi sosial politik terhadap eksistensi Wakil Menteri dalam Kabinet-Kabinet Indonesia.

BAB V. Adalah Bab terakhir yang berisikan;

- a. Kesimpulan dari hasil pembahas
- b. Rekomendasi
- c. Saran.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. TEORI KONSTITUSI

1. Istilah Konstitusi

Dari catatan sejarah klasik terdapat perkataan yang berkaitan dengan pengertian sekarang tentang konstitusi, yaitu dalam perkataan Yunani kuno *politea* dan perkataan bahasa Latin *constitutio* yang berkaitan erat dengan kata *jus*. Dalam dua perkataan di atas itu yakni *politea* dan *constitutio* itulah awal mula gagasan *konstitusionalisme* diekspresikan oleh manusia. Dari dua istilah di atas kata *politea* disebut paling tua usianya.²⁹

Dalam istilah Yunani kuno tidak dikenal adanya istilah yang mencerminkan pengertian *jus* atau *constitutio* sebagaimana dalam tradisi Yunani yang datang kemudian. Dalam keseluruhan system berpikir filosof Yunani kuno, perkataan *constitutio* seperti apa yang kita maksudkan sekarang ini. Menurut Carles Howard McIlwain³⁰ dalam bukunya *constitutionalism: ancient and modern* (1974), sebagaimana dikutip Jimly Assididqie, perkataan *constitution* di jaman kekaisaran Romawi (*roman empire*), dalam bentuk bahasa Latinnya, mula-mula digunakan untuk menyebut *the act legislation by the emperor*. Bersamaan dengan banyak aspek dalam hukum Romawi istilah teknis *constitution* juga dipinjam

²⁹. Jimly Assididqie, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, (Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada, 2009, hlm. 71.

³⁰. *Ibid.* hlm. 72.

untuk menyebut peraturan – peraturan eklesiastik yang berlaku di seluruh gereja. Oleh karena itu kitab – kitab hukum romawi dan hukum gereja (kronik) itulah yang sering dianggap sebagai sumber rujukan atau referensi paling awal mengenai penggunaan istilah *constitution* dalam sejarah.³¹

Pengertian konstitusi di jaman Yunani kuno masih bersifat materiil, dalam arti belum berbentuk seperti yang kita kenal saat ini. Namun perbedaan antara konstitusi dengan hukum biasa sudah tergambar dalam pembedaan yang dilakukan oleh Aristoteles terhadap pengertian kata *politea* dan *nomoi*. Pengertian *politea* dapat disepadankan dengan pengertian *konstitusi*, sedangkan *nomoi* adalah undang – undang biasa. **Politea** mengandung kekuasaan yang lebih tinggi dari pada *nomoi*, karena *politea* memiliki kekuasaan membentuk sedangkan *nomoi* tidak ada karena merupakan materi yang harus dibentuk supaya tidak tercerai berai. Dalam kebudayaan Yunani istilah konstitusi berhubungan erat dengan ucapan *respublica constituere* yang melahirkan semboyan *prinsep legibus solutus est, solus publica supreme lex*, yang artinya rajalah yang berhak menentukan struktur organisasi negara karena dialah satu – satunya pembuat undang – undang.³²

Di Inggris, peraturan yang pertama kali dikaitkan dengan pengertian konstitusi adalah “ *Constitution of Clarendon 1164* “ yang disebut oleh Henry II sebagai *constitutions, aviate constitutions or leges, a recodatio vel recognition*, menyangkut hubungan antara gereja dan pemerintahan kakeknya yaitu Henri I. Isi

³¹. *Ibid.*,

³². *Ibid*, hlm, 74.

peraturan yang disebut sebagai konstitusi tersebut masih bersifat eklesiastik, meskipun penerapannya dilakukan oleh pemerintah sekuler. Namun dalam masa selanjutnya istilah *konstitutio* sering dipertukarkan satu sama lain dengan istilah *lex* atau *edictum* untuk menyebut *secular administrative enactments*. Beberapa tahun kemudian diberlakukan Undang – Undang Merton pada tahun 1236, Bracton menyebut salah satu ketentuan dalam undang – undang itu *a new constitution*, dan mengaitkan suatu bagian Magna Carta yang dikeluarkan kembali pada tahun 1225, sebagai *constitution libertatis*.

Pierre Gregoire Tholosano (of toulouse) dalam bukunya *de Republica* (1578) menggunakan kata *constitution* dalam arti yang hampir sama dengan istilah sekarang. Hanya saja kandungan maknanya lebih luas dan lebih umum karena Gregoire memakai frase yang lebih tua, *status reipublicae*. Dapat dikatakan bahwa dijamin ini, arti perkataan konstitusi tercermin dalam perkataan Sir James Whitlocke, sekitar tahun yang sama yaitu, *the natural frame and constitution of the policy of this kingdom, wick is jus publicum regni*, bagi James Whitlocke, *jus publicum regni* itulah yang merupakan kerangka alami dan konstitusi bagi kerajaan. Dari sini kita dapat memahami pengertian *konstitution* dalam dua konsepsi, pertama konstitusi sebagai *the natural frame of the state*, yang dapat ditarik kebelakang dengan mengaitkan dengan pengertian *politeia* dalam tradisi Yunani kuno, kedua, konstitusi dalam arti *jus publicum regni*, yaitu *the republic*

law of realm. Cicero dapat disebut sebagai sarjana pertama yang menggunakan perkataan *constitution* dalam pengertian kedua ini.³³

Dapat dipahami secara lebih pasti bahwa konstitusi *republic* bukanlah hasil kerja satu orang dalam satu waktu, melainkan kerja kolektif dan akumulatif. Oleh karena itu dari sudut etimologis, konsepsi klasik mengenai konstitusi dan konstitusionalisme dapat ditelusuri lebih mendalam dalam perkembangan pengertian dan penggunaan perkataan *politeia* dalam bahasa Yunani dan perkataan *contitutio* dalam bahasa latin, serta hubungan antara keduanya sepanjang sejarah pemikiran maupun pengalaman praktik bernegara dan ber hukum.

Perkembangan yang demikian itulah pada akhirnya mengantarkan umat manusia pada pengertian kata *constitution* dalam bahasa Inggris modern. Konstitusi dapat juga diartikan sebagai pembuatan atau penyusunan yang menentukan sesuatu. Oleh karena itu *constitution* dapat pula dipakai untuk menyebut, *the body or the mind of man as well as to external object*. Dalam pengertian demikian itulah konstitusi selalu dianggap mendahului dan mengatasi pemerintah dalam segala keputusan dan serta peraturan lain³⁴.

Secara tradisional, sebelum abad ke 18, konstitusionalisme memang selalu dilihat sebagai seperangkat prinsip – prinsip yang tercermin dalam kelembagaan suatu bangsa dan tidak ada yang mengatasinya dari luar serta tidak ada pula yang mendahuluinya, dalam pengertian demikian itulah maka praktek penyenggaraan negara selalu didasarkan pada prinsip-prinsip konstitusi yang

³³. *Ibid.*

³⁴. *Ibid.*, hlm. 75

menjadi hukum tertinggi. Dalam pada itu, demokrasi yang merupakan konsep perwujudan kedaulatan rakyat senantiasa selalu bersumber dari konstitusi, agar pelaksanaan demokrasi dapat dikendalikan maka konstitusi adalah patokan dasar yang memberi arah agar pelaksanaan kedaulatan rakyat tidak disalah artikan. Dengan demikian proses demokrasi tidak bisa lepas dari prinsip dan norma-norma konstitusi yang mengaturnya.

Di Indonesia pengertian konstitusi sering tertuju pada undang-undang Dasar, menurut bagir manan UUD adalah suatu kaidah yang tertuang dalam suatu dokumen khusus. Konstitusi yang ada dan pernah ada dan sedang berlaku di Indonesia seperti, UUD 1945, UUDS 1950, dan UUD RI 1945, dapat digolongkan kedalam konstitusi social, ketika konstitusi didahulukan oleh sebuah pembukaan. Dalam pembukaan itu memuat rumusan filosofis tentang maksud, tujuan, dan dasar keberadaan negara.

Dari pengertian konstitusi diatas dan sebagaimana diuraikan dalam bab sebelumnya, dapat ditarik kesimpulan bahwa pengertian konstitusi adalah suatu dokumen yang dibuat oleh suatu lembaga yang ditentukan, yang rumusannya memuat aturan-aturan pokok tentang tugas badan-badan pemerintahan suatu negara, hubungan negara dengan warga negara, serta menentukan cara kerja dan hubungan antar lembaga-lembaga negara.

2. Fungsi dan Tujuan Konstitusi.

Pada umumnya hukum bertujuan menciptakan ketertiban dalam masyarakat, pada prinsipnya tujuan konstitusi adalah untuk membatasi

kesewenang-wenangan tindakan pemerintah, untuk menjamin hak-hak yang diperintah dan merumuskan pelaksanaan kekuasaan yang berdaulat. Oleh karena itu setiap konstitusi senantiasa mempunyai dua tujuan :³⁵

- a. Memberi pembatasan dan pengawasan terhadap kekuasaan politik
- b. Untuk membesarkan kekuasaan dari control mutlak dari para penguasa, serta menetapkan bagi penguasa tersebut batas-batas kekuasaan mereka.

Secara khusus Jimly Asshiddiqie merumuskan fungsi konstitusi sebagai berikut :³⁶

1. Fungsi penentu dan pembatasan organ negara
2. Fungsi pengatur antar organ negara
3. Fungsi pengatur hubungan kekuasaan antar organ negara dengan warga negara
4. Fungsi sumber legitimasi terhadap kekuasaan negara
5. Fungsi penyalur atau pengalih kewenangan dari sumber kekuasaan yang asli (yang dalam sistim demokrasi adalah rakyat) kepada organ negara
6. Fungsi simbolik sebagai pemersatu (*symbol of unity*)
7. Fungsi simbolik sebagai pemersatu (*identity of nation*)
8. Fungsi simbolik sebagai pusat upacara (*center of ceremony*)
9. Fungsi sebagai sarana pengendalian masyarakat (*social control*), baik dalam arti sempit hanya dibidang politik atau dalam arti luas mencakup bidang sosial dan politik dan ekonomi.

³⁵. Koeniatmanto Soetoprawiro, dalam dahlan Thaib et.al.,*op.cit.*,hlm.24

³⁶. Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2005), hlm. 33-34.

10. Fungsi sebagai sarana perekayasa social dan pembaharuan masyarakat (*social engineering dan social reform*), baik dalam arti sempit maupun dalam arti luas.

Mengenai fungsi undang-undang dasar sebagai suatu konstitusi, Bagir Manan berpendapat :³⁷

- a. Merupakan pencerminan dari keadaan masyarakat
- b. Merupakan pedoman dari tujuan negara
- c. Merupakan perlindungan warga negara
- d. Merupakan dasar dari segala peraturan perundang-undangan dalam negara.

3. Materi dan Muatan Konstitusi

Sebagaimana dikemukakan di atas, bahwa konstitusi hanya dimaksudkan untuk membatasi wewenang penguasa, menjamin hak rakyat, dan mengatur pemerintahan. Secara umum undang-undang dasar berisikan tiga hal pokok yaitu : *pertama*, adanya jaminan terhadap hak asasi manusia dan warga negara; *kedua*, ditetapkannya susunan ketatanegaraan yang bersifat fundamental; *ketiga*, adanya pembagian dan pembatasan tugas ketatanegaraan yang bersifat fundamental.³⁸

Menurut A.A Sruycken³⁹, Undang-Undang Dasar sebagai konstitusi tertulis merupakan dokumen formal yang berisi :

1. Hasil perjuangan politik bangsa diwaktu yang lampau

³⁷. Bagir Manan dan Kuntana Magnar, *Beberapa Masalah Hukum Tata Negara Indonesia* (Bandung: Alumni.1993), hlm.71

³⁸. Sri Soemantri, *Prosedur dan Sistem Perubahan Konstitusi*, (Bandung: Alumni, 1984), hlm. 45

³⁹. *Ibid*, hlm. 2

2. Tingkat-tingkat tertinggi perkembangan ketatanegaraan bangsa
3. Pandangan tokoh-tokoh bangsa yang hendak diwujudkan
4. Suatu keinginan dimana perkembangan kehidupan ketatanegaraan bangsa hendak dipimpin.

Selain itu keberadaan konstitusi menurut Mahfud MD adalah; *pertama*, *public authority* dapat memberikan legitimasi menurut ketentuan konstitusi; *kedua*, pelaksanaan kedaulatan rakyat (melalui perwakilan) harus dilakukan dengan penggunaan prinsip *universal and equal suffrage* dan pengangkatan eksekutif harus melalui pemilihan yang demokratis; *ketiga*, pembagian kekuasaan serta pembatasan wewenang; *keempat*, adanya kekuasaan kehakiman yang mandiri dapat menegakkan hukum dan keadilan, baik terhadap rakyat maupun penguasa; *kelima*, adanya sistem control terhadap militer dan kepolisian untuk menegakkan hukum dan menegakkan hak-hak rakyat; *keenam*, adanya perlindungan atas HAM.⁴⁰

Bentuk suatu negara akan menentukan konstitusi negara yang bersangkutan. Dalam suatu Negara serikat terdapat pembagian kekuasaan antara pemerintah federal dengan negara-negara bagian. Hal diatur dalam konstitusinya. Pembagian kekuasaan seperti itu tidak diatur dalam konstitusi negara kesatuan, karena pada dasarnya semua kekuasaan berada ditangan pemerintah pusat. Dalam sistem pemerintahan presidensial (Wheare) terdapat ciri-ciri antara lain:⁴¹

⁴⁰. Moh. Mahfud MD. *Demokrasi dan konstitusi di Indonesia*, (Jakarta : Rineka cipta, 2000), hlm. 145.

⁴¹. *Ibid.*,

- 1) Presiden memiliki kekuasaan nominal sebagai kepala Negara, tetapi juga memiliki kedudukan sebagai kepala pemerintahan;
- 2) Presiden dipilih langsung oleh rakyat atau dewan pemilih;
- 3) Presiden tidak termasuk pemegang kekuasaan legislatif dan tidak dapat memerintahkan pemilihan umum.

Sedangkan konstitusi dalam sistem pemerintahan parlementer memiliki ciri-ciri:

- 1) Kabinet dipimpin oleh seorang Perdana Menteri yang dibentuk berdasarkan kekuatan yang menguasai parlemen
- 2) Anggota kabinet sebagian atau seluruhnya berasal dari parlemen
- 3) Presiden dengan saran atau nasihat dari Perdana Menteri dapat membubarkan parlemen dan memerintahkan diadakan pemilihan umum.

Konstitusi dengan ciri seperti yang disebutkan di atas, menurut Sri Soemantri, UUD 1945 tidak termasuk dalam kedua konstitusi di atas. Hal ini karena didalam UUD 1945 terdapat ciri pemerintahan presidensial, juga terdapat ciri konstitusi pemerintahan Parlementer. sederhananya Pemerintahan Indonesia menganut sistem campuran.

C. KONSEP DEMOKRASI

1. Istilah Demokrasi.

Istilah demokrasi berasal dari bahasa Yunani yaitu “*demos*” yang berarti rakyat, dan “*kratein*” yang berarti mengatur dan memerintah, sedangkan dalam bahasa Latin penyebutan demokrasi dengan kata “*demokratie*“, yang berarti pemerintahan oleh rakyat, dimana persamaan kedudukan dan derajat merupakan hal utama dalam majelis dan pemerintahan (*isegoria*) dan persamaan di hadapan hukum (*isonomia*).⁴² Berdasarkan pada pengertian tersebut, secara etimologis

⁴². Robert A. Dahl, *Demokrasi dan Para Pengeritiknya*, (Jakarta: Yayasan obor Indonesia, tanpa tahun), hlm. 5

demokrasi berarti pemerintahan dari, oleh dan untuk rakyat. Sementara dalam *Dictionary Webster*, demokrasi didefinisikan sebagai pemerintahan oleh rakyat dimana kekuasaan tertinggi berada di tangan rakyat dan dijalankan langsung oleh mereka atau wakil-wakil yang dipilih di bawah sistem pemilu yang bebas.⁴³

Menurut Afan Gaffar, dalam literatur ilmu politik, dikenal dua paham tentang demokrasi, yaitu; *demokrasi normative* dan *demokrasi empiric*. Untuk paham yang terakhir ini disebut juga sebagai *procedural democracy*. Dalam paham demokrasi normatif, demokrasi merupakan suatu yang secara ideal hendak dilakukan atau diselenggarakan oleh sebuah negara, seperti misalnya kita mengenal ungkapan “ pemerintahan dari rakyat, oleh dan untuk rakyat”. Ungkapan normatif tersebut biasanya diterjemahkan dalam konstitusi pada masing – masing negara, seperti Indonesia yang tertuang dalam UUD 1945.⁴⁴

Hampir semua teoritis, bahkan sejak jaman klasik selalu menekankan, bahwa sesungguhnya yang berkuasa dalam demokrasi itu adalah rakyat atau *demos*, populus. Oleh karena itu selalu ditekankan peran *demos* yang senyatanya dalam proses politik yang berjalan. Paling tidak dalam dua tahap utama : *pertama*, *agenda setting* , yaitu tahap memilih masalah apa yang hendak diputuskan, *kedua*, *deciding the outcome*, yaitu tahap pengambilan keputusan.⁴⁵

⁴³. Bunyamin Alamsyah, *Pemilu Dalam Tata Hukum Islam dan Implementasinya di Indonesia* ,(Bandung: Batic Press, 2000), hlm. 25.

⁴⁴. Afan Gaffar, *Politik Indonesia Transisi Menuju Demokrasi*, (Yogyakarta: Pustaka pelajar, 1999), hlm.3

⁴⁵.Afan Gaffar, *Loc.cit.*,

Menurut Robert A. Dahl sebagaimana dikutip Frans Magnis Suseno, bahwa demokrasi memiliki tujuh ciri hakiki, yaitu :⁴⁶

- a. Pejabat yang dipilih;
- b. Pemilihan yang bebas dan fair;
- c. Hak pilih mencakup semua;
- d. Hak untuk menjadi calon suatu jabatan;
- e. Kebebasan pengungkapan diri secara lisan dan tertulis;
- f. Informasi alternatif;
- g. Kebebasan membentuk asosiasi.

Suatu negara dikatakan demokratis sangat bergantung pada pemenuhan syarat minimum yang dikemukakan di atas. Pokok tujuan demokrasi sesungguhnya adalah menjamin kemerdekaan sebesar-besarnya pada setiap orang dalam kehidupannya dalam masyarakat.

Dalam membicarakan demokrasi Indonesia, bagaimanapun kita tidak bisa terlepas dari alur periodisasi sejarah politik Indonesia, yaitu apa yang disebut sebagai periode pemerintahan masa revolusi kemerdekaan, pemerintahan Parlemen (*representative democracy*), pemerintahan demokrasi dipimpin (*guided democracy*), dan pemerintahan orde baru (*pancasila democracy*).

2. Demokrasi Pemerintah Masa Revolusi

Era ini dimulai tahun 1945-1949, dimana interaksi demokrasi masih terbatas pada interaksi politik di parlemen dan berfungsinya pers yang mendukung revolusi kemerdekaan. Elemen-elemen demokrasi lain belum sepenuhnya terwujud, karena situasi dan kondisi yang tidak memungkinkan. Sebab energi untuk bersama-sama dengan rakyat mempertahankan kemerdekaan dan menjaga

⁴⁶. Frans Magnis Suseno, *Mencari Sosok Demokrasi*, (Jakarta, : Gramedia Pustaka Utama, 1995). hlm. 56.

kedaulatan negara agar negara kesatuan tetap terwujud. Sementara itu partai politik tumbuh dan berkembang, tetapi fungsinya yang paling utama adalah ikut serta memenangkan revolusi kemerdekaan, dengan menanamkan semangat anti kolonialisme dan imperialisme.⁴⁷

3. Demokrasi Parlemen

Periode kedua pemerintahan adalah, tahun 1950-1959, dengan menggunakan UUDS sebagai landasan konstitusionalnya. Pemerintahan masa ini lebih dikenal sebagai pemerintahan Parlementer, karena pada masa ini merupakan kejayaan parlemen dalam sejarah politik Indonesia. Periode ini dapat juga disebut sebagai “*representative/participatory democracy*”. Oleh Herbert Faith, menyebut pemerintahan pada masa ini sebagai “*constitutional democracy*”.⁴⁸

Masa demokrasi parlemen merupakan masa kejayaan demokrasi di Indonesia, karena semua elemen demokrasi dapat kita temukan dalam perwujudan politik saat itu. Dimana lembaga perwakilan rakyat (parlemen) lahir dari suatu proses pemilu yang demokratis, sehingga perwujudan kekuasaan parlemen dapat berjalan efektif. Di samping itu akuntabilitas pemegang jabatan dan politisi pada umumnya sangat tinggi, kehidupan kepartaian memperoleh peluang yang sangat besar dan berkembang maksimal. Dalam periode ini, Indonesia menganut sistem multi partai untuk pertama kalinya dalam sejarah pemilu di Indonesia, kurang lebih empat puluh partai politik yang terbentuk dengan tingkat oronomi yang sangat tinggi.

⁴⁷. Afan Gaffar, *Op. cit.*, hlm.10

⁴⁸. Afan Gaffar, *Loc.cit.*,

Sekalipun pemilihan umum hanya dilaksanakan satu kali yaitu pada tahun 1955 tetapi pemilu tersebut benar-benar dilaksanakan dengan prinsip-prinsip demokrasi sebagaimana dikemukakan di atas. Kompetisi antar partai politik berjalan sehat, dan yang tidak kalah penting adalah setiap pemilih dapat menggunakan hak dengan bebas tanpa ada tekanan dan rasa takut. Undang – undang pemilu tahun 1953 merupakan landasan berpijak yang sangat demokratis dan tidak memberi peluang pada panitia pemilihan Indonesia (PPI) melakukan pengaturan lebih lanjut. Dengan demikian, pemilu berjalan sangat kompetitif sebagaimana halnya dalam suatu pemerintahan yang demokratis, meskipun pemilu tersebut tidak dapat melahirkan suatu partai politik yang kuat dengan suara mayoritas dan mampu membentuk eksekutif. Kebebasan pers pada era ini sangat terjamin karena tidak dikeal adanya lembaga yang menghambat kebebasan tersebut, pers memainkan peran yang sangat besar dalam meningkatkan dinamika kehidupan politik terutama sebagai alat kontrol sosial.⁴⁹

Akan tetapi demokrasi parlemen tidak berumur panjang, hanya kurang lebih berusia Sembilan tahun, yakni tepatnya pada tanggal 5 Juli 1959 ketika presiden selaku kepala negara mengeluarkan Dekrit, yang membubarkan konstituante dan menyatakan kembali ke UUD 1945. Proses ini kemusian melahirkan era baru dalam sejarah demokrasi Indonesia yakni demokrasi terpimpin.

⁴⁹. *Ibid*, hlm,15.

4. Demokrasi Terpimpin (1949-1965)

Sejak berakhirnya pemilu 1955, sebenarnya Presiden Sukarno sudah menunjukkan gejala ketidak senangan pada partai-partai politik. Hal ini terjadi karena menututnya partai terlu berorientasi pada kepentingan ideologinya sendiri dan kurang memperhatikan kepentingan nasional secara menyeluruh. Sukarno juga melontarkan gagasan, bahwa demokrasi parlemen tidak sesuai dengan kepribadian bangsa Indonesia yang dijiwai semangat gorong royong dan kekeluargaan. Atas dasar itu kemudian Sukarno mengusulkan dibentuknya pemerintahan yang bersifat gotong royong, yang melibatkan semua kekuatan politik yang ada, termasuk PKI yang selama ini tidak pernah terlibat secara resmi di pemerintahan dan menjadi kekuatan oposisi. Untuk mewujudkan gagasan tersebut Sukarno kemudian mengusulkan apa yang dikenal dengan “Konsep Presiden”. Melalui konsep tersebut, terbentuk apa yang disebut Dewan Nasional yang melibatkan semua partai politik dan organisasi sosial kemasyarakatan.⁵⁰

Konsep presiden dan terbentuknya Dewan Nasional mendapat tantangan yang sangat kuat dari sejumlah partai politik terutama Masyumi dan PSI dengan mengatakan bahwa Dewan Nasional merupakan pelanggaran sangat fundamental terhadap konstitusi. Pada saat yang sama muncul juga faktor lain yakni memburuknya hubungan pemerintah pusat dan daerah, sejumlah perwira angkatan darat di daerah-daerah membentuk misalnya dewan benteng, dewan garuda dan dewan gajah di Sumatera, yang kemudian mengambil alih kekuasaan sipil. Demikian pula yang terjadi di Sulawesi. Semuanya itu kemudian mencapai

⁵⁰. *Ibid*, hlm, 24.

puncaknya terjadi pemberontakan daerah yang dipelopori oleh PRRI dan Permesta.

Demokrasi terpimpin merupakan pembalikan total dari poses politik yang berjalan pada masa Demokrasi Perlemerter. Apa yang disebut demokrasi tidak lain merupakan perwujudan kehendak presiden dalam rangka menempatkan dirinya sebagai satu-satunya institusi yang paling berkuasa di Indonesia. Adapun karakteristik utama politik era demokrasi terpimpin adalah :

- a. Memburuknya sistim kepartaian. Kehadiran parpol bukan lagi dalam rangka kontestasi politik untuk mengisi jabatan politik dipemerintahan, karena pemilu tidak lagi dilaksanakan. Kehadiran partai lebih merupakan elemen penopang dari tarik ulur antara presiden soekarno, angkatan darat dan PKI. Jumlah partai kemudian dibatasi hanya sepuluh partai. Dalam proses ini, partai-partai masih memiliki otonomi dalam proses internalnya.
- b. Dengan terbentuknya DPR-GR, peranan lembaga legislatif dalam sistem politik nasional menjadi sedemikian lemah. Sebab DPR-GR lebih merupakan instrument politik Presiden Soekarno. Proses rekrutmen untuk lembaga ini pun ditentukan presiden.
- c. Basik *human right* menjadi sangat lemah. Sukarno dengan mudah menyingkirkan lawan politiknya dan menjebloskan kedalam tahanan politik terutama yang bersal dari kalangan Islam dan sosialis.
- d. Masa demokrasi terpimpin merupakan puncak dari semangat anti kebebasan pers. Sejumlah surat kabar dan majalah diberangus oleh Soekarno. Seperti misalnya harian Abadi dari Masyumi dan harian pedoman dari PSI.
- e. Sentralisasi kekuasaan semakin dominan dalam proses hubungan antara pemerintah pusat dan daerah. Daerah – daerah memiliki otonomi sangat terbatas. Undang-undang tentang otonomi daerah No.1/1957. di ganti dengan Penetapan Presiden, yang kemudian dikembangkan menjadi Undang-undang No.18 Tahun 1965.⁵¹

⁵¹. *Ibid*, hlm, 30

Demokrasi di era ini hanya sebagai slogan, sementara itu atas nama demokrasi presiden memegang kendali kekuasaan pemerintah dan perlemen sekaligus yang menempatkan posisinya sebagai pemimpin paling tiran era itu.

5. Demokrasi Pemerintahan Orde Baru (Demokrasi Pancasila)

Pemberontakan G-30-S/PKI merupakan titik kulminasi dari pertarungan atau tarik ulur politik antara Soekarno, angkatan darat dan PKI. Sebagaimana kita ketahui, akibat dari usaha kudeta PKI yang gagal itu, membawa akibat fatal bagi partai itu sendiri. Demikian juga dengan Soekarno yang begitu berkuasa pada masa Demokrasi Terpimpin (1959-1965), perlahan tapi pasti kekuasaannya mulai dikurangi. Bahkan Soekarno tersingkir dari panggung politik nasional tepatnya tahun 1971. Dengan demikian angkatan darat yang dimotori Jenral Soeharto muncul sebagai kekuatan politik yang sangat dominan dalam proses politik selanjutnya, dengan apa yang kita kenal dengan Dwifungsi ABRI.⁵²

Era baru dalam pemerintahan orde baru dimulai setelah melalui transisi yang sangat singkat, yaitu antara tahun 1965 sampai 1968, ketika Jendral Soeharto dipilih menjadi Presiden RI yang kemudian dikenal dengan orde baru. Kekuasaan Presiden era ini tidak berbeda dengan era sebelumnya terutama pada sampai ahir pelita IV, atau memasuki era 90-an. Kenyataanya dalam perjalanan politik orde baru, kekuasaan Presiden merupakan pusat dari seluruh aktifitas politik yang berjalan di Indonesia. Kekuasaan Presiden boleh dikatakan demikian besarnya, karena mampu mengontrol rekrutmen politik dan memiliki sumberdaya keuangan

⁵².Afan Gaffar,*Loc.cit.*,

yang tidak terbatas. Di samping itu, Presiden Suharto sendiri memiliki sejumlah *legacies* yang tidak dimiliki siapapun, seperti pemegang Supersemar, mandataris MPR, serta Panglima Tertinggi ABRI.⁵³

Sejumlah indikator demokrasi yang digunakan pada awal bahasan ini dapat kita jadikan dasar untuk mengamati praktek demokrasi pada masa orde baru yang oleh pemerintah dan ABRI serta semua kalangan saat itu menyebutnya Demokrasi Pancasila. Secara sederhana demokrasi Pancasila dapat didefinisikan sebagai praktek demokrasi yang berdasarkan nilai-nilai kemanusiaan dan keadilan yang dalam pengambilan keputusannya selalu bersandarkan pada prinsip-prinsip musyawarah dan mufakatan.

Salah satu indikator demokrasi yang dapat dipakai untuk menilai praktek demokrasi era ini adalah, rotasi kekuasaan eksekutif, boleh dibilang tidak pernah terjadi, walaupun ada hanyalah pada jajaran yang paling bawah seperti, Gubernur, Bupati dan Walikota, Camat dan Kepala Desa. Selama kekuasaan Orde Baru rotasi kekuasaan di elit eksekutif hanya terjadi pada jabatan Wakil Presiden. Demokrasi memang mempersyaratkan adanya kemungkinan rotasi kekuasaan, tetapi hal ini tidak pernah terjadi sepanjang kekuasaan Orde Baru.

Kebijakan politik Orde baru adalah menjaga dan melaksanakan konstitusi secara murni dan konsekuen termasuk didalamnya penyenggaraan mekanisme lima tahunan (REPELITA) salah satunya adalah pelaksanaan pemilu secara teratur, dan sejak tahun 1971, pemilu menjadi agenda rutin dalam kalender orde baru.

⁵³. *Ibid*, hlm, 31.

Pelaksanaan pemilu dalam Orde Baru memiliki karakteristik yang berbeda dengan yang dikenal dalam teori demokrasi dan praktek demokrasi negara-negara demokrasi liberal. Menurut Harry Tjan Silalahi,⁵⁴ ada dua hakikat pokok dalam pemahaman politik orde baru. *Pertama*, pemilu bukanlah suatu alat atau sarana untuk mengubah pemerintahan negara RI, dan *kedua*, ketertiban masyarakat dalam pemilu lebih merupakan kewajiban ketimbang hak warga negara.

Kedua paham diatas membawa implikasi negatif pada pelaksanaan demokrasi Indonesia masa itu. Pandangan bahwa pemilu merupakan elemen demokrasi, yang memberi kebebasan pada setiap warga negara untuk menyalurkan aspirasi politik sekaligus evaluasi yang hasilnya akan mengarah pada pergantian kekuasaan pemerintah, sama sekali tidak berlaku. Seperti halnya di negara-negara Eropa, Amerika maupun negara Asia lainnya.

Pemilu pada masa Orde Baru, adalah pemenuhan kewajiban ketimbang hak warga negara. Hal ini berlaku bukan saja pada masyarakat bawah, tetapi juga pada lapisan elit, kendatipun tidak di lakumukakan secara langsung. Visi yang mementingkan kewajiban ketimbang hak ini sangat dipengaruhi oleh visi integralistik bahwa hak warga negara terpisah dari negara tidak diakui. Dualisme antara neraga dan warga negara sebagai inividu tidak dikenal, oleh karena itu individu tidak lain hanyalah bagian organik dari *staat*, yang mempunyai kedudukan dan kewajiban tersendiri untuk menyelenggarakan kemuliaan *staat*,

⁵⁴. Hary Tjan Silalahi, *Evaluasi Pemilu 1992*, dalam Bunyamin Alam Syah, *Op.cit.*, hlm.55.

dan sebaliknya *staat* bukanlah suatu badan kekuasaan politik yang berdiri diluar lingkungan suasana kemerdekaan seseorang.⁵⁵

Singkatnya praktek pemerintahan Orde Baru sama sekali tidak mencerminkan nilai demokrasi seperti yang di isyaratkan diatas. Kekuasaan hanya dikendalikan dalam satu tantangan yakni seorang Soeharto.

Dengan demikian praktek demokrasi di Indonesia sejak kemerdekaan hingga medio 1998, hanya dikenal dalam era demokrasi Parlementer (1950-1959), selain itu praktek demokrasi dalam penyenggaraan negara hanya dalam wacana walaupun setiap rejim dilabeli dengan istilah demokrasi, seperti Demokrasi Terpimpin (Era Soekarno), dan Demokrasi Pancasila (Era Soeharto).

⁵⁵. Pendapat prof. soepomo dalam Marsilam Simanjuntak, *Pandangan Negara Integralistik, Sumber, Unsur, dan Riwayatnya Dalam Persiapan UUD 1945*,(Jakarta: sinar grafika, 1994), Hlm.93.

BAB III

A. PEMBENTUKAN MENTERI DAN WAKIL MENTERI DALAM KABINET-KABINET INDONESIA DI ERA REVOLUSI FISIK

Era ini dimulai tahun 1945-1949, dimana interaksi demokrasi masih terbatas pada interaksi politik di parlemen dan berfungsinya pers yang mendukung revolusi kemerdekaan. elemen-elemen demokrasi lain belum sepenuhnya terwujud, karena situasi dan kondisi yang tidak memungkinkan. Sebab energi untuk bersama-sama dengan rakyat mempertahankan kemerdekaan dan menjaga kedaulatan negara agar negara kesatuan tetap terwujud. Sementara itu partai politik tumbuh dan berkembang, tetapi fungsinya yang paling utama adalah ikut serta memenangkan revolusi kemerdekaan, dengan menanamkan semangat anti kolonialisme dan imperialisme.⁵⁶

Kabinet- Kabinet Indonesia di era revolusi fisik adalah :

1. Kabinet Pertama (1945)
2. Kabinet Sjahrir I (1945-1946)
3. Kabinet Sjahrir II (1946)
4. Kabinet Sjahrir III (1947)
5. Kabinet Amir Sjarifuddin I (1947-1948)
6. Kabinet Amir Sjarifuddin II (1947-1948)
7. Kabinet Hatta I (1948-1949)
8. Kabinet "PDRI" Sjafruddin (1948-1949)
9. Kabinet Hatta II (1949)

⁵⁶. Afan Gaffar, *Op. cit.*, hlm.10

Adapun eksistensi Wakil Menteri dan pergeserannya dalam kabinet-kabinet tersebut adalah :

a. Kabinet Indonesia pertama (1945)

Setelah proklamasi kemerdekaan Indonesia pada tanggal 17 Agustus 1945, keesokan harinya yaitu pada tanggal 18 Agustus 1945, panitia persiapan kemerdekaan Indonesia (PPKI) dalam sidang yang pertama menetapkan tiga keputusan penting bagi negara Republik Indonesia yang baru merdeka yaitu :⁵⁷

1. Menetapkan dan mengesahkan UUD 1945
2. Memilih Ir. Soekarno dan Drs. Muhammad Hatta masing-masing sebagai Presiden dan wakil presiden
3. Sebelum terbentuknya msjelis permusyawaratan rakyat (MPR), pekerjaan presiden untuk sementara waktu oleh komite nasional.

Keesokan harinya tanggal 19 Agustus 1945, PPKI dalam sidangnya hari kedua menetapkan dua keputusan lagi yaitu :

- 1) Penetapan 12 kementerian dalam lingkungan pemerintah, yaitu; kementerian dalam negri, kemeterian luar negeri, kementerian kehakiman, kementerian keuangan, kementerian kemakmuran, kementerian kesehatan, kementerian pengajaran, kementerian perhubungan, dan kementerian pekerjaan umum.
- 2) Pembagian daerah Republik Indonesia kedalam 8 propinsi, yaitu Sumatera, Jawa barat, Jawa Tengah, Jawa Timut, Sunda kecil, Maluku, Sulawesi dan Kalimantan.

⁵⁷ . P.N.H. Sinajuntak, *Op.cit.*, hlm. 16

Menindak lanjuti keputusan PPKI tersebut di atas dan berdasarkan pada ketentuan Undang-undang Dasar 1945 pasal 17 ayat (1) Presiden dibantu oleh menteri-menteri negara, maka pada tanggal 2 September 1945 di Jakarta, Presiden Soekarno membentuk kabinet Republik Indonesia pertama (Kabinet Presidensil), yang terdiri dari 12 menteri departemen sebagaimana yang ditetapkan PPKI di atas, akan tetapi Presiden soekarno menambahkan 5 menteri negara diluar komposisi kementerian yang ditetapkan PPKI dan mengangkat 2 wakil menteri. Pada saat kabinet dibentuk, jabatan menteri pertahanan belum di isi. Keberadaan jabatan wakil menteri yakni wakil menteri dalam negeri yang dijabat oleh Mr. Harmani dan Wakil Menteri penerang yang di jabat oleh Mr. Ali Sastroamidjojo dipandang sangat penting karena situasi negara saat itu baru merdeka yang diikuti dengan pembentukan 8 (delapan) propinsi sebagaimana ditetapkan PPKI tersebut di atas.

Kabinet pertama tersebut tidak efektif bekerja karena pemerintah saat itu diperhadapkan dengan keberadaan tentara Jepang yang masi bercokol di Indonesia walaupun sudah menyerah kalah pada sekutu pada tanggal 15 Agustus 1945, akan tetapi sisa-sisa tentara Jepang masi melakukan perlawanan terhadap pemerintah Indonesia. Situasi tersebut berahir setelah kedatangan tentara sekutu pada bulan September 1945 dengan misi melucuti senjata dan memulangkan tentara Jepang. Akan tetapi kedatangan tentara sekutu ternyata diboncengi oleh NICA yang membuat marah rakyat Indonesia sehingga pertempuran kembali terjadi antara rakyat indonesai dengan tentara sekutu-NICA. Situasi inilah yang membuat kabinet presidensil pertama tidak bertahan lama, dan pada tanggal 14 November

1945 kabinet tersebut dinyatakan berakhir dengan terbentuknya kabinet parlementer pertama. Dengan demikian kabinet presidensil pertama ini hanya berusia 2 bulan 12 hari.⁵⁸

b. Kabinet Sjahrir I (Kabinet Parlementer)

Setelah berakhirnya Kabinet pertama (Kabinet Presidensil), badan pekerja Komite Nasional pusat mengusulkan kepada pemerintah, agar rakyat diberi kesempatan seluas-luasnya untuk mendirikan partai politik (dengan beberapa pembatasan), sehingga keluarlah Maklumat Pemerintah 3 November 1945 yang intinya menyetujui usulan tersebut. Dalam Maklumat tersebut, pemerintah menegaskan bahwa⁵⁹:

1. Pemerintah menyukai timbulnya partai-partai politik, karena dengan adanya partai-partai politik itulah dapat dipimpin kejalan yang lebih teratur segala aliran paham yang ada dalam masyarakat.
2. Pemerintah berharap agar partai-partai politik telah tersusun, sebelum dilakukan pemilihan badan-badan perwakilan rakyat pada Januari 1956.

Anjuran pemerintah tersebut kemudian dipertegas kembali dengan Maklumat Pemerintah tanggal 14 November 1945 yang isinya sebagai berikut :

“ untuk mendorong dan memajukan tumbuhnya pikiran-pikiran politik, maka pemerintah republik Indonesia menganjurkan pada rakyat untuk mendirikan partai-partai guna mewakili segala pikiran politik dalam negara. Bibit-bibit dari beberapa partai itu sudah timbul sebelum penjajahan jepang, akan tetapi tidak menampakkan diri dalam zaman pemerintahan jepang disini.

Baik Jepang maupun Belanda bertindak keras terhadap komunis dan partai-partai politik yang menghendaki kemerdekaan sesempurna-sempurnanya.

⁵⁸ . Sekretariat Negara Republik , *30 Tahun Indonesia Merdeka (1945-1949)*,Cetakan Keenam (Jakarta : PT. Citra Lamtoro Gung Persada, 1985),hlm. 44.

⁵⁹ . *Ibid*, hlm. 55-56.

*Republik Indonesia tidak akan melarang organisasi politik selama dasarnya atau aksi-aksinya tidak melanggar asas-asas demokrasi yang sah”.*⁶⁰

Sejak itulah partai-partai politik mulai bermunculan antara lain :

1. Partai Komunis (7 September 1945)
2. Partai Masjumi (7 November 1945)
3. Partai Buruh Indonesia (8 November 1945)
4. Partai Kristen Indonesia/PARKINDO (10 November 1945)
5. Partai Pemuda Sosialis Indonesia/ PESIDO (10 November 1945)
6. Partai Sosialis Indonesia (12 November 1945)

Pada 16 Oktober 1945, Komite Nasional Pusat dalam sidangnya mengusulkan kepada Presiden Soekarno agar KNIP diberi hak legislasi selama MPR dan DPR belum terbentuk. Atas usul tersebut maka pada hari yang sama Wakil Presiden Hatta mengeluarkan Maklumat Wakil Presiden No.X, yang menetapkan bahwa Komite Nasional Pusat, sebelum terbentuknya MPR dan DPR disertai kekuasaan legislatif dan ikut menetapkan garis-garis besar haluan negara. Kemudian pada tanggal 17 Oktober 1945, KNIP membentuk badan pekerja dengan Sutan Sjahrir sebagai ketua dan Amir Sjarifuddin sebagai wakil ketua. Selanjutnya pada tanggal 11 November 1945, Badan Pekerja KNIP mengusulkan lagi kepada Presiden tentang pertanggung jawaban menteri-menteri kepada badan perwakilan rakyat (dalam hal ini Komite Nasional Pusat) yang selanjutnya dijelaskan dalam pengumuman badan pekerja No. 5 Tahun 1945, yaitu sebagai berikut :⁶¹

⁶⁰. *Berita Indonesia*, Tahun I No.2, 1947, hlm. 9

⁶¹. Mr. A.G. Pringgodigdo, *Perubahan Kabinet Presidensiil Menjadi Kabinet Parleментар*, (Jakarta: PT. Pembangunan Jakarta, 1956), hlm. 73.

“Supaya lebih tegas adanya kedaulatan rakyat dalam susunan pemerintah Republik Indonesia, maka berdasarkan Pasal IV Aturan Peralihan UUD 1945, badan pekerja dalam rapatnya telah membicarakan soal pertanggung jawaban menteri kepada badan perwakilan rakyat (menurut susunan sementara kepada Komite Nasional Pusat).

Seperti diketahui bahwa dalam UUD kita tidak terdapat pasal, baik yang mewajibkan atau melarang para menteri bertanggung jawab. Pada palin pihak, pertanggung jawaban menteri pada badan perwakilan rakyat itu , adala sesuatu jalan untuk memperkuat kedaulatan rakyat. Maka berdasarkan alasan tersebut, maka badan pekerja mengusulkan kepada presiden untuk mempertimbangkan adanya pertanggung jawaban itu dalam susunan pemerintahan. Presiden menerima baik usulan badan pekerja, hingga dengan persetujuan tadi dimulai adanya pertanggung jawaban para menteri kepada badan perwakilan rakyat dalam susunan pemerintahan negara Republik Indonesia”.

Setelah diterimanya usulan tersebut, maka pada tanggal 14 November 1945, melalui Maklumat Pemerintah, Kabinet Presidensil dibawah pimpinan Presiden Soekarno akhirnya meletakkan jabatan dan diganti dengan kabinet baru (Kabinet Parlementer) dengan pimpinan perdana Menteri Sutan Sjahrir. Dan sejak itulah, kabinet tidak lagi bertanggung jawab kepada Presiden melainkan kepada KNIP yang keanggotaannya didominasi oleh kelompok sosialis pendukung Sutan Sjahrir.

Selain mengusulkan kepada presiden tentang pertanggung jawaban Menteri-Menteri kepada badan perwakilan rakyat (dalam hal ini, KNIP), pada tanggal 11 November 1945 BP-KNIP juga menunjuk Sutan Sjahrir dan Amir Sjarifuddin juga sebagai pembentuk Kabinet Parlementer. Keputusan tersebut disetujui oleh wakil Presiden Hatta karena waktu itu Presiden Soekarno sedang

berada diluar kota.⁶²Akhirnya melalui Maklumat pemerintah tanggal 14 November 1945 Kabinet Parlemerter pertama pimpinan Sutan Sjahrir disahkan.

Pada tanggal 23 November 1945 Jam 12.30 di Jakarta, dilakukan upacara resmi penyerahan pekerjaan kabinet lama kepada kabinet baru yang di hadiri Presiden dan Wakil Presiden. kemudian KNIP dalam sidangnya yang kedua tanggal 25-27 November 1945, menyetujui pula adanya pertanggung jawaban menteri tersebut dengan kata-kata:

“ membenarkan kebijaksanaan presiden perihal mendudukkan Perdana menteri dan menteri-menteri yang bertanggung jawab kepada Komite Nasional Pusat, sebagai suatu langkah yang tidak dilarang oleh Undang-Undang Dasar dan perlu dalam keadaan sekarang”.

Kabinet Sjahrir mendapat kepercayaan penuh dari Komite Nasional Pusat dengan dukungan suara mayoritas yaitu; 84 suara setuju, 8 suara menolak dan 15 suara blanko.⁶³

Kabinet Sjahrir (Kabinet Indonesia kedua), terdiri dari 12 kementerian (Depertemen) 1 menteri negara dan 2 wakil menteri. Dalam kabinet ini Sutan Sjahrir menjabat tiga jabatan sekaligus yakni selaku Perdana Menteri dan Menteri Dalam Negeri sekaligus Menteri Luar Negeri. Sementara Amir Sjarifuddin menjabat dua jabatan Menteri, yaitu Menteri Penerangan dan Menteri Keamanan Rakyat. Karena itu pembentukan dua jabatan wakil menteri dalam kabinet ini hanya pada kementerian dalam negeri dan menteri penerangan mengingat karena beratnya beban kerja dari kedua pejabat tersebut di atas. Anehnya rangkap jabatan

⁶². Soebadio Sastrosatomo, *Perjuangan Revolusi*, Cetakan pertama (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 1987),hlm. 97.

⁶³. *Kedaulatan Rakyat*, 29 November 1945

oleh Perdana Menteri Sjahrir dan menteri Amir Sjarifuddin tidak dipersolkan KNIP saat itu yang mempercayakan keduanya untuk meyyusun kabinet, karena mayoritas anggota KNIP adalah pendukung Sjahrir dari kelompok sosialis.

Adapun susunan Kabinet Parlemerter pertama pimpinan Perdana Menteri Sjahrir adalah sebagai berikut⁶⁴ :

I. PIMPINAN KABINET

1. Perdana Menteri : Sutan Sjahrir

II. ANGGOTA KABINET

2. Menteri Luar Negeri : Sutan Sjahrir
3. Menteri Dalam Negeri : Sutan Sjahrir
4. Menteri Penerangan : Mr. Amir Sjarifuddin
5. Menteri keamanan Rakyat : Mr. Amir Sjarifuddin
6. Menteri keuangan : Mr. Soenarjo Kolopaking
7. Menteri Pengajaran : Dr. Mr. T.G.S. Moelia
8. Menteri Kehakiman : Mr. Soewardi
9. Menteri Sosial : Dr. Adjidarmo Tjokronegoro
10. Menteri Kesehatan : Dr. Darmo Setiawan
11. Menteri Kemakmuran : Ir. Darmawan Mangoenkoesoemo
12. Menteri Pekerjaan Umum : Ir. Putuhena
13. Menteri Perhubungan : Ir. Abdul Karim
14. Menteri Negara : H. Rasjidi
15. Wakil Menteri Dalam Negeri : Mr. Harmani
16. Wakil Menteri KeamananRakyat : Abdul Murad

Kabinet Sjahrir yang pertama ini tidak bertahan lama dan hanya bertahan 3 bulan 14 hari. Hal ini disebabkan karena adanya pertentangan antara oposisi

⁶⁴. *Kabinet-Kabinet Republik Indonesia*, Cetakan kedua, (Jakarta : Kementerian penerangan RI, 1957), hlm. 17

persatuan perjuangan yang dimotori oleh Tan Malaka, (Suatu koalisi Partai-Partai dan Golongan-golongan diluar Badan Pekerja atau Komite Nasional Pusat) koalisi tersebut juga didukung oleh tentara dan kurang lebih 137 organisasi yang bergabung hanya dalam waktu satu bulan, yang juga tidak setuju terhadap politik Sjahrir yang dinilai terlalu berkompromi dengan Belanda. Sementara itu Tan Malaka dan kelompoknya menginginkan kemerdekaan sepenuhnya dan menolak keras berunding dengan Belanda apapun tawarannya. Inilah awal bagi Tan Malaka dan kelompoknya menentang kebijakan Kabinet Sjahrir hingga Perdana Menteri Sjahrir Meletakkan jabatan dan mengembalikan mandat kepada Presiden Soekarno pada 26 Februari 1946 dalam sidang ketiga KNIP di Solo yang hanya dihadiri 218 anggota dari 294 orang anggotanya.⁶⁵

c. Kabinet Sjahrir II (1946)

Setelah Kabinet Sjahrir dinyatakan berakhir, maka Presiden Sukarno menganjurkan dibentuknya kabinet baru dalam bentuk kabinet koalisi yang dapat mengakomodasi seluruh kekuatan politik yang ada saat itu. Semula Presiden Soekarno menyerahkan pembentukan kabinet kepada persatuan perjuangan pimpinan Tan Malaka akan tetapi tidak ada titik temu antara Presiden dengan pihak persatuan perjuangan mengenai program kerja kabinet yang akan dibentuk, maka Presiden Soekarno kembali mempercayakan kepada Sutan Sjahrir untuk membentuk kabinet baru.

⁶⁵ . Osman Rabily, *Documenta Historica*, Cetakan pertama (Jakarta : Bulan bintang, 1953), hlm. 260-261 .

Setelah mengadakan perundingan dengan Presiden Soekarno dan Wakil Presiden Hatta, maka susunan baru Kabinet pimpinan Sjahrir diumumkan pada tanggal 12 Maret 1946. Kabinet ini terdiri dari 13 keMenterian (Depertemen), 1 Menteri negara dan 10 Menteri Muda. Dalam Kabinet Sjahrir kedua ini persatuan perjuangan tidak ikut dalam Kabinet, bahkan melarang semua anggotanya untuk bergabung dengan kabinet baru tersebut dengan alasan bahwa persatuan perjuangan tidak menyetujui program kerja Kabinet Sjahrir II tersebut.

Pada masa Kabinet Sjahrir II, jabatan Wakil Menteri mengalami pergeseran dan mulai diperkenalkan jabatan menteri-menteri muda yang hampir meliputi semua kementerian. Yang tugas pokoknya dapat dipersamakan dengan wakil menteri dalam kabinet sebelumnya. dalam kabinet ini pula untuk pertama kalinya perempuan diberi kesempatan menjadi menteri yakni Ny.Maria Ulfah Santoso sebagai Menteri Sosial.

Adapun susunan lengkap dari dari Kabinet Sjahrir yang kedua ini adalah sebagai berikut:⁶⁶

- I. PIMPINAN KABINET
 1. Pedana Menteri : Sutan Sjahrir (P. Sosialis)
- II. ANGGOTA KABINET
 2. Menteri Luar Negeri : Sutan Sjahrir
 3. Menteri Dalam Negeri : Dr. Soedarsono (P. Sosialis)
 4. Menteri Pertahanan : Mr. Amir Syarifoeddin (P. Sosialis)
 5. Menteri Kehakiman : Mr. Soewandi
 6. Menteri Penerangan : Moh. Natsir (Masjumi)

⁶⁶.Kabinet-Kabinet Indonesia, *Op.cit*, hlm. 19-20.

7. Menteri Keuangan : Ir. Soerachman Tjokroadisuryo
8. Menteri Pertanian dan Persediaan : Ir. Rasad
9. Menteri dan Perindustrian : Ir. Darmawan Mangoenkoesoemo
10. Menteri Perhubungan : Ir. Abdoel Karim
11. Menteri Pekerjaan Umum : Ir. Putuhena (Parkindo)
12. Menteri Sosial : Ny. Mr. Maria Ulfah Santoso (Perwari/PPI)
13. Menteri Agama : H. Moh. Rasjidi (Masjumi)
14. Menteri Kesehatan : Dr. Darma Setiawan
15. Menteri Negara : Wikana (B. Kongres Pemuda)
16. Menteri Muda Luar Negeri : H. Agus Salim
17. Menteri Muda Pertahanan : Arudji Kartawinata (Msajumi)
18. Menteri Muda Kehakiman : Mr. Hadi
19. Menteri Muda Keuangan : Mr. Sjafroeddin Prawiranegara (Masjumi)
20. Menteri Muda Pertanian dan Persediaan : Ir. Saksono (P. Sosialis)
21. Menteri Muda Perhubungan : Ir. DJoeanda
22. Menteri Muda Pekerjaan Umum : Ir. Laoh (PNI)
23. Menteri Muda Sosial : Mr. Abdoel Madjid Djojoadingrat (P. Sosialis)
24. Menteri Muda Kesehatan : Dr. J. Leimena (Parkindo)
25. Menteri Muda Pengajaran : Dr. Mr. T.G.S. Moelia (Parkindo)

III. Program Kabinet

Adapun program kerja dari Kabinet Sjahrir yang kedua ini yang mempunyai lima program pokok yaitu:⁶⁷

1. Berunding atas dasar pengakuan Republik Indonesia merdeka 100%.
2. Mempersiapkan rakyat dan negara disegala lapangan politik, ketentaraan, ekonomi, dan sosial untuk mempertahankan kedaulatan Republik Indonesia.

⁶⁷ .Osman Rabily, *Op. cit.*, hlm. 265-266.

3. Menyusun pemerintah pusat dan daerah yang demokratis
4. Berusaha dengan segiat-giatnya untuk menyempurnakan pembagian makanan dan pakaian.
5. Tentang perusahaan dan perkebunan hendaknya diambil tindakan-tindakan termaktub dalam Undang-Undang Dasar pasal 33.

Sjarir menamakan program Kabinetnya yang kedua ini “lima pokok dari Soekarno”. Demikian pula Tan Malaka menganggap program tersebut berasal dari Soekarno-Hatta.

Kabinet Sjarir kedua ini bubar bukan karena adanya mosi tidak percaya di perlemen, tetapi karena terjadinya penculikan Perdana Menteri Sjahrir, sehingga memaksa Presiden untuk mengambil-alih kekuasaan pemerintah sementara sejak tanggal 28 Juni 1946 berdasarkan Maklumat Presiden 1946 No. 1. Dengan demikian, sistem kabinet (Parlementer) kembali ke sistem Presidensial. Sedangkan Sjahrir masih tetap menjabat sebagai Menteri Luar Negeri. Jadi, dapat dikatakan bahwa Kabinet Pimpinan Perdana Menteri Sjahrir ini hanya memerintah selama 3 bulan 16 hari, dan telah demisioner sejak dikeluarkannya Maklumat Presiden tersebut.

Semasa Kabinet Sjahrir kedua ini, perjuangan melawan tentara sekutu-NICA masih terus berlanjut. Di samping melakukan aksi militernya, Belanda juga berusaha melaksanakan politik pecah belahnya (*divide et impera*). Kali ini dengan menyelenggarakan konferensi Malino sebagai jalan untuk memecah-belah persatuan dan kesatuan bangsa Indonesia. Konferensi diselenggarakan atas prakasa Dr. H.J. Van Mook di Malino (Sulawesi Selatan) tanggal 15-25 Juli 1946. Konferensi dihadiri oleh utusan-utusan dari beberapa daerah yang berada di

bawah penduduk Belanda. Utusan-utusan daerah tersebut adalah Kalimantan Barat (3 orang), Bangka Belitung (2 orang), Riau (1 orang), Sulawesi Selatan (4 orang), Minahasa (2 orang), Manado tanpa minahasa (2 orang), Bali (2 orang), Lombok (2 orang), Timor (3 orang), Sangihe-Talaud (1 orang), Maluku utara (2 orang), Maluku Selatan (4 orang), dan Papua (1 orang). Wakil-wakil dari Jawa dan Madura tidak ada. Isi penting dari konferensi tersebut adalah pembentukan negara-negara di wilayah Indonesia yang akan merupakan Negara-negara bagian disuatu negara federal. Dalam konferensi ini telah dibahas secara khusus rencana pembentukan suatu negara yang meliputi daerah-daerah di Indonesia Bagian Timur.⁶⁸ Di samping itu pemerintah di Indonesia juga masih terus mengadakan perundingan dengan Belanda, namun mengalami kegagalan, karena pemerintah Belanda tidak mau mengakui kekuasaan *de facto* republik Indonesia atas Sumatera, dan Indonesia harus menjadi bagian dari kerajaan Belanda.

Sementara itu pertikaian antara pemerintah dan para pemimpin persatuan perjuangan tambah meningkat. Selesai kongres persatuan perjuangan di Madiun tanggal 17 Maret 1946, yang sangat mengecam kebijaksanaan pemerintah, pemerintah segera mengambil tindakan dengan menahan Tan Malaka bersama beberapa pengikutnya (Abi Koesno Tjokrosujoso, Mohammad Yamin, Soekarni, Sajuti Melik, Chairul Saleh, dan Wondoamiseno), di tangkap di Surakarta. Tan Malaka ditangkap atas perintah menteri Pertahanan Amir Sjarifoeddin, tindakan ini diambil pemerintah berdasarkan pengumuman Kementrian pertahanan dan

⁶⁸ .30 Tahun Indonesia Merdeka (1945-1949), *op.cit.*, hlm.103

kementrian dalam negeri yang dikeluarkan pada tanggal 18 Maret 1946 setelah penahanan dilakukan.

Berkenaan dengan keluarnya Maklumat No. 1 tahun 1946, maka BP-KNP dalam sidangnya tanggal 8 Juli 1946 di Yogyakarta memutuskan:

- 1) Menyetujui tindakan presiden yang dengan persetujuan Kabinet mengambil pemerintah sepenuh-penuhnya buat sementara waktu, dengan tetap bertanggung jawab kepada BP-KNP.
- 2) Diharapkan setelah dilakukan tindakan-tindakan untuk menyelamatkan negara tersebut, maka segera kekuasaan pemerintahan dari presiden diserahkan kembali kepada dewan keMenterian yang bertanggung jawab kepada BP-KNP.⁶⁹

Dengan demikian tindakan Presiden untuk mengambil kekuasaan tersebut, telah disetujui oleh Komite Nasional Pusat yang berpendirian bahwa tindakan presiden tersebut telah tepat sesuai dengan kondisi politik untuk menjamin keselamatan negara.

d. Kabinet Sjahrir III (1946-1947)

Sejak Kabinet Sjahrir II dinyatakan demisioner, Komite Nasional Pusat dalam rapatnya tanggal 13 Agustus 1946 di purworejo mendesak kepada Presiden untuk membentuk kabinet baru yang bertanggung jawab kepada BP-KNP dan melanjutkan usaha untuk menyelamatkan negara. Kemudian pada tanggal 14 Agustus 1946, presiden menunjuk kembali Sutan Sjahrir untuk membentuk Kabinet yang bersifat persatuan nasional . Penunjukan Sjahrir sebagai formatur, karena yang bersangkutan sebagai orang yang diperlukan untuk menjalin hubungan dengan pihak Belanda dan Inggris, Namun Ia tidak lagi memiliki

⁶⁹.*Kedaulatan Rakyat*, 10 Juli, 1946.

kebebasan untuk memilih kolega-koleganya sesama golongan sosialis dalam kabinetnya sebagaimana dalam kabinet sebelumnya.

Pada tanggal 2 Oktober 1946, kabinet Sjahrir ketiga resmi terbentuk yang bersifat nasional. Dan di sahkan dengan Maklumat Presdien 1946. No. 3 tanggal 2 Oktober 1946.⁷⁰ Dengan demikian, Sjahrir kembali menjadi Perdana Menteri untuk yang ketiga kalinya secara berturut-turut. Dan bersamaan dengan itu pula, pada jam 11.00 Presiden Soekarno mengeluarkan maklumat No.2 Tahun 1946 yang isinya “*oleh karena keadaan dalam negeri telah kembali seperti biasa, sehingga Kabinet dan lain-lain badan resmi dapat bekerja sebagaimana mestinya, maka Maklimat Presiden No.1 tahun 1946, kami cabut.*”⁷¹ Dengan demikian kabinet kembali ke Sistem Parlemerter dan Sjahrir kembali menjadi kepala pemerintahan.

Kabinet Sjahrir III ini dilantik oleh Presiden Soekarno pada tanggal 5 Oktober 1946 malam hari di Cirebon. Dalam komposisi Kabinet ini jabatan Wakil Menteri tidak lagi ada sebagaimana dalam Kabinet Sjahrir I yang ada hanyalah jabatan Menteri Muda yang tugas pokoknya dapat dipersamakan dengan Wakil Menteri sebagaimana dalam kabinet sebelumnya karena secara rinci dalam komposisi kabinet disebutkan bahwa menteri muda adalah anggota kabinet. Akan tetapi komposisi wakil menteri dalam kabinet ini menurut penulis diadakan bukan karena beratnya beban kerja dari menteri utama akan tetapi lebih disebabkan untuk meminimalisasi tekanan politik dari kelompok persatuan perjuangan

⁷⁰. Koesnodiprodjo, *Himpunan Undang-Undang, Peraturan-Peraturan, penetapan-Penetapan pemerintah Republik Indonesia (1946)*, Jakarta : S.K. Seno, 1951, hlm. 252.

⁷¹. *Soeloeh Merdeka*, 4 oktober 1946.

pimpinan Tan Malaka yang sebelumnya menghendaki adanya kabinet koalisi yang kuat.

Dalam kabinet ini, Sutan Sjahrir masih tetap merangkap jabatan yakni selaku Perdana Menteri dan Menteri luar Negeri. Susunan Kabinet Sjahrir III terdiri dari 13 kementerian (Departemen), 5 Menteri Negara, dan 12 Wakil Menteri. Dalam komposisi kabinet ini masih tetap didominasi oleh orang-orang lama dari Kabinet Sjahrir II yakni sebanyak 16 orang. Sementara wakil-wakil partai politik dan golongan terdiri dari Partai Masjumi 7 Menteri, partai sosialis 5 Menteri, PNI 4 Menteri, Parkindo 2 Menteri dan masing-masing seorang Menteri dari Perwari/PPI, BKP, PBI, BTI, dan dari non Partai 8 Menteri. Sementara wakil-wakil golongan terdiri dari; A.R. Baswedan dari golongan peranakan arab, Tan Poo Goan dari golongan Tiong Hoa, Sri Sultan Hamengku Buwono IX dari golongan ningrat dan Mr. Soegoendo dari aliran demokrat. Sedangkan kelompok persatuan perjuang pimpinan Tan Malaka tidak ikut dalam kabinet. Walaupun anggota Masjumi juga masuk dalam kabinet Sjahrir III akan tetapi bukan berarti sikap partai tersebut sepenuhnya mendukung kabinet nasional bentukan Sjahrir tersebut, mereka tetap berkomitmen dengan kelompok persatuan perjuangan pimpinan Tan Malaka, akan tetapi tidak melarang anggotanya duduk di Kabinet Sjahrir tersebut.

Adapun susunan Kabinet Sjahrir III secara lengkap sebagai berikut⁷² :

I. PIMPINAN KABINET

1. Perdana Menteri : Sutan Sjahrir (P. Sosialis)

II. ANGGOTA KABINET

2. Menteri Luar Negeri : Sutan Sjahrir

3. Menteri Dalam Negeri : Mr. Moh. Roem (Masjumi)

4. Menteri Kehakiman : Mr. Soesanto Tirtoprodjo (PNI)

5. Menteri Keuangan : Syarifuddin Prawira Negara (Masjumi)

6. Menteri Kemakmuran : Dr.A.K. Gani (PNI)

7. Menteri Kesehatan : Dr. Darma Setiawan

8. Menteri Pengajaran : Mr. Soewandi

9. Menteri Sosial : Ny.Mr. maria Ulfah Santoso (perwari/PPI)

10. Menteri Agama : K.H. Fathoerrachman (Masjumi)

11. Menteri pertahanan : Mr. Amir Sjarifoeddin (P. Sosialis)

12. Menteri penerangan : Moh. Natsir (Masjumi)

13. Menteri Perhubungan : Ir. Djoeandi

14. Menteri Pekerjaan : Ir. Puruhena (Parkindo)

15. Menteri Negara : Sri Sultan Hamengku Boewono IX

16. Menteri Negara : Wachid hasyim (masjumi)

17. Menteri Negara : Wikana (Badan kongres Pemuda)

18. Menteri Negara : Dr. Soedarsono (P. Sosialis)

19. Menteri Negara : Mr. Tan Po Gwan (P. sosialis)

20. Menteri Muda Luar Negeri : H. Agoes Salim

21. Menteri Muda Dalam negeri : Wijono (BTI)

22. Menteri Muda Kehakiman : Mr. Hadi

23. Menteri Muda Keuangan : Mr. loekman Hakim (PNI)

24. Menteri Muda Kemakmuran : Mr. Joesoef Wibisono (Masjumi)

⁷². Kabinet-kabinet Republik Indonesia, *op.cit.*, hlm. 21-22.

- 25. Menteri Muda Kesehatan : Dr. J. Leimena (parkindo)
- 26. Menteri Muda Pengajaran : Ir. Goenarso
- 27. Menteri Muda Sosial : Mr. Abd. Madjid Djojoadingrat (P.Sosialis)
- 28. Menteri Muda Pertahan : Harsoso Tjokroaminoto (Masjumi)
- 29. Menteri Muda Penerangan : A.R. Baswedan
- 30. Menteri Muda Perhubungan: Mr. Setiadjid (PBI)
- 31. Menteri Muda Pekerjaan Umum : Ir. Loah (PNI)

Program kabinet dalam kabinet Sjahrir III tidak ada perubahan hanya melanjutkan program Kabinet Sjahrir II. Pada tanggal 27 April 1947, kabinet mengalami penambahan menteri, yaitu Dr. D.D. Setiabudi yang diangkat menjadi Menteri Negara (berdasarkan Keputusan Presiden RI. No. 23-A-47). Dengan demikian jabatan Menteri negara bertambah menjadi 6 orang.

Dalam perkembangannya terjadi pertentangan sengit antara partai-partai yang ada dalam kabinet terutama Masjumi dan beberapa partai lainnya yang masih punya hubungan dengan kelompok persatuan perjuangan diluar kabinet, yang tidak setuju dengan gaya politik Sjahrir yang terlalu kompromistik dengan Belanda. Sehingga kabinet ini hanya bertahan selama 8 bulan 25 hari.

Pada masa Kabinet Sjahrir yang ketiga ini, pemerintah masih harus menghadapi aksi militer dari tentara Belanda yang masih mengganggu keamanan dalam negeri, walaupun tentara sekutu telah meninggalkan Indonesia. Di samping aksi militer tersebut, Belanda juga masih berusaha memecah-belah Indonesia dari “dalam” bangsa Indonesia sendiri, seperti diantaranya pembentukan Negara Indonesia Timur dalam Konferensi “Denpasar” di Denpasar (Bali) tanggal 18-24

Desember 1946 dengan Sukawati terpilih sebagai presidennya dan Nadjamuddin Daeng Malewa sebagai Perdana Menterinya. Kemudian Soeria Kartalegawa, ketua Partai Rakyat Pasundan, pada tanggal 4 Mei 1947 memproklamasikan “Negara Pasundan” di Jawa Barat dengan dia sendiri sebagai kepala negaranya: dan tanggal 12 Mei 1947, lagi-lagi Van Mook berhasil mendirikan “Daerah Istimewa Borneo Barat” dengan Sultan Hamid Alkadrie II sebagai kepala daerahnya.⁷³

Sebelum Kabinet Sjahrir ini demisioner, pemerintah berhasil mengadakan persetujuan dengan pihak Belanda yang terkenal dengan nama “Persetujuan Linggarjati”. Sejak tanggal 10 November 1946 di Linggarjati (Cirebon) dilangsungkan perundingan antara pihak Indonesia dengan pihak Belanda yang dipimpin oleh Lord Killearn dari Inggris. Perundingan yang menghasilkan “Persetujuan Liggajati” ini berisi 17 Pasal (naskah persetujuan dibuat dalam bahasa Belanda dan Indonesia) dan diparaf oleh kedua belah pihak pada tanggal 15 November 1946 di rumah Sjahrir di Jakarta. Adapun secara singkat isi naskah tersebut adalah sebagai berikut:

1. Pemerintah Belanda mengakui kenyataan kekuasaan *defacto* pemerintah Republik Indonesia atas Jawa, Madura dan Sumatera.
2. Pemerintah Belanda dan pemerintah Indonesia bersama-sama menyelenggarakan segera berdirinya sebuah Negara berdaulat dan berdemokrasi yang berdasarkan Perserikatan dan dinamai dengan negara Indonesia Berserikat. Adapun Negara-negara yang kelak merupakan negara Indonesia Serikat itu, ialah Republik Indonesia (Jawa, Madura, dan Sumatera), Borneo dan Indonesia Timur.

⁷³. Darius Marpaung, *Bingkisan Nasional Kenangan 10 Tahun Revolusi Indonesia* (Jakarta: UPENI, 1955), hlm. 350-352.

3. Pemerintah Belanda dan Pemerintah Indonesia akan bekerja bersama untuk membentuk Persukutuan Belanda-Indonesia yang meliputi Kerajaan Belanda (Negeri Belanda, Suriname dan Curacao) dan Negara Indonesia Serikat. Dipucuk Persekutuan Belanda-Indonesia itu duduklah Ratu Belanda.
4. Pemerintah Belanda dan Pemerintah Republik Indonesia akan mengusahakan supaya terwujudnya Negara Indonesia Serikat dan Persekutuan Belanda-Indonesia itu telah selesai sebelum tanggal 1-1-1949. Uni tersebut akan menentukan sendiri badan-badan perwakilannya untuk mengatur masalah-masalah kepentingan bersama di negara-negara anggota, terutama masalah Luar Negeri, Pertahanan serta kebijakan keuangan dan ekonomi tertentu.
5. Dengan segera setelah persetujuan ini menjadi, maka kedua belah pihak melakukan pengurangan kekuatan angkatan balatenteranya masing-masing.⁷⁴

Dengan adanya “Persetujuan Linggarjati” ini sempat terdapat pro dan kontra di dalam negeri Indonesia sendiri. Kelompok yang menerima/pro Persetujuan Linggarjati diantaranya adalah Partai Sosialis, Persindo, Partai Komunis Indonesia, Partai buruh, Partai-partai Kristen, dan Katolik. Sedangkan kelompok yang kontra diantaranya Partai Nasional Indonesia, Masjumi, Kesatuan Rakyat Indonesia Sulawesi, partai rakyat yang semuanya tergabung dalam Benteng Republik. Kabinet sendiri dalam sidangnya tanggal 30 November 1946, menyetujui naskah Linggarjati.⁷⁵

Tiga bulan kemudian setelah diparafnya persetujuan Linggarjati, pada tanggal 25 Februari sampai dengan 5 Maret 1947, KNIP sidang di Malang untuk membahas masalah perjanjian Linggarjati. Disela-sela sidang KNIP tersebut Presiden mengeluarkan Peraturan Presiden 1947 No.6 tanggal 29 Desember 1946

⁷⁴. *Republik Indonesia: Daerah Istimewa Yogyakarta*, Kementerian Penerangan, 1953, hlm. 157-158.

⁷⁵. Osman Rabily, *op. cit.*, hlm.462.

yang isi tentang penambahan anggota KNIP dari 200 menjadi 514 anggota (kenaikan 250%). Didepan sidang KNIP tanggal 27 Pebruari 1947, wakil Presiden mengancam dengan kata” bilamana Peraturan Presiden No.6 ini ditolak, terserahlah untuk mencari Presiden baru.” Akhirnya pada tanggal 5 Maret 1947, KNIP yang diperluas itu menerima mosi kepercayaan terhadap kabinet Sjahrir dengan dukungan 284 suara, dengan demikian pemerintah dapat menandatangani naskah persetujuan Linggarjati yang 17 Pasal itu.

e. Kabinet Amir Sjarifuddin I (1947)

Sejak tanggal 27 Juni 1947, Kabinet Sjahrir Ketiga telah bubar dan kekuasaan pemerintah telah diambil-alih oleh Presiden (berdasarkan Maklumat Presiden 1947 no. 6 tertanggal 27 Juni 1947). Dengan demikian perlu dibentuk suatu Kabinet baru. Tanggal 30 Juni 1947, Presiden Soekarno menunjuk 4 orang formatur kabinet untuk menyusun kabinet koalisi berdasar nasional, yaitu: Mr. Amir Sjarifuddin (Partai Sosialis), Dr. A.K. Gani (PNI), Dr. Sukiman (Masjumi), dan Setiadji (PBI). Kabinet harus sudah selesai disusun pada jam 6 sore tanggal 1 Juli. Namun tanggal 1 Juli 1947, pembentukan Kabinet gagal, karena Masjumi menuntut kursi perdana menteri dan menteri pertahanan, luar negeri serta dalam negeri.⁷⁶ Pada jam 22.00, para formatur menyerahkan kembali mandatnya kepada Presiden.

Tanggal 2 Juli 1947, diadakan terus menerus perundingan partai-partai politik di istana Kepresidenan. Jam 23.15 malam, Presiden Soekarno menunjuk

⁷⁶. *Kedaulatan Rakyat*, 2 Juli 1947.

kembali Mr. Amir Sjarifuddin, Dr. A.K. Gani dan Setiadjud untuk membentuk kabinet nasional. yang harus sudah selesai tanggal 13 Juli sebelum jam 12.00 siang⁷⁷. Di sini terlihat, bahwa partai Masjumi tidak di ikutsertakan lagi dalam formatur kabinet. Akhirnya setelah ada kesepakatan diantara partai-partai politik, maka pada tanggal 3 Juli 1947 14.15 siang, kabinet baru yang bercorak Nasional Pimpinan Perdana Menteri Mr. Amir Sjarifuddin disahkan.⁷⁸ dengan Maklumat Presiden 1947 no. 7 tertanggal 3 Juli 1947: dan pada jam 20.00 malam harinya, Kabinet Amir Sjarifuddin (Kabinet Republik Indonesia kelima) ini pun lantik oleh Presiden Soekarno.

Dalam kabinet ini untuk pertama kalinya jabatan Wakil Perdana Menteri dibentuk, sementara Wakil Menteri dalam kabinet ini tidak dibentuk hanya Menteri muda yang kurang lebih sama fungsinya dengan Wakil menteri. Kabinet ini terdiri dari 2 wakil perdana Menteri, 14 kementrian (departemen), 6 Menteri negara dan 11 Menteri muda. Seperti dalam Kabinet sebelumnya, Kabinet Amir Sjarifuddin I ini juga menganut sistem Parlementer.

Dalam komposisi Kabinet ini, Partai Masjumi (sebagai partai dari golongan Islam) tidak ikut duduk dalam Kabinet, padahal awal mula kabinet ini dibentuk, harus bercorak nasional, yaitu mencakup semua partai politik/golongan yang ada. Namun demikian, sebagai wakil dari golongan Islam di kabinet diwakili oleh PSII (Partai Sarekat Islam Indonesia), yang merupakan pecahan dari Masjumi. Dalam Kabinet Amir Sjarifuddin ini, terdapat sembilan menteri yang

⁷⁷. Darius Marpaung, *op.cit.*, hlm, 353-354.

⁷⁸. *ibid.*, hlm. 354.

berasal dari Kabinet Sjahrir III, yaitu Soesanto Tirtoprodjo, A.K. Gani, Amir Sjarifuddin, Djuanda, Hamengku Buwono IX, Agoes Salim, Leimena, A.M. Djodjoningrat, dan H. Laoh. Sedangkan komposisi partai politik dalam kabinet adalah PNI 7 Menteri, partai sosialis 6 Menteri, PSII 5 menteri, PBI 4 menteri, dan badan kongres pemuda, PKI, PKRI, BTI, masing-masing satu menteri, serta dari tidak berpartai 6 menteri. Di samping itu, dalam kabinet, untuk pertama kalinya dibentuk kementerian perburuhan yang dibentuk dengan Penetapan Pemerintah no. 3 tahun 1947.

Adapun susunan lengkap personalia Kabinet Amir Sjarifuddin yang pertama ini adalah sebagai berikut⁷⁹:

PIMPINAN KABINET

1. Perdana Menteri: Mr. Amir Sjarifuddin (P. Sosialis)
2. Wakil perdana Menteri: Dr. A.K. Gani (PNI)
3. Wakil perdana Menteri: Setiadji (PBI)

ANGGOTA KABINET

4. Menteri Dalam Negeri: W. Wondoamiseno (PSII)
5. Menteri Luar Negeri: H. Agoes Salim
6. Menteri Kemakmuran: Dr. A.K. Gani (PNI)
7. Menteri Pertahanan: Mr. Amir Sjarifuddin (P. Sosialis)
8. Menteri Pengajaran: Mr. Ali sastroamidjojo (PNI)
9. Menteri Keuangan: Mr. A.a. Maramis (PNI)
10. Menteri Kenerangan: Ir. Setijadi
11. Menteri Perhubungan: Ir. Djuanda
12. Menteri Pekerjaan umum: Ir. Moh. Enoch

⁷⁹ . Kabinet-kabinet Indonesia, *op.cit.*, hlm.23-25.

13. Menteri Kesehatan: dr. J. Leimena (Parkindo)
14. Menteri Sosial: Soeprodjo (PBI)
15. Menteri Kehakiman: Mr. Soesanto Tirtoprodjo (PNI)
16. Menteri Agama: Kyai Achmad Asj'ari (PSII)
17. Menteri Perburuhan: Ny. S.K. Trimurty (PBI)
18. Menteri Negara: Sri sultan Hamengku Buwono IX
19. Menteri Negara: Wikana (Badan Kongres Pemuda)
20. Menteri Negara: Sujas (BTI)
21. Menteri Negara: Siauw Giok Tjhan
22. Menteri Negara: Mr. Hindromartono (P. Sosialis)
23. Menteri Negara: Drs Maroeto Darusman (PKI)
24. Menteri Muda Dalam Negeri: Mr. Abdmadjid Djojoadhiningrat (P. Sosialis)
25. Menteri Muda Luar Negeri: Mr. Tamzil (P. Sosialis)
26. Menteri Muda kemakmuran I: I.J. kasimo (PKRI)
27. Menteri muda Kemakmuran II: Dr. A. Tjokronegoro (P. Sosialis)
28. Menteri Muda pertahanan: Aroedji kartawinata (PSII)
29. Menteri Muda Keuangan: Dr. Ong Eng Djie (P. Sosialis)
30. Menteri Muda Penerangan: Sjahboedin Latif (PSII)
31. Menteri Muda Pekerjaan Umum: Ir. H. Laoh (PNI)
32. Menteri Muda Kesehatan: Dr. Satrio (PBI)
33. Menteri Muda Sosial: sukoso wirjosaputro (PSII)
34. Menteri Muda Perburuhan: Mr. Wilopo (PNI)

Pada masa Kabinet Amir Sjarifuddin ini, mantan Perdana Menteri Sutan Sjahrir diangkat sebagai penasihat Presiden pada tanggal 30 Juni 1947 (berdasarkan penetapan presiden no. 8 tahun 1947). Seperti dalam kabinet-kabinet

sebelumnya, kabinet ini pun mengalami beberapa pergantian dan pengangkatan sejumlah menteri, seperti diantaranya⁸⁰;

1. Di dalam Kabinet ini diminta duduk pula S.M. Kartosuwirjo (PSII) sebagai Menteri Muda Pertahanan II dan Surowijono (PSII) sebagai Menteri Muda Pengajaran. namun, mereka tidak mau menerima pengangkatan tersebut, sehingga tidak jadi diangkat.
2. Karena Kyai Achmad As'jari dari PSII yang diangkat sebagai Menteri Agama tidak bisa datang kejakarta dari Sumatera, maka diangkatlah H. Anwaruddin yang juga dari PSII sebagai Menteri Agama *ad interim* pada tanggal 9 Oktober 1947.
3. Tanggal 11 Agustus 1947, Menteri Pekerjaan Umum Moh. Enoch berhenti dari jabatannya dan diganti oleh Menteri Muda pekerjaan umum Ir. H. Laoh. Bersamaan dengan pengangkatan Ir. H. Laoh jabatan Menteri Muda Pekerjaan umum ditiadakan.

Program kabinet: adapun mengenai program kerja Kabinet Amir Sjarifuddin ini secara tegas tidak pernah diumumkan. Sehingga segala kerja dan kebijaksanaan pemerintah dalam kabinet ini tidak jauh berbeda dengan Kabinet Sjahrir yang lalu.

Kabinet ini tidak bertahan lama, karena pada tanggal 11 November 1947, Perdana Menteri Amir mengadakan *reshuffle* kabinetnya dengan masuknya Partai Masjumi ke dalam Kabinet. Partai ini pada awal di bentuk kabinet, tidak di

⁸⁰. *Ibid.*

ikutsertakan. Jadi, *reshuffle* kabinet ini semata-mata untuk memenuhi sifat yang nasional. Dengan demikian, kabinet Amir hanya bertahan selama 4 bulan 8 hari.

Pada masa Kabinet Amir yang pertama ini, Belanda masih meneruskan politik pecah-belahnya . pada tanggal 2 Agustus 1947 Bangka-Belitung oleh Belanda dijadikan “daerah otonom”. Tanggal 26 Agustus 1947, Van Mook melantik ‘Dewan Borneo Timur’ di Samarinda. Kemudian pada tanggal 4 November 1947, Belanda melantik “Dewan Gorontalo”. Di samping itu pula, belanda makin gencar melaksanakan aksi militernya, yaitu dengan melancarkan agresi militer pertamanya. Pada tanggal 16 Juli 1947, pemerintah Indonesia menolak ultimatum Belanda tentang peberhentian permusuhan yang dari satu pihak saja. Akibatnya, pada tanggal 20 Juli 1947 pemerintah Belanda memberikan kuasa penuh pada Dr. Van Mook untuk mengadakan “aksi polisionil” dan untuk suatu tindakan yang dipandang perlu. Tengah malam, gedung-gedung republik diduduki serdadu-serdadu Belanda.⁸¹

Tanggal 21 Juli 1947, Belanda melancarkan serangan serentak terhadap daerah-daerah Republik. Serangan militer ini dikenal dengan Agresi Militer Belanda pertama. Serangan Belanda dari segala jurusan ini membuat pasukan TNI sempat terpencar. Jawa dan Sumatera digempur dengan pasukan bersenjata lengkap dan modern. Namun, setelah mengkonsolidasikan kekuatannya dan membangun daerah-daerah pertahanan baru, TNI menggunakan taktik gerilya guna menghadapi pasukan Belanda. Akhirnya kekuasaan dan gerakan-gerakan

⁸¹. *Darius Marpaung, op.cit.*, hlm-357.

pasukan Belanda berhasil dibatasi hanya di kota-kota besar dan jalan-jalan raya, sedangkan di luar itu kekuasaan berada di tangan TNI.

Sementara itu di luar negeri, agresi militer Belanda ini mendatangkan reaksi keras. Wakil-wakil India dan Australia di PBB mengajukan usul agar soal Indonesia dibahas dalam dewan keamanan. Akhirnya dewan keamanan PBB memerintahkan kedua belah pihak untuk segera menghentikan pertempuran⁸². Pada tanggal 4 Agustus 1947, pemerintah Belanda dan pemerintah Indonesia pada pukul 00.00 mengumumkan gencatan senjata. Pada tanggal 14 Agustus 1947, wakil Indonesia Sutan Sjahrir berbicara di sidang Dewan Keamanan mendesak supaya dewan keamanan membentuk sebuah arbitrase yang tidak berpihak⁸³. Pada tanggal 25 Agustus 1947, Dewan Keamanan menerima usul yang diajukan oleh Amerika yang menawarkan jasa-jasa baiknya untuk penyelesaian persengketaan secara damai antara Indonesia Belanda sesuai dengan resolusi Dewan Keamanan tanggal 1 Agustus 1947⁸⁴. Dan pada tanggal 27 Agustus 1947, Republik Indonesia menerima usul tentang pembentukan KTN (Komisi Tiga Negara) yang memberikan jasa-jasa baik untuk membantu menyelesaikan pertikaian Indonesia-Belanda. Pemerintah Belanda memilih Belgia untuk duduk sebagai anggota KTN (tanggal 3 September 1947), sedang Indonesia memilih Australia (tanggal 7 September 1947), kemudian Australia dan Belgia memilih Amerika Serikat (19 September 1947). Namun dalam kenyataannya, meskipun secara resmi telah ada gencatan senjata, belanda masih berusaha memperluas wilayahnya. Bahkan secara

⁸². 30 Tahun Indonesia Merdeka (1945-1947), *op.cit.*, hlm.145.

⁸³. Dicus Marpaung, *op.cit.*, hlm.356.

⁸⁴. Ide Anak Agung Gde Agung, *Renville*, Cetakan Pertama (Jakarta: Sinat Harapan, 1983), hlm.51-56.

sepihak, Belanda memproklamkan apa yang dinamakan “garis Van Mook” sebagai garis batas posisi-posisi mereka pada saat terjadi gencatan senjata.

f. Kabinet Amir Sjahrifuddin II (1947-1948)

Pada tanggal 11 November 1947, perdana Menteri Amir Sjarifuddin *mereshuffle* Kabinetnya yang kemudian diumumkan dalam sidang BP-KNIP. Dalam Kabinet Amir Sjarifuddin yang kedua ini masuk Partai Masjumi yang sebelumnya tidak ikut serta duduk dalam Kabinetnya yang pertama. Dalam Kabinet hasil *reshuffle* ini, Masjumi menepatkan 5 orang wakilnya yang duduk dalam kabinet. Kabinet Amir kedua (Kabinet Republik Indonesia keenam) inipun dilantik pada tanggal 12 November 1947 pada jam 12.00. Komposisi Kabinet Amir Sjarifuddin yang kedua ini tidak jauh berbeda dengan Kabinetnya yang pertama. Di samping masuknya 5 orang wakil dari Partai Masjum, susunan personalia Kabinet Amir yang kedua ini hanya mengalami pergeseran dan perubahan diantara para Menteri, termasuk tambahnya 1 orang Wakil Perdana Menteri dari Partai Masjumi, dengan demikian, kabinet ini terdiri dari 4 Wakil Perdana Menteri, 14 Kementerian (Departemen), 7 Menteri Negara, dan 11 Menteri Muda.⁸⁵

Walaupun demikian, perubahan kabinet ini belum memuaskan banyak pihak termasuk Masjumi. Menurut Masjumi perubahan kabinet masih belum tampak perubahan kearah pembentukan “*Nasional Zaken Kabinet*”.Masjumi tetap

⁸⁵ . P.N.H. Simanjuntak, *op.cit.*, hlm. 56.

berharap agar supaya perubahan kabinet ke arah pembentukan Zaken Kabinet secepat mungkin dilakukan.

Adapun susunan lengkap personalia kabinet Amir Sjarifuddin yang kedua ini adalah sebagai berikut:⁸⁶

I. PIMPINAN KABINET

1. Perdana Menteri: Mr. Amir Sjarifuddin (P. Sosialisasi)
2. Wakil Perdana Menteri I: Mr. Sjamsuddin (Masjumi)
3. Wakil Perdana Menteri II: W. Wondoamiseno (PSII)
4. Wakil Perdana Menteri III: Setiadjid (PBI)
5. Wakil Perdana Menteri IV: Dr. A.K. Gani (PNI)

II. ANGGOTA KABINET

6. Menteri Dalam Negeri: Mr. Moh. Roem (Masjumi)
7. Menteri Luar Negeri: H. Agoes Salim
8. Menteri Kemakmuran: Dr. A.K. Gani (PNI)
9. Menteri Pertahanan: Mr. Amir Sjarifuddin (P. Sosialis)
10. Menteri Pengajaran: Mr. Ali sastroamidjojo (PNI)
11. Menteri Keuangan: Mr. A.A. Maramis (PNI)
12. Menteri Penerangan: Sjahboedin Latif (PSII)
13. Menteri Perhubungan: Ir. Djuanda
14. Menteri Pekerjaan Umum: Ir. H. Laoh (PNI)
15. Menteri Kesehatan: Dr. J. Leimena (Parkindo)
16. Menteri social: Soeprodjo (PBI)
17. Menteri Kehakiman: Mr. Soesanto Tirtoprodjo (PNI)
18. Menteri agama: K. H. Masjkoer (Masjumi)
19. Menteri Perburuhan: Ny. S.K. Trimurty (PBI)
20. Menteri Negara: Sri Sultan Hamengku Buwono IX

⁸⁶ . Kabinet-Kabinet Republik Indonesia, *op.cit.*, hlm.25-26.

21. Menteri Negara Urusan Pemuda: Wikana (Badan kongres pemuda)
22. Menteri Negara Urusan Makanan: Sujas (BTI)
23. Menteri Negara Urusan Peranakan; Siauw Giok Tjhan
24. Menteri Negara Urusan Kepolisian: Mr. Hindromartono (P. Sosialis)
25. Menteri Negara: Drs. Maroeto Daroesman (PKI)
26. Menteri Negara: Anwar Tjokrominoto (Masjumi)
27. Menteri Muda Dalam Negeri : Mr. Abdul madjid Djoejoadingrat (P.Sosialis)
28. Meneteri Muda Luar Negeri : Mr. Tamzil (P. Sosialis)
29. Menteri Mudan Kehakiman : Mr. Kasman Singodimedjo (Masjumi)
30. Menteri Muda Keuangan I : I.J.Kasimo (PKRI)
31. Menteri Muda Kemakmuran II Dr. A.Tjokronegoro (P.Sosialis)
32. Menteri Muda Pertahanan : Aroedji Kartawinata (PSII)
33. Menteri Muda Keuangan : Dr. Ong Eng Djie (P. Sosialis)
34. Menteri Muda Penerangan : Ir. Setiadji (P. Sosialis)
35. Menteri Muda Kesehatan : Dr. Satrio (PBI)
36. Menteri muda Sosial: Soekotjo wirjosapoetro (PSII)
37. Menteri Muda Perburuhan : Mr. Wilopo (PNI)

Program kabinet: adapun program kerja Kabinet Sjarifuddin yang kedua ini, tidak pernah diumumkan secara tegas.

Kabinet Amir Sjarifuddin yang kedua ini, bubar bukan karena adanya mosi tidak percaya diparlemen atau karena gangguan keamanan, tetapi karena penarikan menteri-menteri Masjumi dari kabinet yang tidak menyetujui isi persetujuan *Renville*. Dengan demikian, Kabinet Amir yang kedua ini hanya bertahan selama 2 bulan 11 hari saja.

Pada masa Kabinet Amir kedua ini, Belanda masi tetap melaksanakan aksi militernya dan berusaha terus untuk memperluas wilayah kekuasaannya

(yang dikenal dengan “garis van mook”), ditengah. Tengah hadirnya Komisi Tiga Negara (KTN) di Indonesia yang bertugas untuk mengawasi pelaksanaan tembak-menembak dan mencari penyelesaian sengketa antara Indonesia dan Belanda secara damai. Atas usul KTN, pada tanggal 8 Desember 1947 dimulai perundingan yang dilakukan di atas sebuah kapal pengangkut Pasukan Angkatan Laut Amerika Serikat “USS *Renville*” yang di pelabuhan Tanjung Priok, Jakarta. Delegasi Republik Indonesia dipimpin oleh Mr. Amir Sjarifuddin, sedangkan delegasi Belanda dipimpin oleh R. Abdul Kadir Widjojoatmodjo (seorang Indonesia yang memihak Belanda). Setelah di adakan serangkaian pendekatan lagi, perundingan akhirnya menerima saran-saran KTN, yang pokok-pokoknya adalah:

1. Segera dikeluarkan perintah penghentian tembak-menembak disepanjang “garis Van Mook”.
2. Penghentian tembak-menembak segera diikuti dengan perjanjian perletakan senjata dan pembentukan daerah-daerah kosong militer (*demilitarized zones*)⁸⁷.

Tanggal 13 Januari 1948 bertempat dikaliurang diadakan perundingan antara KTN dan Republik Indonesia. Perundingan menghasikan “Notulen Kaliurang”, yang menyatakan bahwa Republik Indonesia tetap memegang kekausaan atas daerah yang dikuasainya pada waktu itu. Meskipun sudah terdapat persetujuan di atas kapal *Renville*, tembak-menembak juga belum berhenti sementara KTN praktis tidak berdaya. Di dalam suasana seperti itu, perjanjian *Renville* akhirnya ditandatangani pada tanggal 17 Januari 1948 disusul dengan instruksi penghentian tembak-menembak pada tanggal 19 Januari 1948. Perjanjian

⁸⁷ . 30 Tahun Indonesia Merdeka, *op.cit.*, hlm.155-157.

Renville ini terdiri atas 10 Pasal persetujuan gencatan senjata, 12 pasal prinsip politik, dan 6 pasal prinsip-prinsip tambahan dari KTN.⁸⁸ Adapun isi penting dari perjanjian *Renville* tersebut diantaranya adalah sebagai berikut:

1. Bantuan KTN akan diteruskan untuk menyelesaikan pertikaian politik di pulau-pulau Jawa, Sumatera dan Madura dengan berdasarkan prinsip "Perjanjian Linggarjati".
2. Kedua belah pihak menjamin suara rakyat dan pergerakan rakyat untuk menyatakan kehendaknya dengan leluasa dengan merdeka, yang sesuai dengan perjanjian Linggarjati, dan mengemukakan pendapat, penyiaran (publikasi), asal semua ini tidak menjalankan kekerasan dan pembalasan (*represailles*).
3. Perubahan-perubahan tentang pemerintah pamong praja di daerah-daerah hanya dapat dilakukan dengan persetujuan sepenuhnya dari rakyat di daerah-daerah setelah dapat dijamin keamanan, ketentraman, dan tidak adanya paksaan kepada rakyat.
4. Dalam mengadakan perjanjian politik dilakukan juga persiapan-persiapan yang lambat laun mengurangi tentara masing-masing.
5. Setelah penandatanganan perjanjian penghentian permusuhan segera akan diadakan kerja sama di dalam bidang perdagangan, ekonomi, dan pengangkutan, ini semua akan diperbaiki dengan mengindahkan semua kepentingan semua bagian-bagian Indonesia.
6. Tidak kurang 6 bulan sesudah, dan tidak lebih dari setahun sesudah penandatanganan akan diadakan *plebiscite* agar rakyat Indonesia dapat menentukan kedudukannya sendiri didalam lapangan politik dalam hubungan dengan Negara Indonesia Serikat.
7. Dewan yang akan menentukan undang-undang Negara Indonesia Serikat akan dipilih secara demokratis.
8. Bila setelah persetujuan ini ditandatangani dan salah satu pihak meminta kepada PBB untuk mengadakan suatu badan pengawasan sampai saat diserahkan kedaulatan oleh pemerintah Belanda, pihak yang kedua akan mempertimbangkannya dengan sungguh-sungguh.
9. Kemerdekaan bebas buat semua bangsa Indonesia
10. Kerja sama antara Indonesia dan Belanda.
11. Satu negara berdasarkan federasi yang berdaulat dengan satu undang-undang dasar melalui jalan demokrasi.

⁸⁸ . *Ibid*, hlm. 161-162.

12. Adanya Uni Negara Indonesia Serikat dengan kerajaan Belanda dikepalai oleh turunan raja Belanda.

Perjanjian ini menempatkan Republik Indonesia pada kedudukan yang semakin sulit. Wilayah Republik Indonesia makin sempit, dikurung oleh daerah-daerah pendudukan Belanda (sewaktu Agresi Militer 1). Kesulitan itu ditambah lagi dengan blokade ekonomi yang dilaksanakan Belanda secara ketat. Sebaliknya, isi Persetujuan *Renville* ini, memperkuat kedudukan Belanda. Sementara itu, tanpa memperdulikan Republik Indonesia dan KTN, tanggal 25 Desember 1947, Belanda secara sepihak mengumumkan pembentukan “Negara Sumatera Timur” dan sebagai Wali Negara diangkat Dr. Mansjur. Dengan beslit Gubernur Jenderal tanggal 13 Januari 1947, telah dibentuk Dewan Federal Sementara bagi Indonesia, yang berkewajiban melakukan persiapan tentang pembentukan pemerintah federal Indonesia sementara.⁸⁹

Persetujuan yang dicapai di atas kapal *Renville* tersebut menimbulkan reaksi keras di kalangan Republik Indonesia, karena Perjanjian *Renville* tersebut banyak merugikan Indonesia. Tetapi yang sangat mengecewakan Republik Indonesia ialah bahwa Amir menyetujui garis Van Mook sehingga daerah RI sendiri akan berkurang luasnya karena daerah-daerah kantong gerilya dibalik garis tersebut harus ditinggalkan oleh para gerilyawan untuk dimasuki tentara Belanda. Disamping soal isi persetujuan, Amir Sjarifuddin juga mengingkari keputusan Kabinet agar menolak ultimatum Belanda yang menuntut supaya usul balasan mereka diterima dalam waktu tiga hari. Amir menerima usul balasan Belanda

⁸⁹. *Panji Ra'jat*, 17 dan 20 Januari 1948.

ini.⁹⁰ Akibat hal tersebut, Partai Masjumi menarik dukungannya terhadap Kabinet Amir Sjarifuddin dengan mundurnya 5 orang menterinya yang duduk dalam kabinet pada tanggal 22 Januari 1948 yang kemudian disahkan melalui maklumat Presiden no 1 tahun 1948 tertanggal 22 Januari 1948. Mereka yang mundur adalah Mr. Sjamsudin (Wakil Perdana Menteri I), Mr. Moh Roem (Menteri Dalam Negeri), K.H. Masjkur (Menteri Agama), Mr. Kasman Singodimedjo (Menteri Muda Kehakiman), dan Anwar Tjokroaminoto (Menteri Negara), hingga kabinet bubar, jabatan mereka tidak di isi.

Penolakan Masjumi terhadap perjanjian *Renville* didasarkan pada dua alasan. *Pertama*, isi persetujuan lebih menguntungkan pihak Belanda. *Kedua*, sikap ketua delegasi Indonesia (PM Amir) yang tidak menolak tuntutan belanda di dalam perundingan padahal penolakan ini sudah merupakan keputusan kabinet. Selain dari pada itu, Masjumi mensyaratkan kabinet sekarang ini harus dirubah dengan secara radikal, agar dapat menyelesaikan kesulitan-kesulitan yang ada dalam negeri dan dapat meneruskan perjuangan bangsa Indonesia dengan pengharapan yang nyata. Untuk menciptakan suasana dan politik baru, perlu kabinet sekarang ini dibubarkan dan diganti suatu “Nasional *Zaken* kabinet” yang lebih mendapat kepercayaan dari pada rakyat. Langkah Masjumi ini pun kemudian diikuti PNI. Dewan partai PNI (termasuk para Menteri dari PNI) dalam rapat plenonya tanggal 18 Januari 1948 memutuskan menolak Persetujuan *Renville*, dan mendesak agar dilakukan pembentukan kabinet baru yang susunannya dapat memenuhi tuntutan perjuangan rakyat mempertahankan tanah air dan bangsa.

⁹⁰. Deliar Noer, *Muhammad Hatta Biografi Politik*, Cetakan pertama, (Jakarta : LP3ES, 1990), hlm. 309-310.

Ahirnya, Amir Sjarifuddin mengundurkan diri sebagai Perdana Menteri pada tanggal 23 Januari 1948, Yang ditetapkan melalui Maklumat Presiden 1948. No. 2 tanggal 23 Januari 1948. Walaupun kabinet ini sudah dinyatakan bubar (demisioner), namun tetap meneruskan pekerjaannya seperti biasa sampai terbentuknya kabinet baru

g. Kabinet Hatta I (1948-1949)

Setelah berakhirnya Kabinet Amir Sjarifuddin II pada tanggal 23 Januari 1948, pada saat yang sama juga Presiden Soekarno menunjuk Wakil Presiden Hatta sebagai formatur kabinet untuk membentuk kabinet darurat yang berbentuk “Presidensial Zaken Kabinet”. Penunjukan Hatta sebagai formatur kabinet karena tidak ada orang partai yang bersedia, karena tidak mau menanggung resiko akibat karena adanya persetujuan *renville*.

Pada tanggal 29 Januari 1948 Kabinet Presidensial resmi terbentuk yang dipimpin Hatta sebagai Perdana Menteri yang kemudian di sahkan melalui Maklumat Presiden 1948 No.3 dengan dengan 4 program pokok yaitu⁹¹:

1. Menyelenggarakan Pesetujuan Renville
2. Mempercepat terbentuknya Negara Indonesia Serikat
3. Rasionalisasi
4. Pembangunan.

⁹¹. Pinaridi, *Peristiwa Coup Berdarah PKI September 1948 di Madiun*, (Jakarta : Inkopak Hazera, 1967), hlm. 22.

Dalam Maklumat Preiden 1948 No.3. disebutkan bahwa pimpinan sehari-hari atas kabinet dipimpin oleh Wakil Presiden Hatta, akan tetapi dalam prakteknya menandatangani perundang-undangan sebagai perdana menteri⁹². Sebagaimana dalam praktek pemerintahan Presidensil, Kabinet Presidensil hanya bertanggung jawab pada Presiden. akan tetapi kabinet Hatta dalam prakteknya juga bertanggung jawab kepada KNIP.

Dalam Kabinet Hatta I Komposisi Menteri terdiri dari 15 KeMenterian (departemen), 1 Menteri negara. Sementara jabatan Wakil Menteri atau Menteri Muda sama sekali tidak ada. Adapun komposisi partai politik dalam kabinet ini terdiri dari Masjumi 4 Menteri, PNI 3 menteri, sementara PKRI, Parkindo, PSI, PGRI masing-masing 1 Menteri, serta 4 Menteri dari non partai. Semula Hatta ingin membentuk kabinet persatuan nasional yang mengikut sertakan dalam kabinetnya seluruh partai besar. Akan tetapi kemauan kelompok sayap kiri pimpinan Amir Sjarifuddin yang meminta jatah 4 jabatan Menteri dengan Amir Sjarifuddin sebagai menteri pertahanan di tentang oleh Masjumi dan PNI. Akhirnya Hatta mengalah pada Masjumi dan PNI dan memilih partai tersebut untuk duduk dalam kabinetnya, sehingga Amir Sjarifuddin dan kelompoknya memilih menjadi opsi. Amir Sjarifuddin dalam kiprah selanjutnya menjadi salah satu pemimpin pemberontakan PKI di Madiun.

⁹². Ismail Suny, *op.cit.*, hlm. 74.

Adapun susunan Lengkap Kabinet Hatta I sebagai berikut ⁹³:

I. PIMPINAN KABINET

1. Perdana Menteri : Drs. Muhammad Hatta

II. ANGGOTA KABINET

2. Menteri dalam Negeri *ad interim* : Dr. Soekiman Wirjosandjojo (Masjumi)

3. Menteri Luar Negeri : H. agus Salim.

4. Menteri pertahanan *ad interim* :Drs. Muhammad Hatta

5. Menteri Kehakiman : Mr. Soesanto Tirtoprodjo (PNI)

6. Menteri Keuangan : Mr. A.A.Maramis (PNI)

7. Menteri Kemakmuran : Mr. Sarifoeddin Prawira Negara (Masjumi)

8. Menteri Persediaan Makanan rakyat : I.J.Kasimo (PKRI)

9. Menteri Pendidikan, Pengajaran dan Kebudayaan : Mr. Ali Sastromidjojo (PNI)

10. Menteri Kesehatan : Dr. J. Leimena (Parkindo)

11. Menteri Agama : K.H. Masjkoer (Masjumi)

12. Menteri Perburuhan dan Sosial : Koesnan (PGRI)

13. Menteri Pembangunan dan Pemuda : Soepono (PSI)

14. Menteri Perhubungan : Ir. Djoewanda

15. Menteri Pekerjaan Umum *ad interim* : Ir. Djoewanda

16. Menteri Penerangan : Moehammad Natsir (Masjumi)

17. Menteri Kordiantor Keamanan dalam Negeri : Sri Sultan Hamengku Buwono IX.

Kabinet Hatta mulai melakukan syarat-syarat persetujuan *Renville*, yaitu pengakuan atas “garis Van Mook”. Akibatnya pada bulan pebruari 1948, semua kekuatan bersenjata RI yang berjumlah 35.000 personil terpaksa keluar dari

⁹³ .Kabinet-Kabinet Indonesia, *op.cit.*, hlm. 231-232; Pinardi, *op.cit.*, hlm. 21.

kantong-kantong gerilya dari daerah yang dianggap dikuasai oleh Belanda ke daerah yang dikuasai Republik Indonesia. Ketika devisi Siliwangi meninggalkan kantong-kantong gerilyanya di Jawa Barat menuju Jawa Tengah yang dikuasai Indonesia, Karto Suwiryo merasa bahwa Jawa Barat telah ditinggalkan dan diserahkan kepada Belanda oleh pihak RI. Karto Suwiryo kemudian mendirikan Tentara Islam Indonesia yang terdiri dari para anggota Hizbullah dan Sabilillah yang tidak mau keluar dari garis Van Mook. Kemudian Mulai melancarkan serangan-serangan terhadap Belanda di Jawa Barat. yang kemudian dikenal dengan pemberontakan daerah pertama terhadap Republik Indonesia.

Akibat Persetujuan Renville itu pula, partai sosialis pecah menjadi dua kelompok, yaitu kelompok Sutan Sjahrir dan kelompok Amir Sjarifuddin . Sjahrir yang menentang Persetujuan Renville, keluar dari partai Sosialis dan koalisi sayap kiri (PKI, Partai Buruh, dan Pesido). Kemudian pada tanggal 13 Pebruari 1948 Sjahrir mendirikan partai baru yaitu partai Sosialis Indonesia (PSI). Sjahrir dan partai barunya itu kemudian memberi dukungan pada pemerintahan Hatta. Sejak itu, pimpinan partai sosialis jatuh ketangan Amir Sjarifuddin dan kelompoknya dalam koalisi sayap kiri. Selanjutnya pada bulan Pebruari 1948, koalisi sayap kiri menjadi Fron Demokrasi Rakyat (FDR), yang dalam kiprahnya sangat mencela persetujuan Renville yang sebetulnya terjadi pada masa Kabinet Amir Sjarifuddin dan Amir sendirilah yang menjadi juru rundingnya. Amir beranggapan bahwaskejatuhannya dari kabinet hanya sementara dan menuntut di kembalikan lagi kabinet yang bertanggung jawab kepada BP-KNIP. Amir beranggapan bahwa kabinet Hatta adalah kabinet “ Masjumi “ yang telah menggunakan isu Renville

untuk menjatuhkan kabinetnya.⁹⁴ Selanjut Fron Demokrasi Rakyat (FDR) yang terdiri dari Partai sosialis (kelompok Amir), Pesido, Partai Buruh, PKI, dan SOBSI, mulai merencanakan perebutan kekuasaan yang diawali dengan agitasi, demonstrasi dan kekacauan di kota Solo. Kemudian melakukan penculikan dan pembunuhan terhadap tokoh-tokoh yang dianggap musuh.⁹⁵

Sejak kabinet ini dibentuk, pertikaian politik terus terjadi akibat dari persetujuan *renville*, kegoncangan dikalangan TNI semakin meningkat akibat adanya program rasionalisasi yang merupakan Program utama Kabinet Hatta I. di sisi lain terjadi pemberontakan di Madiun yang di motori oleh PKI dan Fron Demokrasi Rakyat (FDR) hal ini memberi peluang kepada Belanda untuk lebih menekan Indonesia. Akibatnya Kabinet Hatta I ini tidak dapat beraktifitas lagi. Dengan demikian Kabinet Hatta I hanya berusia kurang lebih 11 bulan. Dan berahir sebelum Belanda melancarkan Agresi militernya yang kedua.

Selama pemerintahan Hatta, Belanda terus berusaha memcah belah bersatuan bangsa Indonesia dengan mendirikan Negara-negara boneka. Pada tanggal 20 Pebruari 1948 Negara Madura dibentuk dengan Besluit Wakil Gubernur Jendral Hindia Belanda, dengan Wali Negaranya R.A.A. Tjakraningrat.⁹⁶ Kemudian, dalam konferensi yang ketiga di Bandung yang diselenggarakan 16 Maret sampai 5 Mei 1948, Negara Pasundan atau Negara Jawa Barat dinyatakan resmi berdiri dengan Wali Negara R.A.A. Wiranatakusumah (bekas ketua DPA RI) yang kemudian dilantik tanggal 26 April 1948. Tanggal 9

⁹⁴. Muhammad Hatta Biografi Politik, *op.cit.*, hlm. 335.

⁹⁵. 30 Tahun Indonesia Merdeka (1945-1949), *op.cit.*, hlm. 184.

⁹⁶. *Ibid*, hlm.171.

Maret 1948 jam 17.00, Pemerintah Federal Sementara untuk Indonesia dilantik oleh Gubernur Jendral Van Mook selaku ketua Pemerintah Federal Sementara dan R. Abdul Kadir Widjoatmodjo selaku Wakil ketua Pemerintah Federal Sementara.⁹⁷ Selanjutnya dengan Surat Keputusan Wakil Gubernur Hindia Belanda pada tanggal 24 Maret 1948, Negara Sumatera Timur resmi di dirikan dengan Wali Negeranya Dr. Tengku Mansyur.

h. Kabinet “PDRI” Sjafruddin (1946-1949)

Ketika Belanda melancarkan agresi militernya yang kedua pada tanggal 19 Desember 1948 dan berhasil menduduki ibu kota Yogyakarta, Presiden Soekarno dan wakil presiden/perdana Menteri Hatta menjelang ditangkap, masih sempat mengadakan sidang kabinet darurat dan berhasil mengambil keputusan penting, bahwa tampuk pemerintahan untuk sementara diserahkan kepada Mr. Sjafruddin Prawiranegara (Menteri Kemakmuran dalam Kabinet Hatta) yang berada di Bukittinggi untuk membentuk Pemerintah Darurat bila pemerintah Pusat di Yogyakarta tidak bisa menjalankan fungsinya; hal yang sama diberikan juga kepada Dr. Soedarsono (wakil RI di India) dan Mr. A.A. Maramis (Menteri Keuangan dalam Kabinet Hatta) yang sedang berada di India untuk membentuk “*Excile Government*” apabila usaha Mr. Sjafruddin tidak berhasil.

Adapun Mandat Soekarno-Hatta tersebut kepada Mr. Sjafruddin adalah sebagai berikut⁹⁸:

⁹⁷ . *Pandji Ra'jat*, 12 maret 1948.

⁹⁸ . Koesnohadiprodjo (1948), *op.cit.*, hlm.620.

“Kami Presiden Republik Indonesia memberitakan bahwa pada hari minggu tanggal 19 Desember 1948 jam 6 pagi, Belanda telah mulai serangannya atas ibu kota Yogyakarta.

Jika dalam keadaan pemerintah tidak dapat menjalankan kewajibannya lagi, kami menguasai kepada Mr. Sjafruddin Prawiranegara, Menteri Kemakmuran Republik Indonesia untuk membentuk pemerintah republik Indonesia darurat di Sumatera”

Sedangkan mandat Sukarno Hatta kepada Dr. Soedarsono, L.N. Palar dan Maramis adalah sebagai berikut:

“Kami Presiden Republik Indonesia memberitakan bahwa pada hari minggu tanggal 19 Desember 1948 jam 6 pagi Belanda telah mulai serangannya atas ibu kota Yogyakarta jika ikhtiar Mr. Sjafruddin Prawiranegara untuk membentuk pemerintahan darurat di Sumatera tidak berhasil kepada saudara-saudara dikuasakan untuk membentuk “Excile Government” Republik Indonesia di India”.

Harap dalam hal ini berhubungan dengan Sjafruddin di Sumatera jika hubungan tidak mungkin, harap di ambil tindakan-tindakan seperlunya⁹⁹.

Akan tetapi pada waktu itu, ”Surat Kawat” tersebut tidak pernah diterima Mr. Sjafruddin di Bukittinggi, karena sejak tanggal 19 Desember 1948, hubungan Jogja dengan Bukittinggi telah terputus. Dia baru mengetahuinya beberapa bulan kemudian.

Pada tanggal 19 Desember 1948, pukul 18.00 sore, di Bukittinggi diadakan rapat, yang antara lain dihadiri oleh Mr. Sjafruddin sendiri, Mr. T.M. Hasan (Komisariss Pemerintah Pusat di Sumatera), Kolonel Hidayat (Panglima Komando Sumatera) dan beberapa pejabat sipil dan militer lainnya. Sadar posisinya sebagai satu-satunya Menteri Kabinet Hatta yang ada di Sumatera waktu itu, Sjafruddin tanpa ragu-ragu menawarkan diri untuk menjadi ketua dari badan pemerintahan darurat yang akan dibentuk itu dan meminta Mr. T.M. Hasan

⁹⁹. *Ibid.*

sebagai wakilnya. Hasan setuju, tanggal 21 Desember sekitar pukul 21.00, Mr. Sjafruddin beserta rombongannya, baik sipil maupun militer meninggalkan Bukittinggi menuju perkebunan Halaban sekitar 15 km sebelah timur Payakumbuh¹⁰⁰. Sewaktu Mr. Sjarifuddin beserta rombongannya tiba di Halaban, hari sudah larut malam. Setelah anggota rombongan telah hadir seluruhnya, maka pada jam 03.40 dini hari, (tanggal 22 Desember 1948), dimulailah rapat yang menentukan itu, Sjafruddin dalam kedudukan sebagai Menteri Kemakmuran waktu itu adalah tokoh dengan jabatan paling tinggi di antara yang hadir, sejak rapat darurat di Bukittinggi, ia sudah ditunjuk sebagai Kepala Pemerintah darurat RI, dengan Teuku Muhammad Hasan sebagai wakilnya. Kini tinggal mengukuhkannya kembali sambil melengkapi susunan Kabinet Darurat. Subuh tanggal 22 Desember itu, sekitar jam 04.30, ditetapkanlah susunan kabinet.¹⁰¹

Adapun susunan lengkap personalia Kabinet Darurat RI pimpinan Sjafruddin Prawiranegara yang ditetapkan tanggal 22 Desember 1948 ini adalah sebagai berikut:¹⁰²

1. Ketua merangkap Menteri Pertahanan, Penerangan dan Luar Negeri *ad interim*: Mr. Sjafruddin Prawiranegara
2. Wakil Ketua Merangkap Menteri Dalam Negeri, Pendidikan dan Kebudayaan dan Agama: Mr. T. Mohammad Hasan

¹⁰⁰ . Mestika Zed, *Somewhere in the Jungle pemerintah Darurat Republik Indonesia Sebuah mata Rantai sejarah Yang Terlupakan*, Cetakan Pertama (Jakarta : Pustaka Utama Grafiti, 1997), hlm. 98.

¹⁰¹ . Muhammad Rasyid, *Di sekitar PDRI (Pemerintah darurat Republik Indonesia)*, Cetakan Pertama (Jakarta : Bulan Bintang, 1982), hlm. 17-18.

¹⁰² . *Ibid*, hlm. 33-34.

3. Menteri Keamanan merangkap Menteri Sosial, Pembangunan dan Perburuhan: Mr. S.M. Rasjid
4. Menteri Keuangan merangkap Menteri Kehakiman: Mr. Loekman Hakim
5. Menteri Pekerjaan Umum Merangkap Menteri Kesehatan: Ir. Mananti Sitompul
6. Menteri Perhubungan Menrangkap Menteri Kemakmuran: Ir. Indratjahja
7. Sekretaris PDRI: Mardjoeno Donoebroto

Dengan demikian, maka lengkaplah susunan pemerintahan Darurat Republik Indonesia (PDRI), yang segera diumumkan ke segenap pelosok tanah air dan ke luar negeri. Tiga posisi kunci yang dipegang oleh tokoh yang tidak berada ditengah-tengah mereka waktu itu, ialah Letjen. Soedirman (yang sedang memimpin perang gerilya di Jawa), Menteri Luar Negeri Mr. A.A. Maramis (yang sedang berada di India) dan Kolonel A.H. Nasution (Panglima Teritorial Jawa).

Pada tanggal 4 Maret 1949, Ketua PDRI mengirimkan telegram kepada para pemimpin di Jawa yang berisi usul-usul tentang penyempurnaan susunan Kabinet PDRI dengan memasukan sejumlah nama menteri yang masih aktif di Jawa. Usul itu langsung ditanggapi pemimpin di Jawa dengan memerintah beberapa perubahan. Setelah draft terakhir dari usul-usul itu di godok sedemikian rupa lewat beberapa kali hubungan radiogram, maka terbentuklah susunan baru Kabinet PDRI pada tanggal 31 Maret 1949 sebagai berikut:¹⁰³

¹⁰³. *Ibid.*

1. Ketua, Merangkap Menteri Pertahanan dan Kementerian Penerangan :
Mr. Safruddin Prawiranegara
2. Wakil Ketua, Merangkap Menteri Kehakiman dan Menteri
Pembangunan dan Pemuda : Mr. Susanto Tirtoprodjo
3. Menteri Luar negeri : A.A. Maramis
4. Menteri dalam Negeri merangkap Menteri Kesehatan: dr. Sukiman
5. Menteri Keuangan : Mr. Loekman Hakim
6. Menteri Kemakmuran Termasuk Persediaan Makanan Rakyat : I.J.
Kasimo
7. Menteri Agama : K.H. Maskur
8. Menteri Pendidikan, Pengajaran dan Kebudayaan : Mr. T. Muhammad
Hasan
9. Menteri Perhubungan : Ir. Indratjahja
10. Menteri Pekerjaan Umum : Minanti Sitompul
11. Menteri Perhubungan Dan Sosial : Mr. S.M. Rasjid

Kabinet darurat ini menyelesaikan tugasnya di saat negara dalam keadaan darurat perang kurang lebih 7 bulan. Dan pada tanggal 31 Desember 1949 bertempat di Yogyakarta, Safruddin Prawiranegara resmi mengembalikan mandatnya kepada Perdana Menteri Hatta.

J. Kabinet Hatta II (1949)

Setelah Kabinet “PDRI” pimpinan Syafruddin Parwiranegara menyerahkan mandatnya kepada Wakil Presiden / Perdana Menteri Hatta pada tanggal 13 Juli 1949 di Yogyakarta, Kabinet Hatta I masih memerintah selama 21 hari. Dan pada tanggal 4 Agustus 1949 Hatta melakukan *reshuffle* kabinet, dan membentuk kabinet kedua (Kabinet ke-8) berdasarkan Penetapan Presiden 1949 No.6 tertanggal 4 Agustus 1949.¹⁰⁴ Kabinet Hatta II ini terdiri dari 1 orang wakil Perdana Menteri, 14 Kementerian (Depertemen) dan 3 Menteri negara.

Kabinet Hatta ini masih bersifat Presidensial yang dipimpin oleh Hatta sebagai Perdana Menteri dan selaku Wakil Presiden, dalam Penetapan Presdien itu ditetapkan pula, bahwa Wakil Perdana Menteri Sjafruddin Prawiranegara berkedudukan di Kutaraja (sekarang Nangroe Aceh Darussalam). Dengan komposisi kabinet sebagai berikut :

I. PIMPINAN KABINET

1. Perdana Menteri : Drs. Mohammad Hatta
2. Wakil Perdana Menteri : Mr. Sjafruddin Prawiranegara (Masjumi)

II. ANGGOTA KABINET

3. Menteri Pertahanan Kordinator Keamanan Dalam Negeri : Sri Sultan Hamengku Buwono IX
4. Menteri Luar Negeri : Agoes Salim
5. Menteri Dalam Negeri : Mr. wongsonegoro (PIR)

¹⁰⁴ . Koesnohadiprodjo, *op.cit.*, hlm. 176.

6. Menteri Kehakiman : Mr. Soesanto Tirtoprodjo (PNI)
7. Menteri Keuangan : Mr. Loekman Hakim (PNI)
8. Menteri Kemakmuran : I.J. Kasimo (PKRI)
9. Menteri Persediaan Makanan Rakyat : I.J. Kasimo (PKRI)
10. Menteri Pendidikan, Pengajaran dan Kebudayaan :
S.Mangunsarkoro (PNI)
11. Menteri Kesehatan : Dr. Surono
12. Menteri Pekerjaan Umum : Ir. H. Loah (PNI)
13. Menteri Perhubungan : Ir. H. Loah (PNI)
14. Menteri Agama : K.H. Masjkoer (Masjumi)
15. Menteri Perburuhan dan Sosial : Koesnan (PGRI)
16. Menteri penerangan : Mr. Samsudin (Masjumi)
17. Menteri Negara : Dr. Soekiman Wirjosandjojo (Masjumi)
18. Menteri Negara : Ir. Djuanda
19. Menteri Negara : Dr. J.Leimena (Parkindo)

Kabinet Hatta II ini hanya bertahan selama 4 bulan, karena terjadi perubahan politik Ketatanegaraan yang mendasar yaitu lahirnya negara Republik Indonesia Serikat (RIS) .

B. KABINET INDONESIA DI ERA REPUBLIK INDONESIA SERIKIKAT (RIS)

Setelah terjadi perubahan bentuk negara Republik Indonesia melalui Konferensi Meja Bundar (KMB), yakni dari Negara Kesatuan (Republik Indonesia), menjadi Negara Federasi (Republik Indonesia Serikat). Hasil KMB kemudian diterima oleh KNIP pada tanggal 14 Desember 1949, melalui pemungutan suara dengan 226 anggota KNIP yang setuju hasil-hasil KMB, 62 tidak setuju dan 31 blanko (dengan Undang-undang 1949 No. 10 tertanggal 14 Desember 1949) dan sekaligus mengesahkan Konstitusi RIS (UUD 1949) dengan Undang-Undang 1949 No.11 tertanggal 14 Desember 1949.

1. Kabinet “ RIS” Hatta (1949-1950)

Untuk memenuhi ketentuan Pasal 69 ayat (2) Konstitusi RIS, maka diadakan sidang pemilihan Presiden RIS pada tanggal 15-16 Desember 1949 dengan calon tunggal yakni Ir. Soekarno. Dan dengan suara bulat Soekarno terpilih menjadi Presiden RIS Pertama. Ke esokan harinya tanggal 17 Desember bertempat di Bangsal Sitinggil Keraton Yogyakarta, Ir. Soekarno dilantik Sebagai Presiden RIS pertama oleh Mahkamah Agung Mr. Kusuma Atmadja.¹⁰⁵ Selanjutnya pada tanggal 18 Desember, Soekarno selaku Presiden RIS melakukan sidang bersama dengan kuasa-kuasa Negara Bagian untuk membicarakan pembentukan kabinet berdasarkan ketentuan Pasal 74 ayat (1) Konstitusi RIS, yaitu menunjuk 3 orang formatur untuk menyusun kabinet. Akan tetapi sidang

¹⁰⁵. Sekretariat Negara Republik Indonesia, *30 Tahun Indonesia merdeka (1945-1949)*, *op.cit.*, hlm. 245-247.

saat itu menunjuk 4 orang yakni Hatta dan Hamengku Buwono IX dari Republik Indonesia, Ide AGung Gde Agung dan Sultan Hamid II dari Golongan Ferderal. Hal tersebut menyimpang dari ketentuan Pasal 74 ayat (1) Konstitusi RIS sebagaimana yang disebutkan di atas. Akan tetapi penunjukan 4 orang formatur tersebut disepakati bersama antara Presiden dengan Kuasa-kuasa Negara Bagian dalam sidang bersama, maka dianggap tidak menyimpangi Undang-Undang Dasar. Selanjutnya Sukarno menerangkan bahwa Kabinet yang akan dibentuk ialah berbentuk “ Nasional Zaken Kabinet “ dengan memperhatikan kehendak partai-partai.¹⁰⁶

Kabinet yang terbentuk di Era Republik Indonesia Serikat terdiri dari; Kabinet “RIS” Hatta (1949-1950), Kabinet “RI” Soesanto (1949-1950), dan Kabinet “RI” Halim (1950). dalam komposisi kabinet era ini, jabatan Wakil Menteri atau Menteri Muda sama sekali tidak dibentuk. Bahkan jumlah Menteri pun tidak sebanyak kabinet-kabinet sebelumnya karena negara dalam keadaan darurat.

Setelah formatur kabinet membentuk kabinet baru, maka pada tanggal 20 Desember 1949, Kabinet RIS yang pertama dan terakhir dilantik oleh Presiden Soekarno berdasarkan Keputusan Presiden RIS No. 2 Tahun 1949, Dengan Hatta sebagai Perdana Menteri. Kabinet ini terdiri dari 13 kementerian (Departemen) dan 3 menteri negara. Menteri-menteri dalam Kabinet ini dilantik tidak bersamaan, seperti Menteri Keuangan, dan Menteri Perhubungan, Tenaga Kerja dan Pekerjaan Umum baru dilantik Presiden pada tanggal 9 Januari 1950. Dalam

¹⁰⁶. Berita Indonesia, 19 Desember 1949.

kabinet ini ada wakil-wakil dari partai, akan tetapi tidak seorangpun merupakan calon langsung dari partai-partai pengangkatan mereka sebagai menteri Semata-mata karena keahlian dibidang masing-masing.

Kabinet RIS pimpinan Perdana Menteri Hatta didominasi oleh golongan Republikan yakni 11 Menteri (Menteri Luar negeri, Pertahanan, Kehakiman, Keuangan, Kemakmuran, Pendidikan pengajaran dan kebudayaan, Agama dan Kesehatan serta Menteri Negara), sementara dari golongan Federalis menempatkan 5 orang Menteri (Menteri Luar Negeri, penerangan, Sosial dan dua Menteri Negara).¹⁰⁷

Adapun susunan lengkap personalia Kabinet RIS adalah sebagai berikut:¹⁰⁸

I. PIMPINAN KABINET

1. Perdana Menteri : Drs. Mohammad Hatta

II. ANGGOTA KABINET

2. Menteri Luar Negeri : Drs. Mohammad Hatta (Republikan)
3. Menteri Dalam Negeri : Anak Agung Gde Agung (Federalis)
4. Menteri Pertahanan : Sri Sultan Hamengku Buwono IX (Republikan)
5. Menteri Kehakiman : Prof. Mr. Soepomo (Republikan)
6. Menteri Penerangan : Arnold Monunutu (PNI/ Federalis)
7. Menteri Keuangan : Mr. Safruddin Prawiranegara (Masjumi/ Republikan)
8. Menteri Kemakmuran : Ir. Djuanda (Republikan)

¹⁰⁷ . Ismail Suny, *op.cit.*, hlm 99.

¹⁰⁸ . Kabinet-Kabinet Indonesia, *op.cit*, hlm. 34-35.

9. Menteri Perhubungan, Tenaga dan Pekerjaan umum : Ir. Loah (PNI/ Republikan)
10. Menteri Kemakmuran : Wilopo (PNI/ Republikan)
11. Menteri Sosial : Mr. Moh. Kosasi Purwanegara (Federalis)
12. Menteri Pendidikan, Pengajaran dan Kebudayaan : Dr. Abu Hanifah (Masjumi/ Republikan)
13. Menteri Agama : Wahid Hasyim (Masjumi/ Republikan)
14. Menteri Kesehatan : Dr. J. Leimena (Parkindo/Republikan)
15. Menteri Negara : Sultan Hamid II (Federalis)
16. Menteri Negara : Mr. Moh. Roem (Masjumi/ Republikan)
17. Menteri Negara : Dr. Soeparno (Federalis)

Selama Kabinet ini memerintah terjadi beberapa kali pergantian anggota cabinet, diantaranya:¹⁰⁹

1. Pada tanggal 5 april 1950, Salah satu Jabatan Menteri Negara yang di jabat oleh Sultan Hamid II ditiadakan karena yang bersangkutan dipecat Oleh Perdana Menteri atas laporan Jaksa Agung tentang Keterlibatannya dalam gerakan Westerling.
2. Jabatan Menteri Negara yang di tinggalkan Mr. Moh.Roem karena yang bersangkutan diangkat sebagai Komisararis Agung RIS di Den Haag (Belanda), pada tanggal 19 Januari 1950 di tiadakan berdasarkan keputusan Presiden RIS No.27 Tahun 1950.
3. Pada tanggal 1 Januari 1950, Mr. Pringodigdo diangkat menjadi direktur Kabinet (berdasarkan keputusan Presiden RIS No.15 tahun 1950.

¹⁰⁹. *Ibid*, hlm.35.

Kabinet RIS ini hanya bertahan selama 8 bulan, karena sejak tanggal 15 Agustus 1950, Negara Republik Indonesia Serikat (RIS) dapat dikatakan resmi bubar. Semasa Kabinet RIS inilah terjadi pengakuan dan penyerahan kedaulatan pemerintah belanda kepada pemerintah RIS.

2. Kabinet “RI” Yogya (1949-1950)

Setelah Republik Indonesia Serikat (RIS) terbentuk, otomatis Republik Indonesia (RI) yang beribukota di Yogyakarta hanya merupakan satu bagian dari 16 negara bagian dari RIS. Dan setelah Presiden RI Soekarno dilantik menjadi Presiden RIS tanggal 17 Desember 1949 dan Wakil Presiden diangkat menjadi Perdana Menteri RIS tanggal 20 Desember 1949, maka pemerintah RI yang ada di Yogyakarta mengalami kekosongan. Sehubungan dengan hal itu maka pada tanggal 20 Desember Kabinet RI bersidang dipimpin oleh Hatta yang saat masi menjabat Perdana Menteri. Dalam sidang tersebut, menunjuk Menteri Kehakiman Mr. Soesanto Tirtoprodjo sebagai Perdana Menteri menggantikan Hatta yang telah diangkat menjadi Perdana Menteri RIS. Kabinet pimpinan Soesanto ini juga memutuskan akan bubar atau demisioner setelah penyerahan kedaulatan dari pemerintah Belanda kepada RIS, yaitu sesudah tanggal 27 Desember 1949. Sedangkan untuk mengisi kekosongan jabatan Presiden RI yang ditinggalkan Soekarno karena menjadi Presiden RIS, maka diangkatlah Mr. Asaat selaku Pemangku Sementara Jabatan Presiden RI pada tanggal 27 Desember 1949 di Yogyakarta.

Pembentukan Kabinet Soesanto ini bersifat darurat sehingga banyak jabatan Menteri yang tidak di isi bahkan Program Kabinet pun tidak jelas. Soesanto yang ditunjuk sebagai Perdana Menteri juga merangkap jabatan sebagai Menteri Luar Negeri dan Menteri Kehakiman.

Adapun Susunan lengkap Kabinet RI Soesanto adalah sebagai berikut:¹¹⁰

I. PIMPINAN KABINET

1. Perdana Menteri : Mr. Soesanto Tirtoprodjo (PNI)

II. ANGGOTA KABINET

2. Menteri Dalam Negeri : Mr. Soesanto Tirtoprodjo (PNI)

3. Menteri Kehakiman : Mr. Soesanto Tirtoprodjo (PNI)

4. Menteri Penerangan : Mr. Samasudin (Masjumi)

5. Menteri Keuangan : Mr. Lukman Hakim (PNI)

6. Menteri Persediaan Makan Rakyat : I.J. Kasimo (PKRI)

7. Menteri Kemakmuran : I.J. Kasimo (PKRI)

8. Menteri Perburuhan dan Sosial : Koesnan (PGRI)

9. Menteri Pendidikan, Penganjaraan dan Kebudayaan : S. Mangunsarkoro (PNI)

10. Menteri Agama : K.H. Masjkur (Masjumi)

Kabinet ini mengakhiri tugasnya (Demisioner) karena pada tanggal 16 Januari 1950, kabinet baru Pimpinan Perdana Menteri Abdul Halim terbentuk. Namun Kabinet ini masih bekerja selama lima hari hingga Kabinet Halim dilantik.

¹¹⁰ . Kabinet-Kabinet Republik Indonesia, *op.cit*, hlm. 32

3. Kabinet “RI” Halim (1950)

Setelah Kabinet Soesanto bubar, pada tanggal 4 Januari 1950 Presiden Assaat menunjuk Mr. Soesanto Tirtoprodjo, Moh. Natsir dan Dr. Abdul Halim untuk menyusun kabinet yang bersifat Nasional. Adapun alasan Presiden Assaat menunjuk tiga orang tersebut karena yang bersangkutan dianggap bisa bekerja sama walaupun berbeda partai. Akan tetapi pembentukan kabinet ini mengalami kendala serius karena tidak ada perimbangan kursi dari partai-partai yang ada terutama partai-partai kecil. Namun demikian pada tanggal 16 Januari 1950 Kabinet RI Yogya pun terbentuk dan Dr. Abdul Halim sebagai Perdana Menteri berdasarkan Keputusan Presiden RI No. 16 Tahun 1950.¹¹¹

Akibat dari Pengesahan kabinet tersebut pada tanggal 18 Januari 1950 Dewan Partai PSII mendesak pelaksan Presiden Assaat agar susunan kabinet yang baru dibentuk itu segera dibatalkan dengan alasan susunan kabinet itu tidak sesuai dengan mandat yang diberikan oleh pelaksana Presiden. isi mandat itu menghendaki agar terbentuknya suatu Kabinet perlemen nasional yang oleh Assat sendiri menyebutnya Kabinet Persatuan. Perdana Menteri Halim dianggap secara politis tidak dipertanggung jawabkan karena yang bersangkutan tidak berpartaisehingga tidak memiliki dukungan.¹¹²

Hampir semua partai tidak setuju dengan komposisi menteri dimana PSI mendapat hatah tiga Menteri. Sementara itu partai Indonesia Raya (PIR) juga menuntut tiga menteri yakni Menteri Dalam Negeri, Menteri perhubungan dan

¹¹¹. *Ibid*, hlm. 33.

¹¹². Berita Indonesia, 20 1950

Menteri Kesehatan. Tiga Menteri itu merupakan hal yang mutlak jika tidak maka PIR tidak akan mendukung Kabinet samasekali. Sementara PSII sendiri hanya menghendaki satu Menteri saja sudah cukup akan tetapi PSII menghendaki agar tiap Menteri harus diduduki oleh Mereka yang memiliki kecakapan yang cukup dibidangnya masing-masing. Sementara PNI menuntut Kursi perdana Menteri dan tidak menyetujui keputrusan formatur Soesanto yang membentuk “Kabinet Nasional Parlemerter” dan harus dirubah menjadi “*Nasional Parlemerter Zaken Kabinet*”. Masjumi dalam hal ini tidak memberikan reaksi apapun.¹¹³ Bahkan Natsir yang saat pembentukan kabinet sebagai formatur puntidak mau masuk dalam kabinet. Sementara yang paling ngotot adalah PSII yang merupakan Pecahan dari Masjumi dan PNI. Walaupun mendapat kecaman dari partai-partai politik, pada tanggal 21 Januari 1950, Kabinet Halim pun tetap dilantik.

Adapun susunan lengkap Kabinet “RI” Halim adalah sebagai berikut:¹¹⁴

I. PIMPINAN KABINET

1. Perdana Menteri : Abdul Halim
2. Wakil Perdana Menteri merangkap urusan Umum : Mr. Abdul Hakim (Masjumi)

II. ANGGOTA KABINET

3. Menteri Dalam Negeri : Mr. Soesanto Tirtoprodjo (PNI)
4. Menteri Kehakiman : Mr. A.G. Pringgodigdo
5. Menteri Penerangan : Wiwoho Purbohadidjojp (Masjumi)
6. Menteri Keuangan : Mr. Lukman Hakim (PNI)
7. Menteri Pertanian : Sadjarwo (BTI)
8. Menteri perdagangan dan Perindustrian : Tandino Manu (PSI)

¹¹³. *Ibid.*

¹¹⁴. Kabinet-Kabinet republik Indonesia, *Loc.cit.*,Berita Indonesia, 17 Januari 1950.

9. Menteri Pekerjaan Umum dan Perhubungan : Ir. Sitompul (Parkindo)
10. Menteri Perburuhan : Dr. Ma'as (Partai Buruh)
11. Menteri Sosial : Hamdani (PSI)
12. Menteri Pembangunan Masyarakat : Soegondo Djojopuspito (PSI)
13. Menteri Pendidikan, Pengajaran dan Kebudayaan : S. Mangunsarkoro (PNI)
14. Menteri Agama : Fakhri Usman (Masjumi)
15. Menteri Kesehatan : Soetopo (PIR)

Program utama dari kabinet ini adalah meneruskan perjuangan untuk mencapai Negara Kesatuan Republik Indonesia yang meliputi kepulauan nusantara sebagaimana dimaksudkan dalam Proklamasi 17 Agustus 1945. Dan pada tanggal 15 Agustus 1950, Republik Indonesia Serikat RIS dinyatakan berakhir, sehingga program utama kabinet ini dinilai berhasil. Bersamaan dengan dengan bubarnya RIS, maka pada jam 13.00, perdana Menteri Abdul Halim mengembalikan Mandatnya Kepada pelaksan Persiden Mr. Assaat, dan setelah itu Mr. Assaat juga Mengembalikan Mandatnya sebagai pelaksana Presiden kepada Kepada Presiden Soekarno¹¹⁵. Sejak pengembalian mandat oleh Perdana Menteri Halim, maka Kabinet RI pimpinan Perdana Menteri Halim dinyatakan demisioner berdasarkan Keputusan Presiden RI No. 42 Tahun 1950 tanggal 15 Agustus 1950. Namun demikian Kabinet Halim masi tetap bekerja sampai terbentuknya Kabinet Negara Kesatuan Republik Indonesia.

¹¹⁵ . Republik Indonesia: Daerah Istimewa Yogyakarta, *op.cit.*,hlm. 328.

C. KABINET INDONESIA DI ERA DEMOKRASI PARLEMENTER.

Sebagaimana dijelaskan sebelumnya, bahwa periode kedua pemerintahan adalah, tahun 1950-1959, dengan menggunakan UUDS sebagai landasan konstitusionalnya. Pemerintahan masa ini lebih dikenal sebagai pemerintahan Parleментар, karena pada masa ini merupakan kejayaan parlemen dalam sejarah politik Indonesia. Periode ini dapat juga disebut sebagai “*representative/participatory democracy*”. Oleh Herbert Faith, menyebut pemerintahan pada masa ini sebagai “*constitutional democracy*”.¹¹⁶

Masa Demokrasi Parlemen merupakan masa kejayaan demokrasi di Indonesia, karena semua elemen demokrasi dapat kita temukan dalam perwujudan politik saat itu. Dimana Lembaga Perwakilan Rakyat (Parlemen) lahir dari suatu proses pemilu yang demokratis, sehingga perwujudan kekuasaan Parlemen dapat berjalan efektif. Disamping itu akuntabilitas pemegang jabatan dan politisi pada umumnya sangat tinggi, kehidupan kepartaian memperoleh peluang yang sangat besar dan berkembang maksimal. Dalam periode ini, Indonesia menganut sistem multi partai untuk pertama kalinya dalam sejarah pemilu di Indonesia, kurang lebih empat puluh partai politik yang terbentuk dengan tingkat oronomi yang sangat tinggi. Situasi tersebut berpengaruh positif terhadap pembentukan kabinet pada masa itu. Dalam kurun waktu sembilan tahun, telah terbentuk kurang lebih tujuh kabinet yaitu :

1. Kabinet Natsir (1950-1951)
2. Kabinet Sukiman (1951-1952)

¹¹⁶. Afan kaffar, *Loc.cit.*,

3. Kabinet Wilopo (1952-1953)
4. Kabinet Ali Sastroamidjojo I (1953-1955)
5. Kabinet Boerhanuddin Harahap (1955-1956)
6. Kabinet Ali Sastroamisjojo II(1956-1957)
7. Kabinet Djuanda (1957-1959)

Dalam komposisi Kabinet Parlementer, jabatan wakil menteri sebagaimana dalam Kabinet periode sebelumnya, sama sekali tidak ada. Adapun Jabatan Wakil hanya ada pada unsur pimpinan KeMenterian yakni Wakil Perdana Menteri. Jabatan Wakil Perdana Menteri untuk Pertama kalinya dalam kabinet Indonesia diadakan dalam Kabinet Amir Sjarifuddin I dengan dua Wakil Perdana Menteri dan Kabinet Amir Sjarifuddun II dengan empat Wakil Peradana Menteri , Selanjutnya dalam Kabinet Hatta II dengan dengan satu Jabatan Wakil Perdana Menteri(Kabinet Indonesia Era Revolusi Fisik). Sementara dalam Kabinet Indoonesia era Republik Indonesi Serikat, Jabatan Wakil Perdana Menteri Hanya diadakan dalam Kabinet” RI” Halim, dengan satu Jabatan Wakil Perdana Menteri. Dalam Kabinet Indonesia Eera Parlementer ini, hampir semua Kabinet menggunakan Wakil Perdana Menteri.¹¹⁷

Apabila di cermati dari proses pembentukannya, jabatan Wakil Perdana Menteri yang dibentuk adalah merupakan jabatan kompromi politik untuk mengakomodasi seluruh kekuatan politik yang ada. Karena secara umum pada awal pembentukannya tidak dirinci dengan jelas program kerja dan bidang tugas dari jabatan tersebut. Dalam Kabinet Parlementer ini, jabatan Menteri Muda

¹¹⁷. P.N.H. Simanjuntak, *op.cit.*, hlm 108.

seperti pada umumnya di jumpai dalam Kabinet-kabinet Revolusi, hanya terlihat dalam Kabinet Ali Sastroamidjojo II dengan tiga jabatan menteri muda, yang tugas pokoknya dapat dipersamakan dengan wakil menteri dalam kabinet sebelumnya. Selanjutnya akan diuraikan satu persatu pembentukan dan pembubaran Kabinet-Kabinet Indonesia di era Demokrasi Parlementer :

a. Kabinet Natsir (1950-1951)

Adanya Perubahan struktur negara baru, dengan sendirinya terjadi perubahan kabinet. Dalam ketentuan UUDS 1950 dijelaskan bahwa pembentukan Kabinet Parlementer hanya dimungkinkan terbentuk dengan koalisi partai, terutama karena pembentukan Kabinet tidak memungkinkan hanya dengan satu atau dua partai saja. Karena itulah Presiden Soekarno mengadakan rapat dengan wakil dari partai-partai untuk membicarakan komposisi dan program kabinet yang akan dibentuk. kemudian pada tanggal 21 Agustus Presiden Soekarno menunjuk Moh. Natsir dari Masjumi (sebagai partai yang memiliki jumlah wakil terbanyak di Parlemen) sebagai Formatur Kabinet.¹¹⁸

Dalam pembentukan Kabinet ini PNI menuntut hak yang sama dengan Masjumi, bukan saja dalam jumlah menteri yang hendak diduduki melainkan juga dalam menentukan jabatan Menteri mana yang harus dibagi antara masjumi dan PNI. Dari 18 jabatan menteri yang akan di isi, PNI menghendaki 4 kursi menteri sama dengan Masjumi. Sedangkan 10 kursi menteri lainnya dibagi untuk partai-partai lain. PNI menghendaki kursi Menteri Dalam Negeri, Menteri Pendidikan,

¹¹⁸. Merdeka, 22 Agustus, 1950

Pengajaran dan Kebudayaan serta Menteri Luar Negeri. Dalam pembicaraan dengan formatur PNI bersedia untuk jabatan Menteri Luar Negeri diduduki oleh Masjumi dan Menteri Pendidikan, Pengajaran dan Kebudayaan diserahkan kepartai lain tetapi Menteri Menteri dalam Negeri harus diduduki oleh PNI. Masjumi sendiri menghendaki kursi Perdana Menteri, Menteri Dalam Negeri, Menteri Keuangan dan Menteri Agama. Sedangkan PSII bersikap tetap mendukung dan bekerja sama dengan Formatur dalam menyusun kabinet serta ikut bergabung dengan kabinet yang akan dibentuk.¹¹⁹

Dalam proses selanjutnya tidak ada titik temu antara Masjumi dan PNI mengenai jabatan Menteri yang akan dibagi. Akhirnya pada tanggal 5 September 1950 pukul 1.00 dini hari Natsir mengembalikan mandatnya kepada Presiden Soekarno. Akan tetapi Presiden tidak menerima pengembalian mandat itu dan memberi tugas baru kepada Natsir sebagai Formatur untuk membentuk Kabinet Parlementer yang tidak terikat pada keinginan Partai-partai¹²⁰. Akhirnya pada tanggal 6 September 1950, Formatur Natsir menyerahkan daftar menteri kabinet yang telah disusun kepada Presiden. yang kemudian disahkan berdasarkan Keputusan Presiden RI. No.9 Tahun 1950 tertanggal 6 September 1950. Kabinet ini terdiri dari 1 orang Wakil Perdana Menteri, 15 Kementerian (Departemen), dan 1 orang Menteri Negara. Sedangkan partai-partai yang diikutsertakan dalam Kabinet ini adalah Masjumi 3 Menteri, PIR dan PSI masing-masing 2 Menteri; Perindra, PKRI, Parkindo, PSII, Farksi Demokrat masing-masing 1 Menteri, dan 5 Menteri lainnya di isi oleh orang yang tidak berpartai. Dalam susunan kabinet ini

¹¹⁹. *Ibid*, 2 September 1950

¹²⁰. *Ibid*, 4-5 September 1950

Natsir tidak mengikut sertakan PNI dalam kabinet. Dengan demikian untuk pertama kalinya sejak Kabinet Pertama, PNI tidak terwakili dalam kabinet. dan terpaksa harus menjadi oposisi bergabung dengan PKI.¹²¹

Sementara itu, sesuai dengan ketentuan Pasal 45 UUDS 1950, dilakukanlah pemilihan Wakil Presiden pada 14 Oktober 1950 oleh parlemen. Dalam pemilihan tersebut Hatta kembali terpilih menjadi Wakil Presiden dengan dukungan 113 suara mengungguli calon lainnya yaitu; ki Hajar Dewantara 19 suara, Sutan Sjahrir 2 suara, Muhammad Yamin 2 suara, Sukiman 2 suara, Burhanuddin 1 suara, Nerus Ginting Suka 1 suara, dan 6 suara lain banko. Kemudian Hatta ditetapkan menjadi Wakil Presiden pada tanggal 16 Oktober Tahun 1950, dengan Keputusan Presiden RI No. 27 Tahun 1950.¹²²

Adapun susunan lengkap Kabinet Natsir adalah sebagai berikut:¹²³

I. PIMPINAN KABINET

1. Perdana Menteri : Moh. Natsir (Masjumi)
2. Wakil Perdana Menteri : Sri Sultan Hamengku Buwono IX

II. ANGGOTA KABINET

3. Menteri Dalam Negeri : Mohammad Roem (Masjumi)
4. Menteri Luar Negeri : Mr. Assaat
5. Menteri Pertahanan : Abdul Halim
6. Menteri Kehakiman : Mr. Wongsonegoro (PIR)
7. Menteri Penerangan : M.A. Pellaupessy (Fraksi Demokrat)
8. Menteri Keuangan : Mr. Sjafruddin Prawiranegara (Masjumi)
9. Menteri pertanian : Mr. Tandiono Manu (PSI)

¹²¹. P.N.H. Simanjuntak, *op.cit.*, hlm. 110

¹²². Merdeka, 16 dan 18 Oktober 1950.

¹²³. Kabinet-kabinet Republik Indonesia, *op.cit.*, hlm.36-37.

10. Menteri Perdagangan dan Perindustrian : Prof.Dr. Sumitro Djojohadikusumo (PSI)
11. Menteri Perhubungan : Ir. Djuanda
12. Menteri Pekerjaan Umum dan Tenaga : Prof.Ir. H. Johanes (PIR)
13. Menteri Perburuhan : R.P. Suroso (Perindra)
14. Menteri Sosial : F.S. Harjadi (P. Katolik)
15. Menteri Pendidikan, pengajaran dan kebudayaan : Dr. Bahder Djohar
16. Menteri Agama : K.H. Wachid Hasyim (Masjumi)
17. Menteri Kesehatan : Dr. J. Leimena(Parkindo)
18. Menteri Negara : Harsono Tjokroaminoto (PSII)

Kabinet Natsir ini mendapat kecaman dari wakil-wakil partai di Parlemen, akan tetapi pada tanggal 25 Oktober 1950 mendapat mosi kepercayaan dari Parlemen dengan 118 suara mendukung (Masjumi, PSI, PNI Merdeka, Perindra, dan Fraksi Demokrat) 73 suara menolak (PNI, PKI, Partai Buruh, PSII, dan Partai Sosialis). Sedangkan Parkindo tidak memberikan suara. Adapun program kabinet Natsir adalah:¹²⁴

1. Mempersiapkan dan menyelenggarakan pemilihan umum, untuk Konstituan dalam Waktu singkat
2. Mencapai konsolidasi dan menyempurnakan susunan pemerintahan serta membentuk peralatan Negara yang bulat (pasal 146 UUDS)
3. Menggiatkan usaha mencapai keamanan dan ketentraman
4. Memperkembangkan dan memperkuatkekuatan ekonomi rakyat sebagai adasar bagi melaksanakan ekonomi nasional yang sehat
5. Membantu pembangunan perumahan rakyat serta memperluas usaha-usaha meninggikan derajat kesehatan dan kecerdasan rakyat
6. Menyempurnakan organisasi angkatan perang dan pemulihan bekas anggota terntara dan gerilyawan kedalam masyarakat
7. Memperjuangkan penyelesaian Irian Barat dakam tahun ini.

¹²⁴ . Kabinet-Kabinet Republik Indonesia, *op.cit*, hlm. 52.

Namun dalam perkembangan selanjutnya, Kabinet Natsir juga mengadakan pergantian anggota Kabinet, diantaranya¹²⁵; pada 17 Desember 1950 dengan alasan kesehatan Menteri Pertahanan Abdul Halim mengundurkan diri (berdasarkan Keputusan Presiden RI No. 2.a. Tahun 1950), sebagai gantinya PM. Natsir merangkap jabatan sebagai Menteri Pertahan *ad interim*. Kemudian pada tanggal 30 Desember 1950, Menteri Negara Harsono berhenti dari jabatannya (berdasarkan Keputusan Presiden RI No. 65 Tahun 1950), jabatan Menteri Negara kemudian ditiadakan.

Sementara itu tidak lama setelah parlemen memberikan mosi kepercayaan pada Kabinet Natsir, PSII memutuskan untuk menarik diri dari Kabinet Natsir. Keluarnya Harsono dari jabatan sebagai menteri negara disebabkan karena partainya dalam hal ini PSII tidak setuju dengan program Kabinet. Selain itu Natsir juga harus menghadapi oposisi dari Perlemen. Hal ini diperkuat dengan tidak masuknya partai besar seperti PNI, membuat Kabinet Natsir mengalami hambatan besar dalam kiprahnya. Kegagalan Kabinet Natsir dalam menyelesaikan masalah Irian Barat menambah panjang daftar ketidakpercayaan partai-pendukung di kabinetnya. Akibatnya sikap PSII tersebut diikuti oleh partai-partai kecil yang ada di Kabinet , ditamba lagi dengan mosi tidak percaya yang dilancarkan Hadikusno dari PNI yang kemudian disetujui oleh parlemen. Sehingga memaksa Perdana Menteri Natsir mengembalikan mandatnya kepada Presiden Soekarno pada 20 Maret 1951 sehingga kabinet Natsir hanya

¹²⁵. *Ibid*, hlm. 56-37.

bertahan 6 bulan 18 hari, dan dinyatakan demisioner pada 21 Maret 1951 berdasarkan Keputusan Presiden RI No. 43 Tahun 1951.

b. Kabinet Sukiman (1951-1952)

Setelah Kabinet Natsir dinyatakan demisioner, maka diperlukan dibentuknya kabinet baru. Pada kesempatan ini Presiden Soekarno memberikan kesempatan kepada PNI sebagai partai oposisi untuk menyusun kabinet baru. Setelah presiden Soekarno mengadakan dialog dengan para pimpinan partai, maka pada 25 Maret 1951 presiden menunjuk Mr. Sartono (Ketua Parlemen) dari PNI sebagai Formatur dalam menyusun kabinet. Sartono ditugaskan untuk menyusun “Kabinet Koalisi nasional dengan dasar yang luas”¹²⁶. Namun usaha untuk membentuk parlemen yang berintikan PNI dan Masjumi mengalami jalan buntu karena terjadi perdebatan sengit antara kedua partai itu. Yakni mengenai masalah Irian Barat dan sistem pemilihan anggota DPRD. Formatur Sartono juga menghadapi kesulitan mengenai pembagian kursi dalam kabinet yaitu mengenai kedudukan perdana menteri. Masjumi yang di wakili oleh Moh. Roem, Prawoto Mangunkusumo dan Jusuf Wibisono, dalam perundingannya dengan formatur menuntut kursi Perdana Menteri dan Menteri Luar Negeri. Sartono sebagai formatur menolak usulan Masjumi dan pada tanggal 18 April 1951, Sartono mengembalikan mandatnya kepada Presiden Soekarno karena gagal membentuk kabinet.

¹²⁶ . *Ibid*, hlm. 36

Kemudian pada hari itu juga Presiden Soekarno menunjuk Sidik Djojokusumo (Ketua Umum PNI)Dan Dr. Sukiman Wirjosandjojo (Ketua Masjumi), sebagai formatur untuk menyusun Kabinet Koalisi atas dasar nasional yang luas. Kedua formatur ini diberi waktu hanya lima hari akan tetapi mengalami masalah yang sama seperti Sartono, sehingga tidak dapat menyelesaikan tugas sesuai waktu yang ditentukan. Sehingga Presiden Soekarno memperpanjang mandatnya sampai 26 April 1951 jam 12 malam.¹²⁷ Kedua formatur sepakat untuk membagi kursi yang sama antara PNI dan Masjumi akan tetapi masih kesulitan untuk menentukan siapa yang akan menjadi Perdana Menteri. Formatur Sukiman tetap menghendaki kursi Perdana Menteri untuk Masjumi, tetapi ditolak oleh PNI yang menghendaki pihak ketiga menjadi Perdana Menteri, namun kemudian PNI menyetujui keinginan Sukiman untuk Masjumi diberi kursi Perdana Menteri dan Menteri Luar Negeri dengan catatan asal bukan Natsir yang Menjadi Perdana Menteri dan Moh.Roem menjadi Menteri Luar Negeri. Usulan PNI itu disetujui Sukiman dan Sukiman sendiri yang menjadi Perdana Menteri.

Setelah melewati perdebatan panjang tentang komposisi menteri dalam kabinet kurang lebih selama satu bulan akhirnya pada 26 April 1951 malam, susunan kabinet baru yang dipimpin Perdana Menteri Sukiman Wirjosandjojo secara resmi diumumkan. Kabinet ini terdiri dari satu orang Wakil Perdana Menteri, 17 Kementerian (Departemen). Partai-partai yang diikutsertakan dalam kabinet adalah Masjumi dan PNI masing-masing 5 menteri, PIR 3 menteri, Parkindo, Partai Katolik, Partai Buruh, Parindra, dan Fraksi Demokrat masing-

¹²⁷. Merdeka, 25 April 1951.

masing 1 menteri, serta 2 menteri dari unsur tidak berpatai. Dalam kabinet ini pula, terdapat 5 menteri dari kabinet yang bersal dari Kabinet Natsir yaitu, M.A. Pelluapessy, Djuanda, R.P. Suroso, Wachid Hasjim, dan Leimena.

Tanggal 27 April 1951, Kabinet Sukiman (Kabinet Republik Indonesia ke-11) dilantik oleh Presiden Soekarno berdasarkan Keputusan Presiden RI No. 80 Tahun 1951 tertanggal 27 April 1951). Sedangkan Menteri Luar Negeri baru dilantik pada tanggal 30 April 1951 dan Menteri Agama pada 2 Mei 1951. Pada masa Kabinet Sukiman ini, untuk pertama kalinya diadakan Kementerian Urusan Agraria dan kementerian Urusan Pegawai (disamping kementerian perburuhan). Kementerian Urusan Agraria baru diadakan pada tanggal 20 November 1951. Adapun susunan lengkap dari pada personalia Kabinet Sukiman ini adalah sebagai berikut:¹²⁸

I. PIMPINAN KABINET

1. Perdana Menteri: Dr. Sukiman Wirjo sandjojo (P. Masjumi)
2. Wakil Perdana Menteri: Suwirjo (PNI)

II. ANGGOTA KABINET

1. Menteri Luar Negeri: Mr. Achmad Subardjo (Masjumi)
2. Menteri Dalam Negeri: Mr. Iskaq Tjokroadisurjo (PNI)
3. Menteri Pertahanan: Sewaka (PIR)
4. Menteri Kehakiman: Mr. Muhammad Yamin
5. Menteri Penerangan: Arnold Mononutu (PNI)
6. Menteri Keuangan: Mr. Jusuf Wibisono (Masjumi)
7. Menteri Pertanian: Ir. Suwanto PKRI)
8. Menteri Perdagangan dan perindustrian: Mr. Sujono Hadinoto (PNI)

¹²⁸. Kabinet-kabinet Republik Indonesia, *op.cit*, hlm. 38-39.

9. Menteri Perhubungan: Ir. Djuanda
10. Menteri Pekerjaan Umum dan Tenaga: Ir. Ukar Bratakusumah (PNI)
11. Menteri Perburuhan: Iskandar Tedjasukmana (P. Buruh)
12. Menteri Sosial: Dr. Samsuddin (Masjumi)
13. Menteri Pendidikan, Pengajaran dan Kebudayaan: Mr. Wongsonegoro (PIR)
14. Menteri Agama: K.H. Wachid Hasjim (masjumi)
15. Menteri Kesehatan: Dr. J. Leimena (Parkindo)
16. Menteri Urusan Umum: M.A. Pellaupessy (Fraksi Demokrat)
17. Menteri Urusan Pegawai: R.P. Suroso (Parindra)

Kabinet Sukiman bubar (Demisioner) disebabkan karena adanya kesulitan-kesulitan yang dihadapi akibat karena penandatangan persetujuan mengenai *Mutual Security Act* (MSA). PNI dalam rapatnya 16 Februari 1952 menolak perjanjian MSA dan meminta agar Kabinet Sukiman seluruhnya menyerahkan mandatnya kepada Presiden untuk mengatasi kesulitan-kesulitan yang timbul akibat penandatanganan MSA tersebut¹²⁹. Subardjo sendiri selaku Menteri Luar Negeri yang paling bertanggung jawab atas persetujuan MSA terpaksa mengundurkan diri yang kemudian disetujui oleh kabinet dalam sidangnya 21 Februari 1952.¹³⁰ Dua hari kemudian, tanggal 23 Februari 1952, kabinet Sukiman pun memutuskan untuk mengembalikan mandatnya kepada Presiden Soekarno. Alasannya adalah untuk memperbaiki situasi politik sehingga kesulitan-kesulitan yang timbul akibat karena penandatanganan *Mutual Security Act* (MSA) dapat diatasi. Putusan Kabinet tersebut disetujui Presiden Soekarno

¹²⁹. Merdeka, 12 Pebruari 1952

¹³⁰. *Ibid*, 22 Pebruari 1952

yang disahkan dalam Keputusan Presiden RI No.58 Tahun 1952 tertanggal 25 Februari 1952,¹³¹ dan sejak itu Kabinet Sukiman dinyatakan demisioner namun masih menjalankan tugas sampai terbentuknya kabinet baru.

c. Kabinet Wilopo (1952-1953)

Sejak Kabinet Sukiman demisioner, maka Presiden Poekarno dan Wakil Presiden Hatta mulai mengadakan *hearing* dengan wakil-wakil partai politik di Istana Merdeka dari 28 Februari hingga 1 Maret 1952. Sebagai hasil *hearing* dengan para wakil-wakil partai politik tersebut, maka pada tanggal 1 Mei 1952 pagi, Presiden Soekarno menunjuk Prawoto Mangkusasmito (Masjumi) dan Sidik Djojokusarto (PNI) sebagai formatur kabinet untuk membentuk suatu kabinet yang kuat dengan dukungan yang luas dan cukup dari Parlemen. Kepada kedua formatur, presiden tidak memberi batas waktu, akan tetapi kepadanya diharapkan agar secepat mungkin mengajukan daftar menteri-menteri baru¹³². Usaha kedua formatur berhasil menyusun program kabinet baru, akan tetapi ketika memasuki pembicaraan mengenai personalia kabinet kedua formatur tersebut mengalami jalan buntu karena tidak ada kesepakatan mengenai pembagian jatah menteri. Akibatnya pada 18 Maret 1952 malam hari, kedua formatur itu menegembalikan mandatnya kepada Presiden Soekarno. Menurut Sidik (PNI), usaha untuk membentuk kabinet terhalang oleh usulan Prawoto yang menunjuk calon menteri hanya dari kelompok Natsir. Sementara Sidik menginginkan agar semua

¹³¹ . Kabinet-Kabinet Indonesia, *op.cit*, hlm. 38

¹³² . Merdeka, 3 Maret 1952

kelompok dalam Masjumi dapat terwakili.¹³³ Tetapi Prawoto berpendapat bahwa kegagalan ini disebabkan karena perbedaan interpretasi mengenai maksud dari kata “ Kabinet yang kuat “.

Setelah Prawoto dan Sidik mengembalikan mandat formatur kepada Presiden Soekarno, maka pada 19 Maret 1952 Presiden menunjuk Wilopo sebagai formatur untuk menyusun kabinet yang kuat dengan dukungan luas dari parlemen tanpa diberi batas waktu¹³⁴. Wilopo lebih mudah membentuk kabinet karena sebelumnya telah terjadi kesepakatan mengenai program kabinet antara Prawoto dan Sidik. Sehingga dalam waktu yang relatif singkat formatur Wilopo dapat menyusun kabinet dan diserahkan pada Presiden pada 30 Maret 1952. Yang kemudian disahkan oleh Presiden pada 1 April 1952 berdasarkan Keputusan Presiden No. 85 Tahun 1952, dengan Wilopo sebagai Perdana Menteri. Kabinet Wilopo terdiri dari 1 orang Wakil menteri dan 16 orang kementerian (Departemen). Sedangkan Partai yang ikut bergabung dalam Kabinet adalah Masjumi dan PNI masing 4 menteri, PSI 2 menteri, PKRI, Parkindo, Parindra, Partai Buruh dan PSII masing-masing 1 menteri. Sementara 3 orang menteri yang tidak berpartai. Dalam Kabinet Wilopo (Kabinet RI ke-12), ini terdapat 6 orang Menteri dari Kabinet Sukiman yaitu; Arnold Monunutu, Suwanto, Djuanda, Iskandar Tedjasukmana, Leimena dan R.P. Suroso.

¹³³. *Ibid*, 19-20 Maret 1952

¹³⁴. *Ibid*, 20 maret 1952

Berikut susunan lengkap personalia Kabinet RI Wilopo:¹³⁵

I. PIMPINAN KABINET

1. Perdana Menteri : Wilopo (PNI)
2. Wakil Perdana Menteri : Prawoto Mangkusasmito (Masjumi)

II. ANGGOTA KABINET

3. Menteri Luar Negeri : Mr. Wilopo (PNI)
4. Menteri Dalam Negeri : Mr. Moh. Roem (Masjumi)
5. Menteri Pertahanan : Sri Sultan Hamengku Buwono IX
6. Menteri Kehakima : Mr. Lukman Wiradinata (PSI)
7. Menteri Penerangan : Arnold Monunutu (PNI)
8. Menteri Keuangan : Prof.Dr. Soemitro Djojohadikusumo
9. Menteri Pertanian : Muhammad Sarjan (Masjumi)
10. Menteri Perekonomian : Mr. Sumanang (PNI)
11. Menteri Perhubungan : Ir. Djuanda
12. Menteri Pekerjaan Umum dan Tenaga : Ir. Suwarto (PKRI)
13. Menteri Perburuhan : Iskandar Tedjasukmana (P.Buruh)
14. Menteri Sosial : Anwar Tjokroaminoto (PSII)
15. Menteri Pendidikan, Pengajaran dan Kebudayaan : Prof. Dr. Bahder Djohan
16. Menteri Agama : K.H. Fakhri Usman (Masjumi)
17. Menteri Kesehatan : Dr. J. Leimena (Parkindo)
18. Menteri Urusan Pegawai : R.P. Suroso (Parindra)

Pada masa Kabinet Wilopo banyak kemajuan yang dicapai jika dibandingkan kabinet-kabinet sebelumnya, diantaranya; Kabinet Wilopo berhasil menyusun Undang-Undang pemilu untuk pertama kali berdasarkan UUDS 1950. Yang diajukan pada tanggal 14 April 1953 yang kemudian disahkan menjadi Undang-Undang No. 7 Tahun 1953. Kabinet Wilopo juga berhasil mengajukan

¹³⁵ . Kabinet-Kabinet Republik Indonesia, *op.cit*, hlm 40-41

Rancangan Anggaran dan Belanja Negara (RAPBN) Tahun Anggaran 1952-1953, untuk Pertama kalinya dalam sejarah Pemerintahan Indonesia¹³⁶. Satu-satunya yang sulit dilakukan Kabinet Wilopo adalah menangani masalah Angkatan Perang yang masih terpisah-pisah dan terjadi pertentangan luar biasa dalam tubuh angkatan perang. Yang terkenal dengan Peristiwa 17 Oktober 1952.

Dalam perkembangan selanjutnya, kiprah kabinet ini tertahan akibat karena terjadi perbedaan sikap yang tidak bisa dipersatukan sesama Partai Pendukung yaitu PNI dan Masjumi, terkait dengan penyelesaian masalah peristiwa Tanjung Morawa (Daerah Sumatera Timur). Peristiwa ini terkait dengan masalah penanaman modal asing di Indonesia, yakni Tanah milik pemerintah Kolonial yang sebelum perang Dunia II disewakan kepada *Deli Planters Vereniging* (perkumpulan perkebunan Deli). Akan tetapi selama pendudukan Jepang dan sampai pada masa revolusi fisik, tanah tersebut tidak lagi digarap dan terlantar begitu saja sehingga dimanfaatkan oleh penduduk setempat. Sementara pemerintah ingin agar tanah tersebut dikembalikan kepada yang berhak. Akan tetapi rencana pemerintah tersebut ditolak oleh para petani yang terdiri dari warga keturunan cina dan orang-orang pribumi setempat (Warga Kecamatan Tanjung Morawa), dekat Medan. Pemerintah tetap melaksanakan niatnya untuk mengembalikan tanah tersebut akibatnya terjadibentrokan yang menyebabkan beberapa warga meninggal dan banyak yang luka.¹³⁷

¹³⁶ .Wilopo 70 Tahun, (Jakarta: Gunung Agung, 1979), hlm. 127.

¹³⁷ . *Ibid*, *Op.cit.*, hlm. 33

Masalah tersebut kemudian dibawa ke Parlemen. Dan Parlemen mendesak agar niat pemerintah itu dihentikan dan membebaskan tahanan yang ada kaitannya dengan peristiwa Tanjung Morawa itu. Mosi tersebut diajukan oleh Sidik kertapati dari sarekat tani inidonesia yang ikut ditangdatangani pula oleh Sardjono (Barisan Tani Indonesia), Rasuna Said (Non partai), Ahem Erningpradja (SOBSI) dan I.R. Lobo (Progresif).¹³⁸ Kabinet menolak Mosi ini dan Perdana Menteri Wilopo tetap mendukung kebijakan Menteri dalam Negeri Moh. Roem.

Pada Tanggal 26 Mei 1953. Diadakan petemuan antara PNI dan Masjumi membahas soal perpecahan kedua partai pendukung utama Perdana Menteri Wilopo. Dalam pertemuan tersebut tidak ada titik temu antara kedua partai pendukung Perdana Menteri tersebut terkait dengan mosi Kertapati. Maka pada tanggal 1 Juni diakan pertemuan pertemuan kedua untuk membahas hal yang sama dan dalam pertemua tersebut PNI mendesak agar Masjumi segera membubarkan kabinet, karena PNI tidak setuju dengan cara-cara pemerintah dalam menyelesaikan peristiwa Tanjung Morawa. Akan tetapi hal itu tidak diterima oleh Masjumi, atas dasar itu Masjumi berkesimpulan bahwa kabinet tidak lagi memiliki dukungan yang cukup untuk melanjutkan tugasnya.¹³⁹ Dua hari setelah pertemuan tersebut yakni tanggal 3 Juni 1953, Perdana Menteri Wilopo mengembalikan mandatnya kepada Presiden, dan sejak itulah Kabinet

¹³⁸. *Ibid*, hlm. 143

¹³⁹. Deliar Noor, *Partai Islam Di Pentas Nasional 1954-1965*, cetakan pertama (Jakarta : Pusataka Utama Garafiti 1987), hlm. 228.

Wilopo dinyatakan demisioner berdasarkan Keputusan Presiden RI No. 99 Tahun 1953. Dengan demikian kabinet ini Hanya berusia 1 tahun 2 bulan.

d. Kabinet Ali Sastroamidjojo I (1953-1955)

Setelah Kabinet Wilopo dinyatakan demisioner, perlu dibentuk kabinet baru, sehubungan dengan ahl itu, Presiden Soekarno mengadakan pertemuan dengan wakil-wakil dari Partai untuk membicarakan Pembentukan k abinet baru tersebut. Dalam pertemuan tersebut Masjumi menghendaki agar dibentuk Kabinet Presidensial dibawah pimpinan Bung Hatta. Usulan Masjumi tersebut ditolak oleh PNI yang didukung oleh partai-partai yang memiliki kursi di Parlemen. Sebaliknya PNI melalui Sidik Djojokusarto mengusulkan agar dibentuk *Zaken Kabinet Parlementer* yang baginya beberti suatu kabinet yang terdiri dari para ahli dibidangnya masing-masing dan bertanggung jawab kepada Parlemen. Wongsonegoro dari PIR mengusulkan kepada Presiden agar dibentuk Nasional Zaken Kabinet dengan Kelebihan suara di Perlemen. Sementara PKI menghendaki agar dibentuk “Kabinet Fron Persatuan” tanpa ada Masjumi dan PSI dalam Kabinet.¹⁴⁰

Dalam suasana ketegangan politik semacam itu, Pada tanggal 15 Juni 1953 Presiden Soekarno menunjuk S Mangunsarkoro (PNI) dan Moh. Roem (Masjumi) sebagai formatur untuk menyusun kabinet dan hanya diberi waktu satu minggu. Akan tetapi terjadi perdebatan sengit antar keduanya, Mangunsarkoro menghendaki agar semua Partai didengarkan pendapatnya tentang kabinet yang

¹⁴⁰. *Merdeka*, 9 Juni 1953.

akan dibentuk sementara Moh. Roem berpendapat tidak perlu mendengarkan Pendapat partai-Partai yang tidak mau bekerjasama dengan Masjumi. Akhirnya keduanya menegembalikan mandat formatur kepada Presiden pada tanggal 22 Juni 1953. Pada hari itu juga Presiden menunjuk Mukarto Notowidagdo (PNI) sebagai formatur dengan tugas yang dan waktu yang sama. Mukato kemudian melakukan pertemuan dengan wakil-wakil dari liga muslimin Indonesia dan berhasil menyepakati program politik kabinet yang dibentuk. Akan tetapi Masjumi dengan tergas menolak program yang ditawarkan Mukarto dengan alasan program yang sama pernah ditawarkan oleh Mangunsarkoro kepada Moh. Roem dan Masjumi memutuskan untuk tidak mau ikut dalam kabinet. Akhirnya Mukarto mengembalikan mandatnya kepada Presiden pada tanggal 6 Juli 1953.¹⁴¹

Tanggal 8 Juli 1953 Presiden menunjuk Mr. Boerhanuddin Harahap (Masjumi) sebagai formatur untuk ketiga kalinya dengan tugas membentuk Kabinet dengan dukungan cukup dari Parlemen dan diberi waktu satu minggu.¹⁴² Akan tetapi berselang 10 hari Boerhanuddin gagal membentuk kabinet . karena secara tiba-tiba PNI menuntut kursi Perdana Menteri, dengan melanggar kesepakatan awal bahwa Perdana Menteri ditentukan formatur. Pada hal PNI dan Masjumi telah bersepakat bahwa Masjumi akan memperoleh kursi Perdana Menteri, Menteri sosial, pertanian dan Kehakiman. Sementara PNI akan mendapatkan kursi Wakil Perdana Menteri, Menteri Luar negeri, Perekonomian dan Penerangan. Akan tetapi yang dituntut PNI Kepada Formatur yang kemudian ditolak oleh Masjumi adalah Kursi Perdana Menteri, Menteri Luar Negeri,

¹⁴¹. *Ibid*, 29 Juni 1953.

¹⁴². *Ibid*, 9 Juli 1953.

perekonomian dan pertanian¹⁴³. Akhirnya Boerhanuddin pun mengembalikan mandatnya kepada Presiden Soekarno pada tanggal 18 Juli 1953 di Istana Bogor.

Setelah dua Partai Besar (Masjumi dan PNI) dinyatakan gagal membentuk kabinet, Maka Presiden Soekarno kemudian mengangkat Mr. Wongsonegoro Wakil dari Partai Indonesia Raya (PIR) yang memperoleh 17 kursi di parlemen atau sebagai pemenang ketiga dipercayakan untuk membentuk kabinet. kali ini Wongsonegoro berhasil menyusun kabinet dan PNI yang dipercayakan menduduki kursi Perdana Menteri, kemudian PNI menunjuk Ali Sastroamidjojo yang saat itu masi menjabat sebagai Duta Besar Indonesia untuk Amerika Serikat sebagai Perdana Menteri.

Akhirnya setelah mengalami masa krisis selama 52 hari, tanggal 30 Juli 1953 malam, kabinet baru Pimpinan Perdana Menteri Ali Sastroamidjojo diumumkan oleh Presiden.¹⁴⁴ yang kemudian disahkan dengan Keputusan Presiden RI No. 132 Tahun 1953 tertanggal 30 Juli 1953. Kabinet ini kemudian dikenal dengan sebutan “ Kabinet Ali-Wongso” terdiri dari 2 Wakil Perdana Menteri, 15 KeMenterian (Departemen), dan 2 menteri negara. Sedangkan Partai Politik yang di ikutsertakan dalam kabinet tersebut adalah PNI 4 menteri, PIR 3 menteri, NU 3 menteri, PSII 2 Menteri, SKI 2 Menteri, PRN, Progresif, Partai Buruh, BTI dan Perindra masing-masing 1 menteri, serta 1 menteri tidak berpartai. Diantara sejumlah menteri tersebut satu menteri diantaranya adalah bersal dari Kabinet Wilopo, yaitu R.P. Suroso.

¹⁴³. Abadi, 16-17 Juli 1953

¹⁴⁴. Merdeka, 31 Juli 1953

Tanggal 1 Agustus 1953 kabinet Ke-13 ini dilantik. Sedangkan Perdana Menteri baru dilantik pada tanggal 12 Agustus 1953 malam hari¹⁴⁵. Untuk pertama kalinya dalam sejarah sistem Parleментар yang dianut UUDS 1950, kabinet ini mempunyai dua wakil menteri. Selain itu juga untuk pertama kalinya sejak penyerahan kedaulatan Tahun 1949, Partai Masjumi berada diluar Kabinet, Sebaliknya untuk pertama kalinya juga NU sebagai Partai baru sejak memisahkan diri dari Masjumi 1952 duduk dalam kabinet.

Adapun susunan lengkap Kabinet Ali Sastroamidjojo yang pertama ini adalah:¹⁴⁶

I. PIMPINAN KABINET

1. Perdana Menteri : Ali Sastroamidjojo (PNI)
2. Wakil Perdana Menteri I : Mr. Wongsonegoro (PIR)
3. Wakil Perdana Menteri II : Zainul Arifin (NU)

II. ANGGOTA KABINET

1. Menteri LUar Negeri : Mr. Sunario (PNI)
2. Menteri Dalam Negeri : Prof. Mr. Hazairin (PIR)
3. Menteri Pertahanan : Mr. Iwa Kusumasumantri (Fraksi Progresif)
4. Menteri Kehakiman : Mr. Jody Gondokusumo (PRN)
5. Menteri Penerangan : Dr. F.L. Tobing (SKI)
6. Menteri Keuangan : Dr. Ong Eng Die (PNI)
7. Menteri Pertanian : Sujarwo (BTI)
8. Menteri Perekonomian : Mr. Ishaq Tjokroadisurjo (PNI)
9. Menteri Perhubungan : Abikusno Tjokrosujoso (PSII)
10. Menteri pekerjaan Umum dan Tenaga : Prof.Ir. Rooseno (PIR)

¹⁴⁵. *Ibid*, 1 dan 13 Agustus. 1953

¹⁴⁶. Kabinet-Kabinet Republik Indonesia, hlm. 42-43

11. Menteri Perburuhan : Prof. S.M. Abidin (P. Buruh)
12. Menteri Sosial : R.P. Suroso
13. Menteri Pendidikan, Pengajaran dan Kebudayaan : Moh. Yamin
14. Menteri Agama : K.H. Masjkur (NU)
15. Menteri Kesehatan *ad interim* : Dr. F.L. Tobing (SKI)
16. Menteri Urusan Negara Kesejahteraan rakyat : Sudibjo (PSII)
17. Menteri Negara Urusan Agraria : Muhammad Hanafiah (NU)

Kabinet Ali Sastroamibjojo dalam menjalankan tugasnya mengalami kendala dalam hal penyelesaian masalah perpecahan ditubuh Angkatan Darat yang merupakan warisan masalah dari kabinet sebelumnya. Akibatnya Perindara yang merupakan salah satu Partai pendukung Kabinet mendesak Kabinet untuk mengembalikan mandatnya kepada Presiden karena tidak bisa menyelesaikan masalah Angkatan Darat. Dan jika Kabinet menolak maka Perindra akan keluar dari kabinet.¹⁴⁷ Kemudian pada tanggal 20 Juli 1955, NU juga ikut mendesak kabinet untuk menyerahkan mandatnya kepada Presiden. Oleh karena Desakan itu, maka dilakukan Sidang Kabinet pada tanggal 22 Juli 1955 memtuskan dengan Suara bulat untuk mengembalikan Mandat kepada Presiden dan penyerahannya dilakukan setelah pemerintah memberikan keterangan di depan sidang Parlemen tentang pendirian pemerintah dalam menghadapi masalah Angkatan Darat.¹⁴⁸ Didepan sidang Parlemen tanggal 23 Juli 1955, Perdana Menteri Ali Sastroamidjojo mengatakan bahwa Pemerintah akan mengembalikan mandatnya kepada Wakil Presiden sebagai akibat gagalnya permusyawaratan antara Pemerintah dan Angkatan Darat dalam menyelesaikan persoalan Angkatan darat.

¹⁴⁷ . Merdeka, 19 Juli 1955

¹⁴⁸ . *Ibid*, 22-23 Juli 1955.

Penolakan Angkatan Darat terhadap konsep pemerintah itulah menjadi penyebab gagalnya kabinet untuk melanjutkan tugasnya.¹⁴⁹

Perdana Menteri Ali Sastroamidjojo secara resmi menyerahkan mandatnya kepada Wakil Presiden Hatta Pada tanggal 24 Juli 1955 malam hari. Karena pada saat itu Prsiden Soekarno sedang menuanaikan Ibadah haji. Sejak itulah Kabinet Ali Sastroamidjojo dinyatakan demisioner berdasarkan Keputusan Presiden RI No.122 Tahun 1955. Dan seperti biasa kabinet ini masi tetap bertugas sampai dibentuknya kabinet baru.

e. Kabinet Boerhanoedin Harahap (1955-1956)

Setelah Kabinet Ali Sastroamidjojo dinyatakan demisioner, Hatta selaku pejabat presiden (karena Presiden Soekarno sedang naik haji) segera mengadakan pertemuan dengan Wakil-wakil partai politik dan golongan. Secara berturut-turut Hatta melakukan *hearing*(dengar pendapat) pada tanggal 26 Juli dengan PNI, Masjumi, PIR-Hazairin, PIR-wongsonegoro, PKI, PSIdan PRN; tanggal 27 Juli dengan persatuan progresif, Demokrat, Partai Katolik, Partai NU, Parindra, Partai Buruh, Parkindo, Partai Murba, dan PSSI; tanggal 28 Juli dengan SKI, SOBSI, BTI, GTI, dan PERTI. Setelah mengadakan pertemuan tersebut, akhirnya pada tanggal 29 Juli 1955, Hatta menunjukan Sukiman (Masjumi), Wilopo (PNI) dan Assat (Non Partai) sebagai formatur kabinet untuk membentuk suatu kabinet dengan “dukungan cukup dari Dewan Perwakilan Rakyat” yang terdiri atas “orang-orang yang jujur dan disegani” dengan diberi batas waktu selama

¹⁴⁹. *Ibid*, 25 Juli 1955.

seminggu. Tugas utama kabinet yang akan di bentuk ialah mengembalikan wibawa pemerintah, termasuk kepercayaan dari tentara dan masyarakat umumnya, serta untuk melaksanakan pemelihan umum menurut rencana yang tetap sehingga pembentuknan parlemen baru dapat terjamin.

Tanggal 1 Agustus 1955, formatur kabinet mendapat kesulitan, karena PNI dan Masjumi menuntut secara mutlak kursi Perdana Menteri. Asaat berusaha mengatasi ini dengan mengusulkan agar Hatta dijadikan perdana Menteri, yang disetujui oleh kedua formatur yang lain. Pelaksanaannya akan diusahakan melalui parlemen agar hambatan konstitusional dapat diatasi. Hatta sendiri bersedia menjadim Perdana Menteri bila disetujui Parlemen. Masjumi kemudian merancang resolusi mengenai Posisi Hatta yang disetujui oleh Wilopo dan Assaat juga formatur lain yang akan diperjuangkan bersama dengan PNI di Kabinet. Akan tetapi Masjumi menilai PNI tidak sungguh-sungguh dalam tugasnya, dan oleh sebab itu Sukiman tidak perlu melanjutkan tugasnya. Akhirnya tanggal 3 Agustus 1955, ketiga formatur mengembalikan mandatnya kepada Hatta.¹⁵⁰

Sebagai gantinya Hatta kemudian menunjuk Boerhanuddin Harahap dari Masjumi sebagai formatur baru dengan tugas yang sama. Namun formatur harahap pun mengalami kesulitan, karena Masjumi tidak dapat menerima usulan PNI. Dalam usulan pertamanya PNI mengajukan Hardi Sunario dan Rambitan sebagai wakil Perdana Menteri, Menteri Luar Negeri dan Menteri Pekerjaan Umum. Usulan kedua, PNI mengusulkan agar Kursi A.K. Gani sebagai wakil Perdana Menteri. Disamping itu, PNI juga mengusulkan agar kursi Menteri

¹⁵⁰. Deliar Noor, *Partai Islam di Pentas Nasional*, *op.cit.*, hlm. 244.

pertahanan tidak diduduki oleh Masjumi. Oleh karena itu formatur Harahap meninggalkan PNI dan tidak memasukkan dalam Kabinet¹⁵¹. Setelah Hatta memperpanjang Masa tugas Formatur selama 12 jam, Pada tanggal 10 Agustus 1955. Formatur Harahap dapat menyusun Kabinet tanpa PNI tersebut. PNI kemudian menjadi oposisi bergabung dengan PIR Wongsonegoro, SKI, PKI, dan Progresif.

Pada tanggal 11 Agustus 1955, Kabinet Boerhanuddin Harahap di umumkan berdasarkan keputusan Presiden RI No.141 Tahun 1955. Dan keesokan harinya kabinet Boerhanuddin resmi dilantik, kecuali menteri-menteri dari Parindra dan baru dilantik Pada tanggal 26 Agustus oleh Presiden Soekarno.¹⁵² Kabinet ini terdiri dari 2 Wakil Perdana menteri, 16 kementerian (Departemen), 3 Menteri Negara dan 1 Menteri Muda. Sedangkan komposisi Partai dalam kabinet adalah masjumi 4 menteri, PIR Hazairin, PSII, NU, PSI, P.Buruh, PRN, dan Parindra masing-masing 2 menteri. Frakdi Demokrat, PKRI, Parkindo, dan PRI masing-masing 1 menteri. Diantara sejumlah menteri tersebut ada yang bersal dari Kabinet Ali Sastroamidjojo yaitu; P.R. Suroso,soedibjo, dan Soenarjo.

Komposisi Menteri-Menteri dalam Kabinet ini adalah sebagai berikut:¹⁵³

I. PIMPINAN KABINET

1. Perdana Menteri : Mr. Burhanuddin Harahap (Masjumi)
2. Wakil Perdana Menteri I : R. Janu Permadi (PIR Hazairin)
3. Wakil Perdana Menteri II : Harsono Cokroaminoto (PSII)

¹⁵¹. *Ibid*, hlm. 245.

¹⁵². Merdeka, 27 Agustus 1955.

¹⁵³. Kabinet-Kabinet Republik Indonesia, *op.cit.*, hlm.44

II. ANGGOTA KABINET

1. Menteri Luar Negeri : Mr. Anak Agung Gede Agung (Demokrat)
2. Menteri Dalam Negeri : Mr. R. Sunaryo (NU)
3. Menteri Pertahanan : Mr. Burhaniddin Harahap (Masjumi)
4. Menteri Keuangan : Prof. Dr. Sumirto Joyohadikusumo (PSI)
5. Menteri Perekonomian : I.J. Kasimo (PKRI)
6. Menteri Pertanian : Muhammad Sarjan (Masjumi)
7. Menteri Perhubungan : F. Laoh (PRN)
8. Menteri Muda Perhubungan : Asroruddin (P. Buruh)
9. Menteri Agraria : Mr. Gunawan (PRN)
10. Menteri Pekerj. Umum & Tenaga : R. Panji Suroso (Parindra)
11. Menteri Kehakiman : Mr. Lukman Wariadinata (PSI)
12. Menteri Perburuhan : Iskandar Tejakusuma (P. Buruh)
13. Menteri Sosial : Sudibyo (PSII)
14. Menteri Agama : K. H. Muhammad Ilyas (NU)
15. Menteri PP & K : Prof. Ir. Suwandi (Parindra)
16. Menteri Kesehatan : Dr. J. Leimena (Parkindo)
17. Menteri Penerangan : Syamsuddin Sutan Makmur (PIR Hazairin)
18. Menteri Negara : Abdul Hakim (Masjumi)
19. Menteri Negara : Sutomo/ Bung Tomo (PRI)
20. Menteri Negara : Drs. Coomala Noor (PIR Hazairin)

Kabinet Burhanuddin Harahap ini mempunyai Program Kabinet yaitu:

1. Mengembalikan kewibawaan (*Gezag*) moril pemerintah Cq kepercayaan Angkatan Darat dan Masyarakat kepada Pemerintah.
2. Melaksanakan Pemilihan Umum menurut rencana yang sudah ditetapkan dan menyegerakan terbentuknya parlemen baru.
3. Menyelesaikan perundang-undangan desentralisasi sedapat-dapatnya dalam tahun 1955 ini juga.

4. Menghilangkan faktor-faktor yang menimbulkan inflasi.
5. Memberantas korupsi.
6. Meneruskan perjuangan mengembalikan Irian Barat ke dalam Wilayah Republik Indonesia.
7. Memperkembangkan politik kerja sama Afrika – Asia berdasarkan politik bebas dan aktif menuju perdamaian.

Program tersebut diatas cukup praktis dan tidak terlalu banyak. Diantara program kabinet ini ada yang dapat dilaksanakan, tapi juga ada yang belum dapat terlaksana. Memang kita menyadari sekali bahwa kabinet ini tidak berumur panjang, hanya sekitar 6,5 bulan saja. Program yang belum terlaksana adalah Pengembalian Irian Barat ke dalam wilayah Negara Indonesia. Usaha ini baru berhasil pada masa pemerintahan Kabinet Kerja III yaitu pada tanggal 1 Mei 1963.

Program Kabinet yang berhasil dengan baik adalah:

1. Mengadakan perbaikan ekonomi, termasuk di dalamnya keberhasilan pengendalian harga, menjaga agar jangan terjadi inflasi dan sebagainya. Dalam masalah ekonomi Kabinet ini berhasil cukup baik. Dapat dikatakan kehidupan rakyat semasa Kabinet cukup makmur, harga barang tidak melonjak naik akibat inflasi.
2. Berhasil ,menyelenggarakan pemilihan umum untuk anggota-anggota DPR.
3. Berhasil mengembalikan wibawa pemerintah terhadap Angkatan Darat

Satu setengah bulan setelah terbentuknya kabinet ini yaitu ada tanggal 29 September 1955, Pemerintah melaksanakan Pemilihan umum untuk memilih anggota Dewan Perwakilan Rakyat, dan pada tanggal 15 Desember 1955 untuk pemilihan Anggota-anggota Konstituante (Badan Pembentuk Undang Dasar).¹⁵⁴ Sebagai ketua Lembaga Pemilihan Umum adalah Menteri Dalam Negeri waktu itu yaitu: Mr. Sunaryo. Pemilu dilakukan sesuai dengan asas-asas pemilu yang kita kenal saat ini, bahkan diklaim sebagai Pemilu paling Demokratis dalam Sejarah Indonesia. Adapun hasil pemilu yang memperoleh 10 besar perolehan suara adalah:¹⁵⁵

1. PNI (DPR 57 kursi, Konstituante 119 Kursi)
2. Masjumi (DPR 57 Kursi, Konstituante 112 Kursi)
3. NU (DPR 45 Kursi, Konstituante 91 Kursi)
4. PKI (DPR 39 Kursi, Konstituante 80 Kursi)
5. PSII (DPR 8 Kursi, Konstituante 16 Kursi)
6. Parkindo (DPR 8 Kursi, Konstituante 16)
7. Partai Katolik/ PKRI (DPR 6 Kursi, Konstituante 10 Kursi)
8. PSI (DPR 5 Kursi, Konstituante 10 Kursi)
9. PERTI (DPR 4 Kursi, Konstituante 7 Kursi)
10. IPKI (DPR 4 Kursi, Konstituante 8 Kursi)

Sejak awal terbentuknya kabinet ini, kabinet ini diberi tugas khusus yaitu mengembalikan kewibawaan pemerintah, termasuk kepercayaan Angkatan Darat dan Masyarakat kepada pemerintah. Dan melakukan pemilu. Kedua tugas telah dilakukan kabinet ini. Akan tetapi Kabinet ini kehilangan prestisenya ketika gagal

¹⁵⁴ . 30 Tahun Indonesia Merdeka (1945-1964),*op.cit.*, hlm.88

¹⁵⁵ . Suprianto, *Pemilu Dari Masa ke masa*, (Jakarta : PT. Teguh Pertiwi Mandiri, 1993), hlm.137.

mongontrol Angkatan Udara, juga tidak ada restu dari Soekarno sendiri. Dan gagalnya penyelesaian masalah hubungan Indonesia-Belanda.

Tanggal 1 Maret 1956, pimpinan pusat mengeluarkan pernyataan, sudah tiba saatnya kabinet menyerahkan mandatnya kepada negara oleh karena telah diumumkan hasil Pemilu, sehingga secara resmi perimbangan kekuatan antara partai dan organisasi politik seperti yang dipilih rakyat sudah diketahui. Dengan demikian, terdapat pegangan yang sah bagi Kepala negara untuk menunjuk Formatur yang langsung membentuk kabinet baru berdasarkan Hasil Pemilu. Akhirnya kabinet dalam sidang tanggal 2 Maret 1956, memutuskan untuk menyerahkan mandatnya kepada Kepala negara pada 3 Maret 1956, penyerahan mandat pun diterima Presiden Soekarno dan Kabinet Boerhanuddin Harahap dintayakan demisioner. Dengan demikian kabinet Boerhanuddin ini hanya bertahan kurang lebih 7 bulan.¹⁵⁶

f. Kabinet Ali Sastroamidjojo II (1956-1957)

Setelah Kabinet Boerhanuddin Harahap demisioner, Maka Presiden Soekarno mulai mengadakan rapat dengan partai-partai politik hasil Pemilu 1955. Presiden mengadakan dua kali pertemuan yakni pada tanggal 6 Maret 1956 dengan PNI, Masjumi, NU,PKI dan PSII. kemudian tanggal 7 Maret 1956 dengan PSI, parkindo, IPKI,Partai Katolik dan Perti¹⁵⁷. Setelah mendengarkan pendapat dari Partai-partai tersebut, Pada 8 Maret 1956 Presiden menunjuk Ali Sastroamidjojo dari PNI sebagai formatur dengan tugas “menyusun kabinet yang mendapat dukungan luas dari Parlemen”. Dan diberi waktu sampai 16 Maret

¹⁵⁶. Merdeka , 2-5 Maret 1956.

¹⁵⁷. *Ibid.* 8 Maret 1956.

1956. Adapun alasan presiden memilih Ali sebagai Formatur karena PNI sebagai partai pemenang pemilu pertama yang mengungguli Masjumi dalam Pemilu 1955.

Dengan didampingi Wilopo yang juga sama-sama dari PNI, Ali kemudian mengadakan rapat pada tanggal 9 Maret 1956 dengan Partai-partai yang hanya memiliki jumlah kursi paling sedikit 4 kursi di Parlemen.¹⁵⁸ Dalam pertemuan tersebut berhasil disepakati masalah program kerja kabinet, akan tetapi ketika memasuki fase pembetulan personalia dan komposisi menteri, formatur mulai mendapat masalah. Dewan pimpinan pusat PNI berpendapat bahwa kabinet yang akan dibentuk paling baik adalah koalisi antara golongan Nasionalis dengan golongan Islam, jadi lebih tegasnya adalah koalisi antara PNI, Masjumi dan NU. Koalisi ini menurut PNI akan membawa kestabilan politik dalam negeri, namun PNI menolak dengan tegas untuk berkoalisi dengan PKI. PNI bahkan menolak orang-orang yang dianggap terkait dan memiliki hubungan dengan PKI. Formatur juga mendengarkan pendapat dari para kepala Staf Angkatan Darat, Angkatan Laut dan Udara akan tetapi para pemimpin ketiga angkatan tersebut berpendirian bahwa mereka tidak mencampuri urusan politik dan diserahkan pada formatur untuk membentuk kabinet. Untuk lebih memperkuat kabinet, formatur kemudian mengikutsertakan partai-partai kecil seperti PSII, Perti, Partai Katolik, Parkindo dan IPKI yang menguasai 30 suara di DPR. Akan tetapi PSI tidak diikutsertakan. Dengan demikian kabinet yang akan dibentuk memperoleh dukungan 189 suara di DPR.¹⁵⁹

¹⁵⁸. Ali Sastoamidjojo, *Tonggak-Tonggak di perjalananku*, cetakan pertama (Jakarta : Kinta, 1974), hlm. 341.

¹⁵⁹. *Ibid*, hlm. 340-241.

Sesuai dengan batas waktu yang ditentukan yaitu pada 16 Maret 1956 formatur Ali Sastroamidjojo menyerahkan susunan Kabinet baru kepada Presiden. Setelah bertemu dengan formatur, Presiden melakukan siaran Pers bahwa ia belum mau menerima susunan kabinet yang diserahkan formatur Ali Sastroamidjojo karena masih ingin mendengarkan penjelasan tentang beberapa orang yang masuk dalam kabinet yang tidak dikenal oleh Presiden dalam waktu satu minggu¹⁶⁰. Presiden beralasan bahwa susunan kabinet yang diserahkan oleh formatur mendapat reaksi keras dari masyarakat, akan tetapi alasan sebenarnya adalah karena tidak dimasukkannya PKI dalam kabinet sehingga presiden tidak mau menerima susunan kabinet tersebut dan sangat kecewa dengan sikap formatur dan partainya yang tidak mau berkoalisi dengan PKI yang merupakan pemenang keempat dalam Pemilu 1955. Dengan nada kasar Presiden mengatakan “ *saudara sebagai formatur bersikap tidak adil terhadap PKI. Mengapa satu partai besar yang medapa suara dari rakyat lebih dari 6 juta itu, tidak kau ikut setakan dalam kabinet baru ! ini tidak adil !*.” Presiden bahkan memaksa formatur untuk merubah susunan kabinet dan mengikut sertakan PKI dalam kabinet. akan tetapi ditolak oleh formatur dengan alasan apayang telah dilakukan formatur adalah merupakan kesepakatan bersama dengan partai-partai yang akan berkoalisi nanti. Oleh karena itu susunan kabinet baru yang telah disusun formatur sudah menjadi milik bersama partai-partai kolaisi dan tidak dapat dirubah lagi.¹⁶¹

Setelah usaha untuk memasukkan PKI dalam Kabinet gagal maka pada tanggal 20 Maret 1955 sore hari, Presiden akhirnya menerima dan menyetujui

¹⁶⁰ . KeMenterian Penerangan RI, *Kabinet Ali-Roem-Idham Program dan Pelaksanaannya*, (Jakarta : 1956), hlm. 344.

¹⁶¹ . Ali Sastroamidjojo, *op.cit.*, hlm. 343.

Susunan Kabinet bentukan Formatur Ali Sastroamidjojo tanpa ada perubahan¹⁶². Akan tetapi Presiden tetap tidak puas dengan susunan kabinet tersebut. Kabinet ini terdiri dari 2 Wakil Perdana Menteri, 16 kementerian (departemen), 3 Menteri Negara dan 3 Menteri Muda. Kabinet baru (kabinet Ke-15) Pimpinan Perdana Menteri Ali Sastroamidjojo disahkan berdasarkan Keputusan Presiden RI No.85 Tahun 1956, dan mulai menjalankan tugasnya pada 26 Maret 1956¹⁶³. Adapun partai-partai yang dimikutsertakan dalam Kabinet ini adalah PNI 6 menteri, Masjumi dan NU masing-masing 5 menteri, PSII, Parkindo, dan PKRI masing-masing 2 Menteri, IPKI dan Perti masing-masing 1 Menteri, serta seorang Menteri yang tidak berpartai. Sementara PKI (39 Kursi) dan PSI (5 Kursi) memilih menjadi opsi bergabung dengan partai-partai kecil lainnya di parlemen.

Adapun susunan lengkap Kabinet Ali Sastroamidjojo yang kedua ini adalah sebagai berikut:¹⁶⁴

I. PIMPINAN KABINET

1. Perdana Menteri : Mr. Ali Sastroamidjojo (PNI)
2. Wakil Perdana Menteri I : Mr. Moh Roem (Masjumi)
3. Wakil Perdana Menteri II : K.H. Idham Chalid (NU)

II. ANGGOTA KABINET

4. Menteri Luar Negeri : H. Roeslan Abdulgani (PNI)
5. Menteri Dalam Negeri : Mr. Soenarjo (NU)
6. Menteri Pretahanan *ad interim* : Ali sastroamidjojo (PNI)
7. Menteri Kehakiman : Prof. Mr. Muljatno (Masjumi)
8. Menteri Penerangan : Soedibjo (PSII)
9. Menteri Keuangan : Mr. Jusuf Wibisono (Masjumi)

¹⁶². *Ibid.* hlm.344.

¹⁶³. Kabinet Ali-Roem-Idham Program dan Pelaksanaan, *op.cit.*, hlm. 9.

¹⁶⁴. Kabinet-Kabinet Indon Republik Indonesia, *op.cit.*, hlm. 45-46.

10. Menteri Pertanian : Eni Karim (PNI)
11. Menteri Perekonomian : M. Burhanuddin (NU)
12. Menteri Perhungan : Suchjar Tedjasukmana (Masjumi)
13. Menteri Pekerjaan Umum dan Tenaga : Ir. Pangeran Mohammad Noor (Masjumi)
14. Menteri Perburuhan :Sabilal Rasad (PNI)
15. Menteri Sosial: K.H. Fatah jasin (NU)
16. Menteri Pendidikan, Pengajaran dan Kebudayaan : Sarino Mangunpranoto (PNI)
17. Menteri Agama : K.H. Moh. Iljas (NU)
18. Menteri Kesehatan : Dr. H. Sinaga (Parkindo)
19. Menteri Agraria : Prof. Mr. A.A. Suhardi (PKRI)
20. Menteri Negara Urusan Bekas pejuang : Dahlan Ibrahim (IPKI)
21. Menteri Negara Urusan Umum : K.H. Rusli abdul wahid (Perti)
22. Menteri Negara Urusan Perencanaan : Ir. H. Djuanda
23. Menteri Muda Pertanian : Sjech Marhaban (PSII)
24. Menteri Muda Perekonomian : F.F. Umbas (Parkindo)
25. Menteri Muda perhubungan : A.B. De Rozari (PKRI)

Kabinet Ali Sastroamidjojo mendapat dukunagan 60 % (189 Kursi) dari parlemen hasil pemililu 1955. Akan tetapi kabinet ini dinilai terlalu lemah dalam menyelesaikan masalah-masalah yang dihadapinya seperti Perlawanan Dewan-dewan daerah terhadap pemerintah pusat yang dimotori oleh beberapa oknum tentara di Sumetra dan Kawasan Timur Indonesia, serta bubarnya Koalisi Kabinet setelah Masjumi, IPKI, Perti dan PSII menarik menteri-menterinya dari kabinet.

Disamping hal-hal tersebut diatas kabinet Ali Sastroamidjojo juga dihadapkan pada krisis baru, yaitu munculnya gagasan politik baru yang dilontarkan Presiden Soekarno yang menggoncangkan kabinet. Pada 28 oktober

1956 pada peringatan hari sumpah pemuda, Presiden dalam pidatonya mengecam keputusan pemerintah pada bulan November 1945 yang membuka jalan tentang pembentukan partai politik. Baginya partai-partai politik merupakan sumber penyakit yang menyebabkan perpecahan bangsa. Keputusan pemerintah tersebut merupakan kesalahan paling besar yang pernah dibuat. Karena itu Presiden berharap kepada pimpinan-pimpinan Partai agar berunding satu sama lain dan memutuskan bersama untuk mengubur semua partai, dan harus dilakukan sekarang juga. Sukarno menekankan bahwa selama Indonesia masih mempertahankan sistem pemerintahan Sesat, yakni demokrasi parlementer barat. Maka yang beralaku bukanlah demokrasi Indonesia melainkan demokrasi yang di impor. Karena itu Ia mendesak bahwa banyak penyalahgunaan yang terjadi dalam pelaksanaannya akibat karena sistem yang dianut tidak cocok dengan jiwa dan kepribadian Indonesia.¹⁶⁵

Kemudian pada 10 Nopember 1956 pada saat Pelantikan Konstituante, Sukarno mengatakan bahwa Indonesia memerlukan sistem politik baru yang sesuai dengan tradisi Indonesia.¹⁶⁶ Kemudian pada 27 Nopember 1956 dalam suatu rapat umum “Merah Putih” di Bandung, Presiden mengungkapkan keinginannya untuk mencampuri urusan pemerintah “dalam masa-masa peralihan”, sebelum Konstituante selesai bekerja sampai hasil konstituante dapat direalisasikan. Sukarno menegaskan bahwa ia harus turut serta dalam pemerintahan. Sukarno tidak

¹⁶⁵ . Daniel S Lev,” The Transition to Guided Democracy: Indonesia Politic” Dalam Adnan Buyung Nasution, *Aspirasi Pemerintahan Konstitusional di Indonesia Studi Sosio-Legal Atas Konstituante 1956-1959*, Cetakan Kedua (Jakarta : Pustaka Utama Grafiti, 1995), hlm. 304.

¹⁶⁶ . *Ibid.*

menyalahkan Pemerintah tentang kedudukannya sebagai Kepala Negara Konstitusional yang menyebabkan jarak antara Presiden dan rakyatnya.

Dan akhirnya gagasan Soekarno tersebut menjadi lebih jelas, ketika Pada 27 Februari 1957 di depan pemimpin-pemimpin partai dan organisasi, para anggota kabinet, pemimpin-pemimpin tentara dan polisi. Presiden Soekarno mengumumkan konsep itu menjadi bahan pertimbangan dalam mencari jalan keluar untuk menyelesaikan kesulitan-kesulitan yang dihadapi negara dan rakyat Indonesia. Bagi kabinet, konsep Presiden tersebut sangat merugikan karena diumumkan tanpa berkompromi dengan Pemerintah lebih dulu dan justru pada saat kabinet dilanda krisis akibat keluarnya Masjumi dari kabinet. Sebagai pemimpin bangsa Bung Karno merasa bertanggung jawab dan berusaha untuk bertidak agar kekacauan politik tidak berkembang lebih parah. Akan tetapi bagaimanapun sikap Bung Karno itu menempatkan pemerintah dalam suatu krisis yang sukar diatasi.

Konsep yang disebutnya sebagai demokrasi terpimpin itu pada dasarnya terdiri dari dua bagian, *Pertama*, pembentukan sistem pemerintahan baru, yakni kabinet Gotong royong yang akan memasukkan semua partai di DPR. *Kedua*, Pembentukan Dewan Nasional yang terdiri dari Wakil-Wakil dan Golongan-golongan fungsional dan dipimpin oleh Presiden. Karena Presiden tidak menghendaki usulan Resuffle Kabinet yang diusulkan oleh wakil dari partai pemerintah yaitu PNI, NU, PSII, Parkindo dan partai Katolik.

Setelah menyampaikan gagasan tersebut Presiden kemudian memberi kesempatan kepada pemimpin partai-politik diberi waktu satu minggu untuk

menyatakan pendapatnya pada 28 Februari 1957., para pemimpin partai menghadap Presiden lagi untuk menyampaikan pandangannya. Dan ternyata dari sekian banyak partai hanya enam partai yang setuju dengan konsep Presiden Yaitu PKI, Murba, PNI, PRN, Bapekri dan Persatuan Pegawai-Pegawai Kepolisian Negara. Sedangkan Masjumi, Partai Katolik, NU,PSII, IPKI, Parkindo, Partai Katolik dan PRI mengeluarkan pernyataan Bersama menolak konsepsi Presiden Soekano dan berpendapat Bahwa hendaknya tiap perubahan mendasar harus dilakukan melalui Konstituante.¹⁶⁷

Akibat Sikap Presiden Soekarno tersebut yang diperparah dengan meningkat perlawanan didaerah-daerah dan mundurnya PSII dari Kabinet Ali Sastroamidjojo maka kondisi Kabinet semakin lemah. Akhirnya Perdana Menteri ali Sastroamidjojo menyerahkan kembali Mandatnya Kepada Presiden Soekarno Pada tanggal 14 Maret 1957 pagi hari. Dan Presiden menyambut baik penyerahan Mandat itu, kemudian diteapkan dengan Keputusan Presiden RI No. 42 Tahun 1957. Dengan demikian kabinet Ali Sastroamidjojo ini hanya bertahan kurang lebih satu tahun.

g. Kabinet “ Karya”Djuanda (1957-1959)

Setelah kabinet Ali Sastroamidjojo kedua jatuh yang disusul dengan pemberlakuan hukum darurat perang, memberi peluang kepada Presiden Soekarno untuk melanjutkan gagasannya tentang demokrasi terpimpin. Pada 15 Maret Presiden soekarno menunjuk Soewirjo (Ketua PNI) sebagai formatur kabinet. Menurut Presiden , kabinet yang akan dibentuk adalah kabinet berbentuk “tegas

¹⁶⁷ . Duta Masyarakat, 4 Maret 1957.

dan tepat yang dapat membentuk Dewan Nasional sesuai dengan konsepsi Presiden “. Namun karena Masjumi tidak diajak turut serta dalam kabinet, usaha Soewirjo pun mengalami kegagalan. Soekarno kemudian memperpanjang mandat Soewirjo, akan tetapi Soewirjo tetap gagal membentuk kabinet. Selain masalah komposisi kabinet, formatur Soewirjo juga mengalami kesulitan dengan penolakan partai-partai Agama terhadap orang-orang yang dipandang “ dekat” dengan komunis. Pada 2 April 1957, formatur Soewirjo mengembalikan mandatnya kepada Presiden.

Presiden Soekarno kemudian mengadakan pertemuan dengan 69 tokoh partai politik dan 45 Perwira Militer di Istana negara pada 4 April 1957. Dalam pertemuan tersebut, Presiden mengumumkan maksudnya untuk membentuk suatu “Zaken Kabinet Darurat ekstra Parlementer” yang bertindak tergesa dan tepat dan dapat membangun dewan nasional sesuai dengan konsepsi Presiden. mengenai cara pembentukan kabinet, Presiden Soekarno kemudian mengumumkan bahwa Ia telah menunjuk “Warga negara” terbaik untuk membentuk kabinet dimaksud. Warga negara tersebut adalah Dr. Ir. Soekarno sebagai formatur sekaligus “Sebagai Presiden/ Panglima tertinggi Angkatan Darurat Perang”. Dalam pertemuan tersebut telah di siapkan formulir yang harus di isi dengan pernyataan setuju atau tidak setuju dengan prosedur ini, serta kesediaan mereka menjadi menteri bila ditunjuk oleh formatur. Dari 69 pemimpin Partai yang hadir, 58 diantaranya setuju menjadi menteri dengan cara seperti ini, 9 menolak dan 2 blanko.¹⁶⁸

¹⁶⁸. Maerdeka, 5-6 April 1957.

Akhirnya pada tanggal 8 April 1957 kabinet baru yang di pimpinan Perdana Menteri Djuanda diumumkan Presiden di Istana Bogor. Kabinet ini terdiri dari 2 orang Perdana Menteri, 19 KeMenterian (Departemen), dan 2 menteri negara. Sedangkan partai-partai yang ikut serta dalam kabinet adalah PNI 4 Menteri, NU 4 Menteri, BTI, PSII, Kongres Rakyat dan SKI masing-masing 1 Menteri, dan 8 Menteri dari non Partai. Keesokan harinya 9 April Kabinet Djuanda (Kabinet Ke-16) dilantik di Istana Merdeka berdasarkan Keputusan Presiden No. 108 Tahun 1957).¹⁶⁹ Kabinet ini tidak dapat dikatakan sebagaimana yang dimaksudkan dalam Konsepsi presiden Soekarno, karena wakil-wakil dari PKI dan Masjumi tidak duduk didalamnya, meskipun ada sempatisan atau pengurus partai yang diangkat menjadi menteri tetapi mereka bukanlah perwakilan partai.

Tata cara pembentukan kabinet ini di kecam banyak pihak termasuk Konstituante, akan tetapi hal itu tidak berpengaruh karena Ketua Mahkamah Agung Wirjono Prodjodikoro membenarkannya sebagai tindakan pemerintah dalam keadaan darurat perang yang bisa saja menyimpang dari konstitusi.¹⁷⁰ Mengenai pembentukan kabinet tersebut, Perdana Menteri Djuanda dalam keterangannya di depan DPR pada 17 Mei 1957, menjelaskan bahwa “ Kabinet Karya “ atau *Zaken Kabinet* adalah suatu kabinet kerja dan dalam penyusunannya kecapan dan keahlian menteri yang diutamakan bukan aliran politik. Karena itu meskipun menteri- menteri bersal dari partai-partai, tetapi kedudukan mereka bukan atas nama partai. lebih lanjut Djuanda mengatakan bahwa kabinet ini bersifat darurat,

¹⁶⁹. Kabinet-Kabinet Republik Indonesia, *op.cit.*, hlm. 47.

¹⁷⁰. Daniel. S. Lev, dalam Adnan Buyung nasution, *op.cit.*, hlm. 307

karena keadaan darurat sekarang menghendaki adanya suatu kabinet darurat yang pembentukan dilakukan secara darurat pula dan kabinet yang terbentuk adalah kabinet ekstra parlementer. Hal ini dapat dimaklumi karena sejak 14 Maret yang lalu telah ditetapkan bahwa negara dalam keadaan darurat perang.

Adapun susunan lengkap Kabinet “Karya” Djuanda adalah sebagai berikut.¹⁷¹

I. PMPINAN KABINET

1. Perdana Menteri : Ir. H. Djuanda
2. Wakil Perdana Menteri I : Mr. Hardi (PNI)
3. Wakil Perdana Menteri II : K.H.Idham Chalid (NU)

II. ANGGOTA KABINET

4. Menteri Luar Negeri : Dr. Subandrio
5. Menteri Dalam Negeri : Sanoesi Harjadinata (PNI)
6. Menteri Pertahanan : Ir. H. Djuanda
7. Menteri Kehakiman: G.A. Maengkom (PNI)
8. Menteri Penerangan : Soedibjo (PSII)
9. Menteri Keuangan : Mr. Soetikno Slamet (PNI)
10. Menteri Pertanian : Mr. Sadjarwo (BTI)
11. Menteri Perdagangan : Prof.Dr. Sunarjo (NU)
12. Menteri Perindustrian : Ir. F.J. Ingkiriwang
13. Menteri perhubungan : Mr. Sukardan
14. Menteri Pelayaran : Komor (Purn) Moh. Nazir
15. Menteri Pekerjaan Umum dan Tenaga : Ir. Pangeran Mohammad Noor
16. Menteri Peburuhan : Mr. Samjono
17. Mneteri sosial : Dr. J. Leimena (Parkindo)
18. Menteri Pendidikan, Pengajaran dan Kebudayaan : Prof.Dr. Prijono (Murba)

¹⁷¹. Kabinet-Kabinet Republik Indonesia, *op.cit.*, hlm. 48-49.

19. Menteri Agama : Mr. Sunarjo (NU)
20. Menteri Kesehatan : Kolonel Dr. Azis Saleh (IPKI)
21. Menteri Agraria : Mr. Sunarjo (NU)
22. Menteri Urusan Pengerahan Tenaga Rakyat Untuk Pembangunan :
A.M. Hanafi (Partai Kongres)
23. Menteri Negara Urusan : Veteran : Chairul Saleh
24. Menteri Negara Urusan Hubungan Antar Daerah : Dr. F.L. Tobing
(SKI)

Dalam masa pemerintahan kabinet ini, konsepsi Presiden mulai dilaksanakan dengan dibentuknya Dewan Nasional yang diundangkan pada tanggal 8 Mei 1957 melalui Undang-undang No. 7 Tahun 1957. Sementara itu Presiden Soekarno berusaha untuk mengatasi Krisis dengan konsepsinya tampak tidak berhasil. Berbagai kelompok muncul di daerah-daerah sebagai bentuk perlawanan terhadap pemerintah pusat seperti; Dewan Banteng, Dewan Gajah, Dewan Manguni yang disertai dengan Pengambilalihan pemerintahan setempat. bahkan kekacauan semakin melebar dengan munculnya pemberontakan terbuka di daerah-daerah pada bulan Februari 1958 seperti PRRI di Sumatra dan Permesta di Sulawesi.

Kabinet Djuanda memerintah selama 2 tahun 3 bulan, kabinet ini berakhir bukan karena adanya mosi tidak percaya dari parlemen atau karena adanya pergolakan di daerah-daerah yang memaksanya mengembalikan mandatnya kepada Presiden. akan tetapi kabinet ini mengahiri masa kerjanya karena berlakunya Dekrit Presiden 5 Juli 1959.

D. KABINET INDONESIA DI ERA DEMOKRASI TERPIMPIN/ ORDE LAMA (1959- 1966)

Sejak berakhirnya pemilu 1955, sebenarnya presiden sukarno sudah menunjukkan gejala keditak senangan pada partai-partai politik. Hal ini terjadi karena menurutnya partai perlu berorientasi pada kepentingan ideologinya sendiri dan kurang memperhatikan kepentingan Nasional secara menyeluruh. Sukarno juga melontarkan gagasan, bahwa demokrasi parlemen tidak sesuai dengan kepribadian bangsa Indonesia yang dijiwai semangat gorong royong dan kekeluargaan. Atas dasar itu kemudia Sukarno mengusulkan dibentuknya pemerintahan yang bersifat gotong royong, yang melibatkan semua kekuatan politik yang ada, termasuk PKI yang selama ini tidak pernah terlibat secara resmi di pemerintahan dan menjadi kekuatan oposisi. Untuk mewujudkan gagasan tersebut sukarno kemudian mengusulan apa yang dikenal dengan “ konsepsi Presiden “. Melalui konsepsi tersebut, terbentuk apa yang disebut Dewan Nasional yang melibatkan semua partai politik dan organisasi sosial kemasyarakatan.¹⁷²

Akan tetapi apa yang di inginkan Sukaino berbanding terbalik dengan praktek yang terjadi, dalam Kabinet Djuanda ternyata tidak satupun wakil dari PKI yang duduk di kabinet. Pada hal ketika pembentukan kabinet Ali Sastroamidjo II, Soekarno sampai membentak bahkan menghardik formatur Ali Sastroamidjojo dan tidak menerima susunan kabinet bentukan Ali Sastroamidjojo karena PKI tidak di ikutsertakan dalam kabinet.

¹⁷². *Ibid*, hlm, 24.

Konsepsi presiden dan terbentuknya dewan nasional mendapat tantangan yang sangat kuat dari sejumlah partai politik terutama Masjumi dan PSI dengan mengatakan bahwa Dewan Nasional merupakan pelanggaran sangat fundamental terhadap konstitusi. Pada saat yang sama muncul juga faktor lain yakni memburuknya hubungan pemerintah pusat dan daerah, sejumlah perwira angkatan darat di daerah-daerah membentuk misalnya Dewan Banteng, Dewan Garuda dan Dewan Gadjadja di Sumatera, yang kemudian mengambil alih kekuasaan sipil. Demikian pula yang terjadi di Sulawesi. Semuanya itu kemudian mencapai puncaknya ketika terjadi pemberontakan daerah yang dipelopori oleh PRRI dan Permesta.

Demokrasi terpimpin merupakan pembalikan total dari poses politik yang berjalan pada masa demokrasi parlementer. Apa yang disebut demokrasi tidak lain merupakan perwujudan kehendak Presiden dalam rangka menempatkan dirinya sebagai satu-satunya institusi yang paling berkuasa di Indonesia. Adapun karakteristik utama politik era demokrasi terpimpin adalah:¹⁷³

1. Memburuknya sistem kepartaian. Kehadiran parpol bukan lagi dalam rangka kontestasi politik untuk mengisi jabatan politik dipemerintahan, karena pemilu tidak lagi dilaksanakan. Kehadiran partai lebih merupakan elemen penopang dari tarik ulur antara presiden Soekarno, angkatan darat dan PKI. Jumlah partai kemudian dibatasi hanya sepuluh partai. Dalam proses ini, partai-partai masih memiliki otonomi dalam proses internalnya.
2. Dengan terbentuknya DPR-GR, peranan lembaga legislative dalam sistem politik nasional menjadi sedemikian lemah. Sebab DPR-GR lebih merupakan instrument politik Presiden Soekarno. Proses rekrutmen untuk lembaga ini pun ditentukan Presiden.

¹⁷³. *Ibid*, hlm, 30.

3. Basic human right menjadi sangat lemah. Sukarno dengan mudah menyingkirkan lawan politiknya dan menjebloskan kedalam tahanan politik terutama yang bersal dari kalangan Islam dan sosialis.
4. Masa Demokrasi terpimpin merupakan puncak dari semangat anti kebebasan Pers. Sejumlah surat kabar dan majalah diberangus oleh Soekarno. Seperti misalnya Harian Abadi dari Masyumi dan harian Pedonam dari PSI.
5. Sentralisasi kekuasaan semakin dominan dalam proses hubungan antara pemerintah pusat dan daerah. Daerah – daerah memiliki otomi sangat terbatas. Undang-Undang tentang Otonomi Daerah No.1/1957. Diganti dengan Penetapan Presiden, yang kemudian dikembangkan menjadi Undang-Undang No.18 Tahun 1965.

Demokrasi di era ini hanya sebagai slogan, sementara itu atas nama demokrasi Presiden memegang kendali kekuasaan pemerintah dan parlemen sekaligus yang menempatkan posisinya sebagai pemimpin paling tiran era itu.

Selam kurang lebih tujuh tahun kekuasaan Orde Lama (Demokrasi Terpimpin) yakni; dari Tahun 1959-1966 telah terbentuk 7 kabinet. Kabinet-kabinet tersebut diantaranya; Kabinet Kerja I (1959-1960), Kabinet Kerja II (1960-1962), Kabinet Kerja III (1962-1963), Kabinet Kerja IV (1963-1964), Kabinet Dwikora (1964-1966), Kabinet Dwikora yang di Sempurnakan (1966) Kabinet Dwikora yang di sempurnakan lagi. dalam bahasan ini penulis hanya akan menguraikan kabinet-kabinet yang didalamnya terdapat wakil menteri atau menteri muda sehingga susunan kabinet sebagaimana dalam bahasan sebelumnya tidak ditampilkan dalam bahasan ini. karena tidak ada perdebatan sama sekali baik pada tahap pembentukan kabinet maupun pembubarannya. Dalam kabinet era demokrasi terpimpin ini setiap pergantian kabinet hanya terjadi pada jabatan menteri sementara pimpinan kabinet sama sekali tidak berganti. Karena Soekarno

selain selaku Presiden Juga sebagai Perdana Menteri dan Panglima Tertinggi Angkatan Bersenjata tidak dapat digantikan.

a. Kabinet Keja I (1959-1960)

Dengan berlakunya Dekrit Presiden 5 Juli 1959 dan kembali ke Undang-Undang Dasar 1945, maka secara otomatis Presiden memiliki kewenangan mutlak untuk membentuk kabinet tanpa memelalui formatur. Sebagaimana diatur pasal 17 UUD 1945. kedudukan menteri hanyalah sebagai pembantu Presiden. sejak berlakunya Dekrit tersebut maka dengan serta merta sistem pemerintahan kembali ke Presidensial dimana pertanggung jawaban menteri langsung kepada Presiden bukan lagi kepada parlemen sebagaimana dalam sistem Parlementer.

Kabinet pertama sejak berlakunya UUD 1945, diumumkan pada tanggal 9 Juli 1959 di pimpinan langsung oleh Presiden Sukarno yang juga selaku Perdana Menteri. Presiden juga menunjuk kembali Djanda sebagai menteri pertama. Berbeda dengan kabinet sebelumnya, kabinet ini terdiri dari Menteri-menteri inti, menteri negara dan menteri muda. Adapun komposisi menterinya adalah; 1 menteri pertama, 9 menteri inti, 7 menteri *ex-officio* dan 25 menteri muda. Kabinet kerja ini dilantik pada tanggal 10 Juli 1959 berdasarkan Keputusan Presiden RI No.153 Tahun 1959, akan tetapi wakil menteri baru diumumkan dua hari kemudian yaitu tanggal 12 Juli 1959 dengan Keputusan Presiden No. 154 Tahun 1959 dan kemudian dilantik pada Tanggal 13 Juli di Istana Bogor.¹⁷⁴

¹⁷⁴ . Merdeka, 11 dan 13 Juli 1959

Adapun menteri muda dalam Kabinet ini adalah:¹⁷⁵

1. Menteri Muda Penerangan : R. Maladi
2. Menteri Muda Pengerahan Tenaga Kerja : Sudibjo
3. Menteri Muda Penghubung DPR /MPR : Ds. W.J. Rumambi
4. Menteri Muda Penghubung Alim Ulama : K.H. Fatah Jasin
5. Menteri Muda Pertahanan : Mayor Jendral Hidayat
6. Menteri Muda Kehakiman : Mr. Saharjo
7. Menteri Muda Kepolisian : Kombes (Pol) Said Sukarto Tjokroaminoto
8. Menteri Muda Veteran : Kolonel Sambas Atmadinata
9. Menteri Muda Keuangan : Notohomiprodjo
10. Menteri Muda Pertanian : Kolonel Dr. Azis Saleh
11. Menteri Muda Pekerjaan Umum dan Tenaga : Ir. Sardjono Dipokusumo
12. Menteri Muda Perburuhan : Ahem Eningpradja
13. Menteri Muda Perhubungan Laut : Ir. Muttalip Danuningrat
14. Menteri Muda Perhubungan Dasat dan Pos,Telegraf,Telepon : Jenral
Mayor Djatikusumo
15. Menteri Muda Perhubungan Udara : Kolonel (U) Kolonel. Iskandar
16. Menteri Muda Perdagangan : Mr. Arifin Harap
17. Menteri Muda Perindustrian Rakyat : Dr. R. Suharto
18. Menteri Muda Perindustrian Dasar Dan Pertambangan : Chairul Saleh
19. Menteri Muda Agraria : Mr. Sadjarwo
20. Menteri Muda Transmigrasi, Koperasi dan Pembangunan Masyarakat
Desa : Achmadi
21. Menteri Muda Kesehatan : Kolonel. Prof. Dr. Satrio
22. Menteri Muda Agama : K.H. Wahib Wahab
23. Menteri Muda Sosial : Muljadi Djojomartono
24. Menteri Muda Pendidikan, Pengajaran dan Kebudayaan: Prof. Dr.Prijono

¹⁷⁵ . 30 Tahun Indonesia Merdeka, *op.cit.*, hlm. 232-234.

Kabinet Kerja I berakhir pada tanggal 18 Pebruari 1960 tepatnya pada saat Presiden melakukan *Resuffle* kabinet guna memantapkan Pelaksanaan demokrasi dipimpin.

b. Kabinet Kerja II (1960-1962)

Presiden melakukan *reshuffle* Kabinet Kerja I tanggal 18 Pebruari 1960 dan menggantinya dengan Kabinet kerja II berdasarkan Keputusan Presiden RI No. 21 Tahun 1960 Tertanggal 18 Pebruari 1960¹⁷⁶. Dalam kabinet kerja II ini Presiden tetap sebagai Perdana Menteri pimpinan kabinet , sementara jabatan menteri muda dihilangkan dan komposisi kabinet dirubah menjadi dua golongan yaitu terdiri dari menteri anggota kabinet inti dan menteri-menteri bukan anggota kabinet inti. Menteri-menteri dalam Kabinet kerja II semuanya berasal dari Kabinet kerja I. Kabinet kerja II terdiri dari 1 menteri pertama, 1 Wakil menteri pertama, 17 menteri anggota kabinet inti, dan 23 menteri bukan anggota kabinet inti

Kabinet Kerja II ini mengahiri tugasnya pada tanggal 6 Maret 1962 setelah Presiden Soekarno mengadakan *reshuffle* kabinet yang terkenal dengan istilah “ *Regrouping Kabinet*” namun tidak seperti kabinet sebelumnya, Kabinet Kerja II dapat bertahan lebih lama, yaitu selama 2 tahun lebih sebelum di *reshuffle*.

¹⁷⁶ . 30 Tahun Indonesia merdeka (1950-1964), *op.cit.*, hlm. 235.

c. Kabinet Kerja III (1962-1963)

Setelah Presiden melakukan *resuffle* kabinet pada tanggal 6 Maret 1962, pada saat yang sama juga Presiden mengumumkan susunan kabinet kerja III berdasarkan Keputusan Presiden RI No. 94 Tahun 1962 Tanggal 6 Maret.¹⁷⁷ Dalam kabinet kerja III ini, jabatan wakil menteri kembali diadakan. Adapun komposisi kabinetnya terdiri dari 1 menteri pertama, 2 wakil menteri pertama, 8 wakil menteri peratama sebagai kordinator dibidangnya masing-masing, 36 menteri, 4 pimpinan lembaga negara sebagai wakil menteri pertama, dan 9 pimpinan lembaga Negara.¹⁷⁸

Adapun wakil-wakil menteri tersebut adalah sebagai berikut :

1. Wakil Menteri Pertama I : Dr.J. Leimana.
2. Wakil Menteri Pertama II : Dr. Subandrio.
3. Wakil Menteri Pertama dalam Bidang Luar Negeri/Hubungan Ekonomi Luar Negeri : Dr. Subandrio.
4. Wakil Menteri Pertama dalam Bidang Dalam Negeri : Mr. Saharjo.
5. Wakil Menteri pertama dalam Bidang Pertahanan/ Keamanan : Jenral A.H. Nasution.
6. Wakil Menteri Pertama Bidang Produksi : Mayjen. Suprajogi.
7. Wakil Menteri Pertama Bidang Distribusi : Dr. Leimana.
8. Wakil Menteri Pertama Bidang Keuangan : Notohamiprodjo.
9. Wakil Menteri Pertama Bidang Kesejahteraan : Muljadi Djojomartono.

¹⁷⁷ . Merdeka, 7 Maret 1962.

¹⁷⁸ . Kementerian Penerangan RI, *Keterangan Pemerintah Mengenai Regrouping Kabinet Kerja, diucapkan Menteri Pertama Djuanda dakam Sidang DPR-GR Tanggal 19 Maret 1962* (Jakarta : Penerbitan Khusus :201), hlm. 20.

10. Wakil Menteri Pertama dalam Bidang Khusus :
Prof.Mr.H.Moh.Yamin.

Sebelum Kabinet Kerja III mengakhiri tugasnya, tanggal 7 Nopember 1963 kabinet dikejutkan dengan meninggalnya kenteri pertama Djuanda.¹⁷⁹ Sampai berakhirnya kabinet ini jabatan menteri pertama tidak lagi diganti. Enam hari kemudian setelah kematian Djuanda (13 November 1963), kabinet ini juga kehilangan wakil menteri pertama bidan kehakiman dengan wafatnya Mr. Sudardjo.¹⁸⁰ Pada hari itu juga kabinet mengahiri masa tugasnya dengan diadakan kembali “ *Regrouping Kabinet* “Oleh Presiden Soekarno untuk ke dua kalinya. dengan demikian, kabinet karja III ini hanya memerintah selama 1 tahun 8 bulan. Sampai kabinet ini mengahiri tugasnya pemerintah belum melaksanakan pemilihan umum untuk MPR,DPR dan DPRD. Menurut Djuanda, pemeilihan umum tidak akan dilaksanakan dalam tahun 1962, sampai kembalinya Irian Barat kedalam kekuasaan Republik Indonesia dalam tahun 1962.¹⁸¹

d. Kabinet Kerja IV (1963-1964)

Tanggal 13, Presiden Soekarno menetapkan dan mengumumkan susunan kabinet baru kabinet kerja IV hasil *regrouping* dengan Keputusan Persiden RI No. 232 Tahun 1963 Tertanggal 13 November 1963. Wakil Perdana Menteri I Subadrio dalam keterangan pemerintah tentang susunan baru dari *regrouping* kabinet kerja dudepan sidang pleno DPR-GR tanggal 11 Desember 1963 menyatakan maksud Presiden mengadakan *regrouping* kabinet ini untuk

¹⁷⁹. Merdeka, 8 November 1963.

¹⁸⁰. *Ibid*, 14 November 1963.

¹⁸¹. ” Pengumuman Pemerintah tentang penundaan Pemilihan Umum, di ucapkan oleh Menteri pertama Djuandan Tanggal 20 Mei 1962” dalam P.N. H. Simanjuntak, *op.cit.*, hlm. 243.

menyesuaikan dengan keperluan perjuangan bangsa Indonesia dan tingkatan revolusi pada masa sekarang ini. Lebih lanjut Subadrio mengatakan bahwa Institusi menteri pertama dahulu dihilangkan dan diganti dengan suatu presidium yang terdiri dari Wakil perdana menteri I, Wakil perdana menteri II dan Wakil perdana menteri III. Presidium tersebut bekerja untuk menjalankan pekerjaan sehari-hari pemerintah atas nama Presiden/ Perdana Menteri.¹⁸² Dalam susunan Kabinet IV ini masih terdapat 8 bidang, namun diganti dengan istilah baru yaitu “Kompartemen”. Kabinet kerja IV ini terdiri dari 3 wakil perdana menteri, 8 menteri kordinator kompartemen, 33 menteri departemen, 6 menteri negara dan 11 Pimpinan lembaga negara tertinggi dengan kedudukan menteri. Ada pun jabatan wakil menteri dan menteri muda sebagai mana dalam kabinet sebelumnya di tiadakan.

Tanggal 23 November 1963, Presiden menantik Kabinet kerja IV (Kabinet Ke-20) di Istana Bogor. Dalam kesempatan itu, Presiden/ Perdana Menteri menegaskan bahwa ia masih mengandung maksud dalam hati untuk mengadakan penyempurnaan dari susunan pemerintah, agar RI dapat pengawasan sosial (*social checking*) yang lebih besar.¹⁸³ Dalam kabinet kerja ini hampir seluruh menteri berasal dari kabinet kerja III.

Kabinet kerja IV mengahiri masa tugasnya pada tanggal 27 Agustus 1964 setelah Presiden Soekarno membentuk kabinet baru dengan nama “ Kabinet Dwikora “. Menurut Presiden, *Resuffle* Kabinet dimaksudkan itu lebih

¹⁸² . Merdeka, *Loc.cit.*,

¹⁸³ . Merdeka, 25 November 1963.

mengefektifkan segala sesuatu yang menjadi program pemerintah berdasarkan pidatonya pada tanggal 17 Agustus 1964 yang berjudul “*Tahun Vivere Pericoloso*” (TAVIP)¹⁸⁴. Dengan demikian kabinet kerja IV ini memerintah selama 9 bulan 4 hari sebelum di-*reshuffle*.

e. Kabinet Dwikora (1964-1966)

Tanggal 27 Agustus 1964, Presiden Soekarno kembali melakukan *reshuffle* Kabinet Kerja IV dan membentuk Kabinet Baru Berdasarkan Keputusan Presiden No.215 Tahun 1964 tertanggal 27 Agustus 1964.¹⁸⁵ Sebelum mengumumkan susunan kabinet baru kepada Pers Presiden menjelaskan bahwa *reshuffle* kabinet untuk lebih mengefektifkan segala sesuatu yang menjadi program pemerintah atas dasar Pidato Tahun *Vivere Pericoloso*.

Tanggal 2 September 1964, Presiden Soekarno melantik menteri baru Kabinet Dwikora (Kabinet ke-21). Dalam amanatnya pada saat pelantikan, Presiden mengatakan bahwa ”pidato TAVIP adalah adalah suatu pidato yang saya berikan untuk rakyat agar mengetahui benar bagaimana caranya melanjutkan revolusi kita sekarang ini, agar supaya revolusi kita dalam waktu yang singkat, mencapai segala tujuannya dan agar supaya luar negeri mengetahui bahwa kita Bangsa Indonesia berketetapan hati meneruskan revolusi kita, karena itu Kabinet

¹⁸⁴ . Warta Bakti, 27 Agustus 1964.

¹⁸⁵ . Departemen Penerangan RI, *Susunan Kabinet Dwikora Republik Indonesia* (Jakarta : penerbitan Khusus:333, 1964), hlm. 13.

ini diberi nama “ Kabinet Dwikora “ karena tahapan revolusi sekarang ini ialah tercermin dalam Dwikora.¹⁸⁶

Kabinet Dwikora ini terdiri dari 3 Wakil perdana menteri, 18 Kenteri kordinator (termasuk 6 Lembaga tinggi negara), 41 Menteri depertemen dan 15 Menteri negara . Susunan kabinet dwikora ini pada dasarnya tidak tidak mengalami perubahan besar. Kabinet Dwikora ini berakhir setelah Presiden melakukan *reshuffle* kabinet pada tanggal 21 Pebruari 1966 dengan mengumumkan susunan kabinet baru. Dengan demikian kabinet ini hanya memerintah dalam waktu 1 tahun 5 bulan.

f. Kabinet Dwikora Yang Disempurnakan (1966)

Tanggal 12 Februari 1966, Presiden mengumumkan susunan Kabinet Dwikora yang disempurnakan. Dengan pengumuman ini, Kabinet Dwikora dinyatakan demisioner. Menurut Presdien *reshuffle* kabinet ini telah lama direncanakan, tetapi karena keadaan dan situasi politik belum cukup tenang, maka baru sekarang *reshuffle* ini dilakukan. *Reshuffle* ini bukan merupakan tuntutan dari KAMI atau golongan-golongan lain, juga bukan tuntutan PKI. Menurut Presiden kabinet sekarang ini disesuaikan dengan tingkatan revolusi sekarang ini. Dengan demikian tujuan dari pada *reshuffle* Kabinet Dwikora ini adalah agara lebih efektif dalam menjalankan revolusi Indonesia.¹⁸⁷

Kabinet Dwikora yang disempurnakan terdiri dari 4 Wakil Perdana Menteri, 22 Menteri Kordinator termasuk 8 Pejabat negara, 41 Menteri

¹⁸⁶. *Ibid*, hlm. 71-72

¹⁸⁷. Berita Yuda, 25 Pebruari 1966.

departemen, 27 Menteri negara termasuk 16 pejabat setingkat menteri. Kabinet yang terkenal dengan sebutan kabinet 100 menteri ini hanya bertahan 1bulan 3 hari. karena sejak pelantikan terjadi gelombang protes besar-besaran dari mahasiswa, terhadap komposisi menteri yang dinilai sangat jauh dari harapan rakyat dan bertentangan dengan Tritura. karena tokoh-tokoh yang dicurigai terlibat dalam G-30-S/PKI diangkat dan duduk kembali sebagai menteri. Mahasiswa menganggap Presiden melakukan pembiaran terhap PKI dan para menteri kabinet yang sebenarnya terlibat dalam G-30-S/PKI baik langsung maupun tidak langsung. Presiden kemudian membubarkan KAMI dan KAPI dan menutup Universitas Indonesia untuk sementara waktu dalam rangka meredam gelombang protes tersebut. akan tetapi gerakan mahasiswa semakin berkobar sampai keseluruh tanah air dalam rangka memperjuangkan Tritura.¹⁸⁸

Ditengah gelombang Protes yang berkecamuk di jakarta, Presiden Sukarno melakukan rapat di Istana negara pada tanggal 11 Maret 1966. Namun karena adanya laporan bahwa disekitak Istana terdapat pasukan-pasukan yang tidak dikenal, maka Presiden kemudian menyerahkan pimpinan rapat kepada Wakil perdana Menteri II J.Leimena untuk melanjutkan rapat dan Presiden segera menuju ke Istana Bogor, bersama dengan Waperdam I Subandrio, Waperdam III Chairul Saleh. setelah rapat ditutup oleh Waperdam II, Mayjend Basuki Rahmat (Menteri Urusan Veteran dan Demobilisasi), Brigjen. M. Jusuf (Menteri Perindustrian Dasar), Brigjen. Amir Machmud (Pangdam V/jaya) menghadap kepada Menteri/Panglima Angkatan Darat Letjen Suharto dikediamannya. Untuk

¹⁸⁸ . P.N.H. Simanjuntak,*op.cit.*, hlm. 274-275.

melaporkan jalannya Rapat Kabinet dan meminta ijin untuk menghadap Presiden Sukarno di Istana Bogor, guna melaporkan situasi sebenarnya yang terjadi di Jakarta yaitu tidak benar adanya pasukan liar yang ada disekitar Istana dan ABRI khususnya TNI-AD tetap setia dan taat kepada Presiden Sukarno.

Setelah mengadakan pembicaraan dengan yang cukup mendalam dengan dengan Presiden Sukarno, ahirnya Presiden memutuskan untuk memberikan Surat perintah kepada Letjen Suharto. Dan ditugaskan kepada Subandrio, Chairul Saleh, Leimena, Brigjen Sabur dan ketiga perwira yang menghadap tersebut untuk merumuskan surat perintah tersebut. Dan Pada malam hari sekitar pukul 19.00, surat perintah tersebut sudah selesai disusun dan ditandatangani oleh Presiden Sukarno. Pada malam itu juga surat perintah tersebut dibawah langsung oleh ketiga perira tersebut untuk disampaikan kepada Letjen Suharto.¹⁸⁹ Surat Perintah tersebut yang kemudian terkenal dengan sebutan Surat Perintah 11 Maret (Supersemar). Melalui Supersemar tersebut, Presiden/ Perdana Menteri/ Panglima tertinggi/Pemimpin Besar Revolusi memerintahkan kepada Letjen Suharto untuk melakukan tindakan-tindakan untuk melakukan pemulihan keamanan.¹⁹⁰

g. Kabinet Dwikora Yang Disempurnakan Lagi (1966)

Tanggal 27 Maret 1966, Presiden Sukarno kembali mengadakan *reshuffle* kabinet dengan mengumumkan susunan Kabinet baru berdasarkan Keputusan Presdien RI No.63 Tahun 1966.¹⁹¹ Kabinet baru ini dinamakan Kabinet Dwikora

¹⁸⁹ . 30 Tahun IndonesiaMerdeka (1965-1973), *op.cit.*, hlm. 90.

¹⁹⁰ . *Ibid.* hlm.91

¹⁹¹ . Berita Yuda, 28 Maret 1966.

yang di sempurnakan lagi (Kabinet Dwikora Ketiga) berberda dengan kabinet-kabinet sebelumnya, pada kabinet ini terdapat 6 Wakil perdana menteri yang merupakan kabinet inti/presidium yang diketuai oleh Wakil Perdana Menteri Leimana. Setiap Wakil perdana Menteri membawahi beberapa kementerian dan lembaga-lembaga negara. Setiap kementerian dipimpin oleh seorang menteri dan membawahi beberapa departemen yang dikepalai oleh seorang deputy menteri atau dirangkap langsung oleh menteri yang bersangkutan. Kompartemen yang dikenal dalam kabinet sebelumnya dihapus demikian pula dengan istilah kordinator. Dengan demikian Kabinet Dwikora yang di sempurnakan lagi ini terdiri dari 6 Wakil perdana menteri, 24 kementerian (yang dipimpin Menteri), 38 departemen (yang dipimpin Menteri/ Deputy Menteri), 4 Menteri negara, 9 Deputy menteri non departemen, dan 10 Pimpinan lembaga-lembaga negara (masing-masing dipimpin menteri/ deputy menteri). Kabinet ini dilantik oleh Presiden Sukarno pada tanggal 30 Maret 1966.

Kabinet Dwikora yang Disempurnakan lagi berakhir setelah Presiden Sokarno mengadakan *reshuffle* dan mengumumkan susunan Kabinet Ampera berdasarkan Ketetapan MPRS No. XIII/MPRS/1966. Dengan pengumuman Kabinet tersebut, maka berakhir lah tugas Kabinet Dwikora yang Disempurnakan lagi. Dengan demikian Kabinet Dwikora ini hanya memerintah selama kurang lebih waktu 4 bulan.

G. KABINET INDONESIA DI ERA DEMOKRASI PANCASILA (ORDE BARU)

Pemilu pada masa orde baru, adalah pemenuhan kewajiban ketimbang hak warga negara. Hal ini berlaku bukan saja pada masyarakat bawah, tetapi juga pada lapisan elit, kendatipun tidak dilakemukakan secara langsung. Visi yang mementingkan kewajiban ketimbang hak ini sangat dipengaruhi oleh visi integralistik bahwa hak warga negara terpisah dari negara tidak diakui. Dualisme antara negara dan warga negara sebagai individu tidak dikenal, oleh karena itu individu tidak lain hanyalah bagian organik dari staat, yang mempunyai kedudukan dan kewajiban tersendiri untuk menyelenggarakan kemuliaan staat, dan sebaliknya *staat* bukanlah suatu badan kekuasaan politik yang berdiri diluar lingkungan suasana kemerdekaan seseorang.¹⁹²

Dalam hal pembetukan Kabinet, Pemerintah Orde Baru tidak berbeda dengan dengan pemerintahan sebelumnya yakni Orde Lama. Perdebatan politik sebagaimana yang terjadi dalam pembentukan kabinet parlementer sama sekali tidak terjadi dalam pembentukan kabinet periode ini. Dengan demikian Praktek Demokrasi di era ini hanya berhenti sebagai slogan. Sementara slogan Demokrasi Pancasila hanya sebagai alat legitimasi untuk mengukuhkan abosolutisme seorang Suharto. Adapun kabinet-kabinet yang terbentuk dalam Periode Demokrasi pancasila (Orde Baru) adalah :

¹⁹². "Pendapat prof. soepomo" dalam Marsilam Simanjuntak, *Pandangan Negara Integralistik, Sumber, Unsur, dan Riwayatnya dalam Persiapan UUD 1945*, (Jakarta, sinar grafika, 1994. Hlm.93.

1. Kabinet Ampera (1966-1967)
2. Kabinet Ampera yang Disempurnakan (1967-1968)
3. Kabinet Pembangunan I (1968-19673)
4. Kabinet Pembangunan II (1973-1978)
5. Kabinet Pembangunan III(1978-1983)
6. Kabinet Pembangunan IV (1983-1988)
7. Kabinet Pembangunan V (1988-1993)
8. Kabinet Pembangunan VI (1993-1998)
9. Kabinet Pembangunan VII (1998)

Dalam bahasan ini penulis hanya akan membahas mekanisme pembentukan dan Pembubaran Kabinet serta daftar menteri muda yang terbentuk dalam periode pemerintahan Orde Baru. Sebagai mana dalam uraian berikut ini :

a. Kabinet Ampera (1966-1967)

Pada tanggal 25 Juli 1966, Presiden Soekarno membubarkan Kabinet Dwikora yang disempurnakan lagi dan mengumumkan susunan Kabinet Ampera (berdasarkan Keputusan Presiden RI No. 163 tahun 1966 tertanggal 25 Juli 1966)¹⁹³. Kabinet Ampera ini dibentuk sebagai realisasi dari pada TAP MPRS No. XIII/MPRS/1966 tetntang Kabinet Ampera. Di dalam Kabinet Ampera ini, sesuai dengan Pasal 2 Ketetapan MPRS tersebut, maka dalam rangka memanfaatkan Ketetapan MPRS No. IX/MPRS/1966 (tentang Supersemar), Presiden menugaskan kepada Letnan Jenderal Soeharto sebagai pengemban Ketetapan

¹⁹³. Departemen Penerangan RI, " *Kabinet Ampera*" dalam P.N.H. Siamnjuntak, *op.cit.*, hlm. 297

MPRS tersebut untuk segera membentuk Kabinet Ampera. Berhubung dengan itu dalam Pasal 6 ditegaskan, bahwa pengemban Supersemar melaporkan segala sesuatu mengenai tugas dan tanggungjawabnya kepada Presiden¹⁹⁴. dengan demikian, jiwa dari perintah MPRS kepada Letnan Jenderal Soeharto, pengemban Supersemar, untuk membentuk Kabinet Ampera ialah bahwa Presiden bersama-sama dengan Letnan Jenderal Soeharto membentuk Kabinet Ampera.

Sedangkan mengenai pengisian personalia Kabinet Ampera ini, Ketua presidium Soeharto menjelaskan, bahwa komposisi Kabinet Ampera harus menggambarkan kekompakan Tri Abdi Ampera, yaitu Pimpinan Besar Revolusi, ABRI dan Rakyat, serta sejauh mungkin untuk memperoleh dukungan rakyat luas, yang menggambarkan Kebinekaan Tunggal Ika dan kegotong-royongan nasional yang menggambarkan aliran yang ada ialah Nasionalis, Agama, dan Sosialis Pancasila. Hanya perlu ditegaskan disini, lanjut Soeharto, sekalipun kedaerahan dan aliran dipertimbangkan, tetapi bagi mereka yang dipilih duduk dalam kabinet, tidaklah mewakili daerah atau aliran, tetapi harus menjadi abdi Ampera yang sejati¹⁹⁵. Mengenai personalia Kabinet Ampera yang ini, dalam pasal 4 ketetapan MPRS No. XIII/MPRS/1966 ditentukan pula, bahwa Menteri-Menteri harus memenuhi syarat-syarat, yaitu bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, setia pada Pancasila dan tidak terlibat baik langsung maupun tidak langsung dalam gerakan kontra revolusi G-30-S/PKI dan organisasi-organisasi terlarang lainnya.¹⁹⁶

¹⁹⁴ .*Ibid.*

¹⁹⁵ . Kabinet Ampera, *op.cit.*, hlm. 13-14

¹⁹⁶ . *Ibid*, hlm. 17.

Susunan Kabinet Ampera ini berbeda dengan Kabinet-Kabinet sebelumnya. Dalam Kabinet Ampera ini, terdapat tiga unsur, yaitu;

1. Unsur pimpinan, yaitu Presiden/Perdana Menteri.
2. Unsur Pembantu Pimpinan, yaitu Presidium.
3. Unsur pelaksana, yaitu Anggota-Anggota Kabinet dari 24 Departemen, yang masing-masing dipimpin oleh seorang Menteri.

Kabinet Ampera ini mengakhiri tugasnya (demisioner) setelah Pejabat Presiden Soeharto mengadakan *reshuffle* Kabinet Ampera pada tanggal 11 Oktober 1967. Dengan demikian, Kabinet ini hanya memerintah selama setahun dua bulan lebih sebelum di-*reshuffle*. Semasa Kabinet Ampera ini, terjadi peralihan kekuasaan pemerintahan dari Presiden Soekarno kepada pengembal Supersemar Letnan Jenderal Soeharto. Dengan adanya peralihan kekuasaan ini, secara resmi Jenderal Soeharto diangkat sebagai Pejabat Presiden dan Ir. Soekarno tidak lagi menjadi Presiden Republik Indonesia. Sebelum Kabinet demisioner, berbagai langkah-langkah kebijakan diambil pemerintah guna pemulihan perekonomian, pemulihan keamanan dan penyelesaian masalah konfrontasi dengan Malaysia.

b. Kabinet Ampera Yang Disempurnakan (1967-1968)

Tanggal 11 Oktober 1967 malam, pejabat presiden Jenderal Soeharto mengadakan perubahan/penyempurnaan terhadap struktur dan personalia Kabinet Ampera berdasarkan keputusan presiden No. 171 tahun 1967. Dalam

keterangannya tentang perubahan struktur dan personalia Kabinet Ampera, pejabat Presiden Soeharto mengatakan:¹⁹⁷

1. Dasar pertimbangan yang saya pakai dalam Kabinet Ampera ini adalah:
 - a. Agar supaya perubahan tersebut sekaligus dapat diarahkan untuk memenuhi ketentuan Undang-Undang Dasar 1945.
 - b. Perubahan tersebut semata-mata didasarkan atas pertimbangan kebutuhan yang harus disesuaikan dengan tugas-tugas yang dihadapi kabinet ampera yang telah sampai pada tahap konsolidasi dewasa ini, serta menyongsong tahap stabilisasi tahun 1968 yang akan semakin berat.
 - c. Perubahan ini perlu dilakukan sekarang, setelah menurut kenyataannya pemilu yang menurut ketetapan MPRS seharusnya pertengahan 1968 dilaksanakan, kemungkinan besar tidak dapat diselenggarakan tepat pada waktunya, sehingga masa kerja cabinet ampere tentunya akan lebih panjang lagi.
2. Struktur kabinet ampera akan menjadi;
 - a. Pimpinan cabinet ialah pejabat presiden itu sendiri.
 - b. Menteri-menteri sejumlah 23 orang dan terdiri dari 2 Menteri yang membantu pejabat presiden dalam mengkordinir kegiatan-kegiatan pemerintah yang sangat dibutuhkan oleh rakyat dewasa ini ialah kegiatan-kegiatan ekonomi-keuangan-industri dan kegiatan-kegiatan kesejahteraan rakyat, dan 21 menteri yang memimpin departemen.

Kabinet Ampera yang disempurnakan ini hanya bertahan selama hampir 8 bulan sebelum demisioner, Kabinet ini demisioner karena telah dilantiknya Jenderal Soeharto sebagai Presiden Republik Indonesia kedua melalui Sidang Umum MPRS tahun 1967, dan adanya Ketetapan MPRS No. XLI/MPRS/1968 tentang tugas pokok Kabinet pembangunan yang menyatakan, bahwa Kabinet Ampera yang disempurnakan harus diganti dengan Kabinet pembangunan.

¹⁹⁷ . Departemen Penerangan RI, *Struktur Personalia Kabinet Ampera Setelah diadakan Perubahan Pada Tanggal 11 Oktober 1967*, (Penerbitan Khusus),hlm. 5-7

c. Kabinet Pembangunan I (1968-1973)

Sebagai tindak Lanjut dari ketetapan MPRS No.XLI/MPRS/1968 yaang menetapkan bahwa selambat-lambatnya tanggal 5 Juli 1968 telah dibentuk kabinet pembangunan untuk menggantikan Kabinet Ampera, maka pada tanggal 6 Juli 1968 Presiden Suharto mengumumkan susunan kabinet pembangunan berdasarkan Keputusan Presiden RI No. 183 Tahun 1968. Dalam penjasan mengenai kabinet, Presiden Suharto mengatakan.¹⁹⁸

1. Dalam penyusunan Kabinet ini saya telah menggunakan Dasar-Dasar dan pertimbangan sebagai berikut;
 - a) Semangat ketentuan UUD 1945;
 - b) Ketetapan MPRS No. XLI/MPRS/1968;
 - c) Penyusunan organisasi yang baik, agar dalam melakukan tugas-tugasnya dapat berjalan dengan efektif dan efisien.
2. Dari dasar pertimbangan tersebut diatas, dapat disimpulkan bahwa kabinet Pembangunan *zaken Kabinet*. Sebagai suatu organisasi, maka setiap kabinet mempunyai dua aspek, yaitu susnan departemen-departemen dan personalia.
3. Sebagi sebuah *zaken kabinet*, maka dalam menyusun personalia Kabinet, saya sejauh mungkin memperhatikan pengalaman dan keahlian di bidang Masing-masing agar setiap anggota Kabinet dapat mencurahkan perhatian dan secara mendalam bagi pelaksanaan tugas masing-masing. Persyaratan-persyaratan tersebut saya padukan ketentuan dalam Keteapan MPRS No.XLI, yaitu antara lain persyaratan dukungan dari rakyat, sehingga anggota-anggota Kabinet pembangunan ini terdiri dari tenaga-tenaga yang berasal dari partai Politik, dari ABRI maupun dari karyawan-karyawan yang tergabung dalam suatu partai. Dengan demikian kabinet akan mendapatkan dukungan luas dari masyarakat luas.

¹⁹⁸. Sekretariat negara RI, *Pembentukan Kabinet Ampera – Pembangunan II* (Jakarta : 1974), hlm. 96-98.

Kabinet Pembangunan I ini terdiri dari 18 menteri negara yang memimpin departemen dan 5 menteri yang tidak memimpin departemen. pada tanggal 10 Juni 1968, Kabinet Pembangunan I (Kabinet Ke-26) dilantik oleh Presiden Suharto di Istana negara.¹⁹⁹ Hampir seluruh Menteri dalam kabinet pembangunan I berasal dari Kabinet Ampera yang disempurnakan.

Kabinet pembangunan I berhasil meletakkan dasar-dasar rencana pembangunan lima tahun (REPELITA I) 1969-1974 yang pelaksanaannya dimulai pada tanggal 1 April 1969. Tidak seperti dalam kabinet sebelumnya, kabinet pembangunan I ini untuk pertama kali dalam sejarah kabinet Indonesia bekerja sampai ahir masa jabatan Presiden. selama kurun waktu 5 tahun sebagaimana diatur dalam ketentuan pasal 7 UUD 1945, dan secara otomatis kabinet dinyatakan demisioner.

d. Kabinet Pembangunan II (1973-1978)

Dalam rangka melaksanakan ketetapan-ketetapan MPR Tahun 1973 dengan sebaik-baiknya, maka Presiden Suharto merasa perlu membentuk kabinet baru serta membubarkan Kabinet Pembangunan I. sehubungan dengan itu, pada tanggal 27 Maret 1973, Presiden didampingi oleh Wakil Presiden Sri Sultan Hamengku Buwono IX mengumumkan susunan Kabinet Pembangunan II (Kabinet Ke-27) kabinet pembangunan II ini terdiri dari 17 menteri negara yang memimpin departemen dan 5 menteri negara dengan tugas khusus yang tidak memimpin departemen, serta 3 pimpinan lembaga-lembaga negara yang erat

¹⁹⁹ . Kompas, 11 Juni 1968.

hubungan dengan pelaksanaan tugas kabinet pembangunan II. Kabinet ini dilantik oleh Presiden pada 28 Maret 1973 berdasarkan Keputusan Presiden No. 9 tahun 1973.²⁰⁰

Pada masa awal kekuasaan kabinet kerja II, terjadi peristiwa malari yang bertepatan dengan kunjungan Perdana Menteri Jepang Kakuei Tanaka, pada tanggal 15-16 Januari 1974 di Jakarta. Yang berakibat pada ditangkapnya tokoh-tokoh mahasiswa seperti Hariman Siregar dan Sahrir di Jakarta serta Muhammad Aini Chalid dari Yogyakarta. Mereka kemudian diadili dengan tuduhan subversi.²⁰¹ Kabinet Pembangunan II dapat menyelesaikan tugasnya sampai berakhirnya masa jabatan Presiden dalam kurun waktu 5 tahun. Sebagaimana diatur dalam Pasal 7 UUD 1945. Dengan demikian kabinet ini dinyatakan demisioner

e. Kabinet Pembangunan III (1978-1983)

Untuk melaksanakan Ketetapan-Ketepatan MPR tahun 1978 dengansebaik-baiknya Presiden Suharto merasa perlu membentuk Kabinet baru dan membubarkan Kabinet Kerja II. sehubungan dengan hal itu, maka pada tanggal 29 Maret 1978 Presiden Suharto yang didampingi Wakil Presiden Adam Malik mengumumkan kabinet baru yang di berinama Kabinet Pembangunan III. Karena menurut Presiden Indonesia telah memasuki tahapan ketiga dalam tahapam pembangunan jangka panjang. Dalam kesempatan itu Presiden juga mengemukakan secara khusus rangkaian Pembagian tugas antara Presiden dan Wakil Presiden. menuru Presiden, sesuai dengan UUD 1945, maka tugas presiden

²⁰⁰. Pembentukan Kabinet Ampera-pembangunan II. *Op.cit.*, hlm. 241

²⁰¹. 30 Tahun Indonesia Merdeka (1974-1975), *op.cit*, hlm. 28.

adalah membantu Presiden, sedangkan tugas khusus Wakil Presiden adalah untuk terus menerus memimpin dan mengikuti pelaksanaan pembangunan yang dalam REPELITA III nanti harus makin di tingkatkan.²⁰²

Pada tanggal 31 Maret 1978, Menteri-menteri Kabinet Pembangunan III dilantik oleh Presiden di Istana negara berdasarkan Keputusan Presiden RI No. 59/M Tahun 1978. Sedangkan 6 menteri muda baru dilantik tanggal 22 April 1978 berdasarkan Keputusan Presiden RI No. 70/M April 1978. Adapun komposisi Menteri muda adalah:²⁰³

1. Menteri Muda Urusan Produksi Pangan (diperbantukan Pada Menteri Pertanian) : Ir. Achmad Affandi
2. Menteri Muda Urusan Koperasi (diperbantukan pada Menteri Perdagangan dan Koperasi) : Mayjen. Bustanul Arifin, S.H.
3. Menteri Muda Urusan Transmigrasi (diperbantukan pada Menteri tenaga Kerja dan Transmigrasi) : Martono
4. Menteri Muda Urusan Perumahan Rakyat (diperbantukan pada Menteri Pekerjaan Umum) : Drs. Cosmas Batubara
5. Menteri Muda Urusan Pemuda (diperbantukan pada Menteri Pendidikan dan Kebudayaan) : Mayor (U) dr. Abdul Gafur
6. Menteri Muda Urusan Peranan Wanita (diperbantukan pada Menko Kesra) : Ny. Lasiyah Soetanto, S.H.

Dalam kabinet Keja III ini, Program Pendidikan Pengamalan Pancasila (P-4) mulai di laksanakan berdasarkan Ketetapan MPR. No. II/MPR/ 1978 Tentang pedoman penghayatan dan pengamalan Pancasila (P-4) kepada semua

²⁰². Departemen Penerangan RI, *Susunan Kabinet Pembangunan III* (Jakarta: 1978), hlm. 16.

²⁰³. *Ibid*,

warga negara. Pada masa kabinet ini juga dilakukan Pemilihan umum pada tanggal 4 Mei 1982, oleh Presiden Suharto menyebutnya sebagai sarana pelaksanaan Demokrasi Pancasila. Kabinet Pembanguna III mengahiri masa Tugasnya sampai masa jabatan Presiden berakhir sebagaimana diatur dalam Pasal 7 UUD 1945.

f. Kabinet Pembangunan IV (1983-1988)

Setelah Kabinet pembangunan III dinyatakan demisioner, maka untuk melaksanakan Ketetapan-Ketetapan MPR Tahun 1983 dengan sebaik-baiknya, Presiden memandang perlu membentuk kabinet baru. Sehubungan dengan hal tersebut, pada tanggal 16 Maret 1983 malam, Presiden dengan di dampingi Wakil Presiden Umar Wirahadikusumah mengumumkan Susunan Kabinet pembangunan IV di Istana Merdeka Jakarta. Kabinet Indonesia Ke-29 itu terdiri dari 37 menteri negara yaitu; 3 menteri kordinator, 21 menteri negara yang memimpin departemen, 8 menteri negara yang bertugas membantu presiden dalam bergaai urusan tertentu, dan 5 menteri muda yang membantu menteri tertentu. Disamping itu Presiden juga melantik 3 pejabat setingkat menteri²⁰⁴.

Kabinet Pembangunan IV dilantik Tanggal 19 Maret 1983 berdasarkan Keputusan Presiden RI No. 45/M 1983. Adapun Menteri-Menteri Muda adalah sebagai berikut :

1. Menteri Muda / Sekteraris Kabinet (Membantu Menteri/ Sekretaris Negara) : Brigjen. Moerdiono
2. Menteri Muda Urusan Peningkatan Produksi Dalam Negeri (Membantu Menteri/ sekretaris Negara) : Kol. (U) Ir. Drs. Ginanjar Kartasasmita

²⁰⁴ . P.N.H. Simanjuntak,*op.cit.*, hlm. 357.

3. Menteri Muda Urusan Peningkatan Produksi Pangan (Membantu Menteri Pertanian) : Ir. Wardoyo
4. Menteri Muda Urusan Peningkatan Produksi Tanaman Keras (membantu Menteri Pertanian) : Ir. Hasrul Harahap
5. Menteri Muda Urusan Peningkatan Produksi Peternakan dan perikanan (Membantu Menteri Pertanian) : Prof.Dr. J.H. Hutasoit

Kabinet ini mengahiri masa tugasnya setelah melakukan Pemilihan Umum pada 23 April 1987. bertepatan dengan sidang Umum MPR hasil pemilu 1987, karena masa jabatannya berakhir selama 5 tahun.

g. Kabinet Pembangunan V (1988-1993)

Setelah Kabinet Pembangunan IV dinyatakan demisioner karena masajabatannya berakhir, dan untuk melaksanakan Ketetapan-Ketetapan MPR Tahun 1988 maka perlu di bentuk kabinet baru dalam rangka menjalankan roda pemerintahan dan kesinambungan pembangunan. Maka pada tanggal 21 Maret 1988 malam hari, Presiden Suharto didampingi Wakil Presiden Sudharmono mengumumkan susunan kabinet baru di Istana Merdeka.

Sebelum mengumkan Susunan Kabinet, Presiden Suharto mengatakan; “*sebelum saya mengambil terahir mengenai susunan kabinet saya telah mengadakan tukar pikiran dengan Wakil Pressiden. Dalam menyusun kabinet, saya memperhatikan Sistem Pemerintahan Negara yang diatur dalam UUD 1945 serta penjelasannya, disana disebutkan bahwa menteri-menteri adalah pembantu Presiden, Menteri-menteri tidak bertanggung jawab kepada DPR, kedudukan tidak tergantung DPR akan tetapi tergantung Presiden. untuk itu para menteri*

wajib bekerja sama seerat-eratnya satu sama lain dibawah pimpinan Presiden. karena itu unsur kerja sama dan koordinasi menjadi salah satu pertimbangan saya yang penting dalam menyusun kabinet”²⁰⁵

Kabinet baru yang diberi nama Kabinet pembangunan V (Kabinet RI Ke-30) ini, terdiri dari 38 menteri, yaitu 3 menteri negara dengan tugas sebagai kordinator, 21 menteri negara yang memimpin departemen, 8 menteri negara yang bertugas menangani bidang tertentu, dan 6 menteri negara dengan sebutan menteri muda, dengan tugas sebagai wakil menteri negara dengan tugas dibidangnya masing-masing. Kabinet ini dilantik oleh Presiden Suharto Pada 23 Maret 1988 berdasarkan Keputusan Presiden RI No. 64/M Tahun 1988.

Adapun komposisi menteri muda yang dibentuk dalam kabinet pembangunan V dan bertugas sebagai wakil menteri dibidang masing-masing adalah :

1. Menteri Muda/ Sekretaris Kabinet : Drs. Saadilah Mursjid, M.P.A.
2. Menteri Muda Keuangan : Drs. Nasrudin Sumintapura, M.A.
3. Menteri Muda Perdagangan : Dr. J. Soedradjad Djiwandono
4. Menteri Muda Perindustrian : Ir. Tunky Ariwibowo
5. Menteri Muda Perencanaan Pembangunan Nasional/ Wakil Ketua BAPPENAS : Prof. Dr. B.S. Muljana.
6. Menteri Muda Pertanian : Dr. Ir. Sjarifuddin Baharsjah

²⁰⁵ . P.N.H. Simanjuntak, *op.cit*, hlm. 365.

Pada Kabinet Pembangunan V, stabilitas keamanan dan ekonomi mencapai puncak kejayaan. Kabinet ini berakhir bertepatan dengan Sidang Umum MPR Hasil Pemilu 1992, karena masa jabatannya berakhir sebagaimana dalam kabinet sebelumnya.

h. Kabinet Pembangunan VI (1993-1998)

Kabinet Pembangunan VI diumumkan pada tanggal 17 Maret 1993 oleh Presiden Suharto yang didampingi oleh Wakil Presiden Try Sutrisno. Kabinet Ke-31 ini terdiri dari 38 menteri, yaitu 4 menteri negara dengan tugas sebagai menteri kordinator, 21 menteri negara yang memimpin departemen, 13 menteri negara yang bertugas memimpin bidang tertentu dan 3 Pejabat negara yang berkedudukan setingkat menteri. Dalam kabinet ini jabatan menteri muda ditiadakan. Kabinet Pembangunan VI dilantik oleh Presiden Sukarno pada 19 Maret 1993 berdasarkan Keputusan Presiden RI No. 96/M Tahun 1993.²⁰⁶

Dalam kurun waktu 5 tahun masa kerja kabinet ini berhasil menyelenggarakan Pemilihan umum pada tanggal 29 Mei 1997. satu tahun sebelum Pemilu dilakukan tepatnya pada tanggal 27 Juli 1996, terjadi kerusuhan massal di Jakarta yang terkenal dengan “Peristiwa 27 Juli”. dimulai dengan terjadinya perpecahan di tubuh Partai Demokrasi Indonesia antara Kelompok Surjadi yang didukung Pemerintah dan TNI dengan kubuh Megawati. Kelompok Surjadi menyerang kelompok Megawati Yang bermarkas di jalan Diponegoro, Aksi penyerangan ini kemudian berlanjut dengan kerusuhan massal di Jakarta.

²⁰⁶ .*Ibid*, hlm. 376.

Akan tetapi gangguan terbesar bukan dari faktor ini, tetapi dari sektor ekonomi yakni terjadi krisis ekonomi pada bulan Juli 1997 yang dapat mengoyahkan pemerintah saat itu. Akan tetapi Kabinet Pembangunan VI dapat melaksanakan tugasnya sampai akhir masa jabatan bertepatan dengan Sidang Umum MPR hasil Pemilu 1997. Sehingga Kabinet Pembangunan VI dinyatakan demisioner.

i. Kabinet Pembangunan VII(1998)

Untuk melaksanakan Ketetapan-ketetapan MPR 1998, Presiden merasa perlu membentuk kabinet baru setelah bubarnya Kabinet Pembangunan VI. Sehubungan dengan hal tersebut, pada tanggal 14 Maret 1998 Presiden Suharto yang didampingi oleh Wakil Presiden B.J Habibie mengumumkan susunan kabinet baru yang diberi nama Kabinet Pembangunan VII (Kabinet RI Ke-32) ini terdiri dari 34 menteri, yaitu 4 menteri negara yang bertugas sebagai koordinator, 20 menteri negara yang memimpin departemen, 10 menteri negara yang bertugas menangani bidang tertentu, dan 2 pejabat setingkat menteri. Dalam Kabinet Pembangunan VII jabatan menteri muda tidak lagi ada.

Tidak seperti dalam kabinet pembangunan sebelumnya, Kabinet Pembangunan VII hanya bertahan selama 2 bulan 5 hari, kabinet ini dinyatakan demisioner setelah Presiden Suharto mengundurkan diri akibat desakan dari mahasiswa.

E. KABINET INDONESIA DI ERA REFORMASI

Setelah Soeharto menyatakan telah berhenti dari jabatannya sebagai Presiden Republik Indonesia pada tanggal 12 Mei 1998, maka pada pagi itu juga, Wakil Presiden B.J. Habibie dilantik dihadapan pimpinan Mahkamah Agung menjadi Presiden Republik Indonesia ketiga di Istana negara. Dengan diberhantinya Soeharto sebagai Presiden Republik Indonesia, maka sejak saat itu pula Kabinet pembangunan VII demisioner sekaligus mengakhiri era pemerintahan Orde Baru. Pengangkatan Habibie sebagai Presiden, merupakan tonggak awal terjadinya transisi politik dan kekuasaan dari Orde Baru ke Reformasi. Adapun kabinet-kabinet yang terbentuk sepeninggal Suharto dan Orde Barunya adalah :

1. Kabinet Reformasi Pembangunan (1998-1999)
2. Kabinet Persatuan Nasional I (1999-2000)
3. Kabinet Persatuan Nasional II (2000-2001)
4. Kabinet Gotong Royong (2001-2004)
5. Kabiner Indonesia Bersatu I (2004-2009)
6. Kabinet Indonesia Bersatu II (2009-2014)

Dalam Kabinet-kabinet reformasi sejak Presiden Habibie sampai sekarang, jabatan wakil menteri dan menteri muda hanya tampak pada Kabinet Persatuan Nasional II dan Kabinet Indonesia bersatu II. Berikut ini akan diuraikan Pembentukan kabinet-kabinet sebagaimana disebutkan diatas.

a. Kabinet Reformasi Pembangunan (1998-1999)

Tanggal 22 Mei 1998 sekitar pukul 10.30 WIB, Presiden Habibie mengumumkan susunan kabinet baru yang diberi nama Kabinet Reformasi Pembangunan (berdasarkan Keputusan Presiden RI No. 122/M tahun 1998) itu pula, Presiden Habibie memberhentikan dengan hormat para menteri negara pada kabinet pembangunan VII. Kabinet reformasi pembangunan ini terdiri dari 36 menteri, yaitu 4 menteri negara dengan tugas sebagai menteri kordinator, 20 menteri negara yang memimpin departemen, 12 menteri negara yang bertugas menangani bidang tertentu.

Kabinet ini tidak bertahan lama, karena pidato pertanggungjawaban Presiden Habibie ditolak oleh MPR hasil pemilu 1999. Dengan demikian, kabinet hanya memerintah selama kurang lebih satu tahun lima bulan saja. Sejak kabinet ini dibentuk, terdapat berbagai kemajuan dan keberhasilan yang dicapai kabinet, seperti diantaranya penyelenggaraan sidang Istimewa MPR, penyelenggaraan pemilihan umum, dan reformasi dibidang politik, sosial, hukum dan ekonomi²⁰⁷.

b. Kabinet Persatuan Nasional I (1999-2000)

Pada tanggal 26 Oktober 1999, Presiden Abdurahman Wahid didampingi Wakil Presiden Megawati Soekarnoputri mengumumkan susunan kabinet. Kabinet yang dibacakan susunannya oleh Wakil Presiden ini terdiri dari 32 menteri (3 Menteri Kordinator, 16 menteri negara yang memimpin departemen

²⁰⁷ . P.N.H. Simanjuntak, *op.cit.*,hlm. 421

dan 13 menteri negara yang tidak memimpin (departemen), dan 3 pejabat negara setingkat menteri.

Dijelaskan Presiden, kabinet kali ini tanpa nama. Hal tersebut karena dewasa ini bukan jamannya lagi memakai simbol-simbol, namun sifatnya kabinet persatuan nasional. Di dalamnya terdapat kompromi-kompromi, terjadi pertukaran kepentingan diantara berbagai pihak. Itulah yang dapat dicapai saat ini yang diharapkan di waktu datang memuaskan rakyat. Menurut Presiden, selain dirinya dan Megawati, yang juga terlibat dalam penyusunan kabinet adalah ketua MPR Amin Rais, ketua DPR Akbar Tanjung, dan Jenderal Wiranto selaku panglima TNI. Dikatakan pula oleh Presiden, bahwa mereka berlima menggunakan sistem garansi. Sehingga ada orang-orang yang digaransi Megawati, Akbar Tandjung, Wiranto, Amin Rais, dan juga Presiden sendiri. Mengenai kemungkinan adanya reaksi keras terhadap susunan kabinetnya, gusdur demikian ia biasa dipanggil, mengatakan bahwa ia tidak akan melakukan *reshuffle*. Reaksi keras silahkan saya tunggu tandasnya. Wakil Presiden Megawati didalam mengawali pengumuman susunan kabinet mengumumkan, bahwa susunan kabinet terbentuk setelah mengalami masa penggodokan dan diskusi bersama. Diharapkannya masyarakat Indonesia dengan ikhlas melihat apa yang bisa dicapai pada saat ini.

Walaupun pembentukan kabinet ini adalah hasil kompromi dari sejumlah elit politik namun kabinet ini tidak bertahan lama, Karena pada tanggal 23 Agustus 2000, Presiden mengumumkan susunan kabinet baru hasil *reshuffle* dan sejak itu Kabinet Persatuan Nasional pertama dinyatakan demisioner. Dengan demikian, Kabinet Persatuan Nasional Pertama hanya bertahan selama 10 bulan

saja. Hal ini terjadi, karena selama pemerintahan Gus Dur, energi pemerintah banyak terkuras untuk untuk mengatasi kekisruhan dalam tubuh kabinet itu sendiri, mulai dari mundurnya beberapa menteri dan ada menteri-menteri yang diberhentikan. disamping itu reaksi keras muncul dari DPR dan banyak kalangan terkait dengan pembubaran Departemen Penerangan dan Departemen Sosial.

Akibat dari pembubaran dua departemen tersebut DPR kemudian melakan hak interpesi pada tanggal 18 Nopember 1999, untuk meminta keterangan Presiden. didepan sidang Pleno DPR, Presiden Gus Dur mengatakan bahwa ia tidak akan mencabut kembali kebijakan itu. bahkan Presiden Gus Dur menyebut DPR seperti “ Taman Kanak-Kanak”. Peristiwa ini merupakan awal dari perseteruan panjang antara Presiden Gus Dur dan DPR. Yang berujung pada pemberhentian Presiden

c. Kabinet Persatuan Nasional II (2000-2001)

Pada tanggal 15 Agustus 2000, Presiden Gus Dur menugaskan tiga Menteri persatuan Nasional yaitu Susilo Bambang Yudoyono, Erna Witoelar dan Ryaas Rasyid (Tim Tiga), untuk menyusun srtuktur kabinet. Menurut Presiden, Mereka hanya ditugaskan untuk menyusun struktur kabinet bukan menentukan Nama. Setelah struktur kabinet selesai disusun oleh tim tiga, Struktur cabinet tersebut kemudian dibacakan didepan Presiden dan Wakil Presiden. menurut Presiden dalam kabinet ini tidak akan ada lagi tawar menawar mengenai jabatan menteri dengan Partai Politik sebagaimana yang terjadi dalam kabinet sebelumnya.

menerut Presiden, komposisi kabinet bisa saja dijabat oleh oleh warga partai yang profesional atau profesional yang didukung partai.²⁰⁸

Kabinet Persatuan Nasional II diumumkan pada Tanggal 23 Agustus 2000. Setelah Presiden Gus Dur sidan kabinet terahir dengan Kabinet Persatuan Nasional pertama, kemudian pada pukul 16.30 WIB Presiden mengumumkan susunan Kabinet persatuan Nasional II yang hanya didampingi Sekretaris Kabinet Marsilam simanjuntak dan Sekretaris negara Johar Effendi. Kabinet ini (Kabinet Ke-35) kemudian dilantik pada tanggal 26 Agustus 2000 berdasarkan Keputusan Presiden RI No. 234/ M Tahun 2000. Pengambilan sumpah ini dibacakan oleh Wakil Presiden yang disaksikan oleh Presiden Di Istana negara.

Adapun Komposisi Menteri Muda dalam Kabinet Persatuan Nasional II adalah:

1. Menteri Muda Kehutanan (melekat Menteri Pertanian dan Kelautan) : Nur Mahmudi Ismail, M.Sc.
2. Menteri Muda Urusan Percepatan Pembangunan Kawasan Timur Indonesia (melekat Menko Polko Polsoskam) : Drs. Manuel Kaisepo.
3. Menteri Muda Urusan Restrukturisasi Ekonomi Nasional (melekat Pada Menko Perekonomian) : Ir. Cacuk Sudarjanto.

d. Kabinet Gotong royong (2001-2004)

Kabinet Gotong Royong (Kabinet ke-26) adalah kabinet pemerintahan Presiden RI kelima Megawati Sukarnoputri (2001-2004). Kabinet ini dilantik pada tahun 2001 dan masa baktinya berakhir pada tahun 2004. Kabinet ini merupakan

²⁰⁸. Kompas, 16 Agustus 2000, *Suara Pembaharuan*, 15 Agustus 2000; *Media Indonesia*, 16 Agustus 2000.

kabinet koalisi yang hampir semua partai ikut serta dalam kabinet kecuali PKB dan Partai Keadilan (PK). Dalam kabinet ini departemen sosial yang telah dihapus pada masa Kabinet Persatuan Nasional era Presiden Gus Dur, dihidupkan kembali berdasarkan keputusan rapat ketua-ketua partai yang dipimpin oleh presiden Megawati pada tanggal 2 Agustus 2001 yang dihadiri oleh; ketua Umum PPP Hamza Haz, Ketua Umum PAN Amin Rais, Ketua Umum Golkar Akbar Tanjung, Ketua Umum PBB Yusril Izha Mahendra, Ketua Umum Partai keadilan dan persatuan (PKP) Edi Sudradjat, Presiden PK Hidayat Nurwahid, Sekjen PDIP Sutjipto, Wakil Ketua MPR Matori Abdul Djalil dan Hari Sabarno yang juga sebagai wakil Ketua MPR.²⁰⁹

Dalam kabinet ini, selain utusan dari partai-Partai juga ikut didalamnya utusan dari golongan-golongan dan kalangan profesional yaitu ; PDIP 5 menteri, Golkar 3 menteri, PPP 2 menteri, PAN dan PBB masing-masing 1 menteri. TNI 4 menteri, NU 1 menteri, Muhammadiyah 1 menteri, sedangkan 14 menteri lainnya dari kalangan profesional.²¹⁰

²⁰⁹ . Kompas 2 Agustus 2001.

²¹⁰ . Keputusan Presiden RI No. 228/M Tahun 2001 jo Keputusan Presiden RI No. 229/M Tahun 2001.

BAB IV

A. EKSISTENSI WAKIL MENTERI DALAM KABINET- KABINET INDONESIA

Dalam sejarah pemerintahan Indonesia sebagaimana diuraikan dalam bab sebelumnya, keberadaan wakil menteri selalu mewarnai setiap era kekuasaan kabinet, walaupun dalam perkembangannya mengalami pasang surut pada setiap periodisasi kekuasaan. Sehingga wewenang atau tugas dan fungsi wakil menteri kemudian terdistribusi pada jabatan menteri muda. Berikut ini akan diuraikan mengenai eksistensi wakil menteri dalam kabinet-kabinet Indonesia diantaranya :

1. Eksistensi Wakil Menteri dalam Kabinet Indonesia Era Revolusi Fisik.

Dalam ketentuan Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 17 yang mengatur tentang kementerian negara tidak mengatur sama sekali tentang jabatan wakil menteri atau menteri muda. Akan tetapi dalam praktek pemerintahan hal tersebut telah ada sejak kabinet pertama dibentuk. Hal ini diadakan untuk membantu tugas menteri utama dalam bidang tertentu yang dipandang memiliki beban kerja yang berat. Akan tetapi dalam perkembangannya keberadaan Jabatan ini tidak lepas dari kepentingan politik para pemengku kepentingan dari setiap periode kabinet. Berikut ini akan diuraikan eksistensi wakil menteri dan menteri muda dalam kabinet Indonesia era Revolusi Fisik.

a. Eksisten Wakil Menteri dalam Kabinet Pertama (1945)

Dalam Kabinet Pertama pimpinan Presiden Sukarno tercatat ada dua jabatan wakil menteri yang dibentuk yaitu :

1. Jabatan Wakil Wakil Menteri Dalam Negeri yang dijabat oleh Mr. Harmani
2. Wakil Menteri penerangan yang dijabat oleh Mr. Ali Sastroamidjojo

Menteri tersebut diadakan semata-mata untuk kepentingan negara saat itu, yakni perlunya penataan daerah yang menjadi Bagian Republik Indonesia karena sebagian daerah pada saat itu masih menjadi kekuasaan pemerintah Belanda. Disamping itu kemerdekaan Indonesia yang di Proklamirkan pada tanggal 17 Agustus 1945 perlu disampaikan kepada segenap masyarakat Indonesia. Karena itu, menteri terkait dalam bidang tersebut diperkuat untuk melakukan kerja-kerja tersebut. Dalam konteks itulah dua jabatan wakil menteri itu dibentuk.

b. Eksisten Wakil Menteri Dalam Kabinet Sjahrir

1. Kabinet Sjahri I (1945-1946)

Kabinet pimpinan Sjahrir yang dibentuk apada tanggal 14 Nopember 1945 itu terdiri dari 23 menteri dan 2 wakil menteri, yaitu Wakil Menteri Dalam Negeri yang dijabat oleh Mr. Harmani dan Wakil Menteri keamanan rakyat yang dijabat oleh Abdul Murad. Kondisi negara saat itu membutuhkan penyempurnaan susunan pemerintah daerah dan menghimpun segala kekuatan rakyat untuk

mempertahan kemerdekaan. Hal inilah yang menjadi dasar dari pembentukan dua jabatan menteri tersebut.

2. Kabinet Sjahrir II

Dalam Kabinet Sjahrir II, untuk pertama kalinya jabatan menteri muda diadakan, adapun tugas dan fungsi dari jabatan ini adalah membantu menteri-menteri utama dalam bidangnya masing-masing, oleh karena itu jabatan ini dapat dipersamakan dengan wakil menteri sebagai mana dalam kabinet sebelumnya. pengisian jabatan ini tidak terlepas dari kepentingan partai-partai politik dan golongan-golongan saat itu, terutama Partai Sosialis dan Masjumi sehingga pengisian jabatan ini lebih banyak diwarnai oleh dua partai tersebut. Walaupun demikian, kalangan profesional juga mendapat prioritas dalam kabinet ini. Adapun susunan Menteri Muda tersebut adalah:

- 2.1. Menteri Muda Luar Negeri : H. Agus Salim
- 2.2. Menteri Muda Pertahanan : Arudji Kartawianata (Masjumi)
- 2.3. Menteri Muda Kehakiman : Mr. Hadi
- 2.4. Menteri Muda Keuangan : Mr. Saffruddin Prawiranegara (Masjumi)
- 2.5. Menteri Muda Pertanian dan tenaga : Ir. Saksono (P. Sosialis)
- 2.6. Menteri Muda Pehubungan : Ir. Djuanda
- 2.7. Menteri Muda Pekerjaan Umum : Ir. Loah (PNI)
- 2.8. Menteri Muda Kesehatan : Dr. J. Leimena (Parkindo)
- 2.9. Menteri Muda Pengajaran: Dr. Mr. T.G.S. Moelia (Parkindo)

Menteri-menteri muda tersebut merupakan anggota kabinet yang tugas dan fungsinya mewakili menteri utama dalam kabinet.

3. Kabinet Sjahrir III (1946-1947)

Kabinet yang beranggotakan 31 menteri yang dilantik pada tanggal 5 Oktober 1946 ini terdiri 12 menteri muda. Konfigurasi politik menjelang pembentukan kabinet ini. Menghendaki adanya suatu kabinet yang memungkinkan semua golongan harus turut serta dalam kabinet. Hal ini kemudian diperkuat dengan desakan dari Presiden Soekarno agar Kabinet yang dibentuk nanti menggambarkan koalisi nasional yang luas. Dengan demikian jabatan menteri muda yang diadakan pun lebih merupakan politik akomodatif yang dilakukan formatur untuk memperkuat kabinet. Menteri-menteri Muda tersebut adalah :

- 3.1. Menteri Muda Luar Negeri : H. Agus Salim
- 3.2. Menteri Muda dalam Negeri: Wijono (BTI)
- 3.3. Menteri Muda Kehakiman : Mr. Hadi
- 3.4. Menteri Muda Keuangan : Mr. Loekman hakim (PNI)
- 3.5. Menteri Muda Kemakmuran : Mr. Mr. Joesoef Wibisono (Masjumi)
- 3.6. Menteri Muda Kesehatan : Dr. J. Leimena (Parkindo)
- 3.7. Menteri Muda Pengajaran : Ir. Goenarso
- 3.8. Menteri Muda Sosial : Mr. Abdoel Madjid Djojoadingrat (P. Sosialis)
- 3.9. Menteri Muda Pertahanan : Harsono Tjokroaminoto (Masjumi)
- 3.10. Menteri Muda Penerangan : A.R. Baswedan
- 3.11. Menteri Muda Perhubungan : Mr. Setiadji (PBI)
- 3.12. Menteri Muda Pekerjaan Umum : Ir. Loah (PNI)

c. Kabinet Amir Sjarifuddin

1. Kabinet Amir Sjarifuddin I (1947)

Pada Saat Kabinet ini dibentuk, terjadi perdebatan cukup sengit antara partai sosialis yang dimotori oleh Amir Sjarifuddin dan Masjumi yang diwakili oleh Sukiman. Perdebatan tersebut terkait dengan pengisian kursi perdana Menteri, Menteri Luar Negeri, Menteri dalam Negeri dan Menteri pertahanan. Perdebatan tersebut mengalami jalan buntu, akibatnya Formatur Amir Sjarifuddin memutuskan tidak mengikut sertakan Masjumi dalam kabinet. Disisi lain desakan yang muncul saat itu adalah kabinet yang akan dibentuk harus bercorak nasional dan mengakomodasi seluruh kelompok dan partai-partai politik yang ada. Dengan tidak di ikutkannya Masjumi dalam kabinet, maka kelompok Islam diwakili oleh Partai Sarekat Islam Indonesia (PSII) yang merupakan pecahan dari Masjumi. Dengan demikian jabatan menteri muda dalam kabinet ini adalah bagian dari kompromi politik dari kelompok-kompok yang ikut dalam kabinet. Adapun Komposisi Menteri muda tersebut adalah :

- 1.1. Menteri Muda dalam Negeri : Mr. Abdulmadjid Djojoadingrat (P. Sosialis)
- 1.2. Menteri Muda Luar Negeri : Mr. Tamzil (P. Sosialis)
- 1.3. Menteri Muda Kemakmuran I : I.J.Kasimo (PKRI)
- 1.4. Menteri Muda Kemakmuran II : Dr. A. Tjokronegoro (P. Sosialis)
- 1.5. Menteri Muda Dertahanan : Aroedji Kartawinata (PSII)

- 1.6. Menteri Muda Keuangan : Dr. Ong Eng Djie (p. sosialis)
- 1.7. Menteri Muda Penerangan : Sjahboedin Latif (PSII)
- 1.8. Menteri Muda Pekerjaan Umum : Ir. Loah (PNI)
- 1.9. Menteri Muda Kesehatan : Dr. Satrio (PBI)
- 1.10. Menteri Muda Sosial : Sukoso Wirjosaputro (PSII)
- 1.11. Menteri Muda Perburuhan : Mr. Wilopo (PNI)

2. Kabinet Amir Sjarifuddin II

Kabinet ini tidak jauh berbeda dengan yang pertama, karena *reshuffe* yang dilakukan semata-mata hanya untuk memasukkan Masjumi dalam Kabinet Amir II sehingga jumlah Menteri Muda tidak berubah sama sekali. Berikut komposisi menteri muda dalam Kabinet Amir Sjarifuddin II:

- 2.1. Menteri Muda Dalam Negeri : Mr. Abdulmadjid Djojoadingrat (P. Sosialis)
- 2.2. Menteri Muda Luar Negeri : Mr. Tamzil (P. Sosialis)
- 2.3. Menteri Muda Kehakiman : Mr. Kasman singodimedjo (Masjumi)
- 2.4. Menteri Muda Kemakmuran I : I.J.Kasimo (PKRI)
- 2.5. Menteri Muda Kemakmuran II : Dr. A. Tjokronegoro (P. Sosialis)
- 2.6. Menteri Muda Pertahanan : Aroedji Kartawinata (PSII)
- 2.7. Menteri Muda Keuangan : Dr. Ong Eng Djie (p. sosialis)
- 2.8. Menteri Muda Penerangan : Ir. Setiadi (P. Sosialis)
- 2.9. Menteri Muda Kesehatan : Dr. Satrio (PBI)
- 2.10. Menteri Muda Sosial : Soekotjo Wirjosaputro (PSII)
- 2.11. Menteri Muda Perburuhan : Mr. Wilopo (PNI)

Eksistensi wakil menteri dan menteri muda dalam Kabinet Revolusi khususnya pada Kabinet Hatta I (1947-1948), Kabinet “PDRI” Sjafruddin (1948-1949), dan Kabinet Hatta II (1949) mengalami pergeseran (ditiadakan)

karena Hatta dan Sjafruddin masing-masing sebagai Perdana Menteri tidak terikat dengan partai-partai politik tertentu pada masa itu. Kondisi tersebut berlanjut sampai pada kabinet-kabinet berikutnya yaitu Kabinet Indonesia era Republik Indonesia Serikat (RIS). Hatta yang menjadi Perdana Menteri RIS pertama (191949-1950) dalam kabinetnya tidak ada komposisi wakil menteri atau menteri muda. Kondisi yang sama pun terjadi pada Kabinet “RI” Yogya (1949-1950) atau yang lebih dikenal dengan Kabinet Soesanto dan Kabinet “RI” Halim (1950) Juga dalam kabinetnya tidak dibentuk wakil menteri atau menteri muda. Hatta dan Halim keduanya tidak berpartai sehingga mereka tidak terikat dengan kepentingan politik. Sementara Soesanto Tirtoprodjo adalah pentolan PNI akan tetapi Kabinet yang ia pimpin adalah Kabinet Darurat sehingga tidak bisa berbuat banyak.

2. Eksistensi Wakil Menteri Dalam Kabinet Indonesia Di Era Demokrasi Parlementer.

Dalam kabinet-kabinet menteri era ini, pimpinan kabinet yang kita kenal sebagaimana dalam kabinet sebelumnya hanyalah seorang Perdana Menteri. Akan tetapi dalam kabinet-kabinet era ini, unsur pimpinan kabinet selain Perdana Menteri juga di bentuk Wakil Perdana Menteri. Antara Perdana Menteri dan Wakil Perdana Menteri berasal dari Partai yang berbeda dan merupakan hasil dari kompromi dari partai-partai sebagaimana dalam bahasan sebelumnya (Bab III, tentang Komposisi Menteri di Era Demokrasi Parlementer).

Selama kurun waktu 1950-1959 atau 9 tahun kekuasaan Kabinet Parlemerter dengan tujuh kabinet menteri yang terbentuk, jabatan menteri muda hanya ada dalam Kabinet Ali Sastroamidjojo II (1956-1957) dengan tiga jabatan menteri muda yaitu;

1. Menteri Muda Pertanian yang dijabat oleh Sjech Marhaban (PSII).
2. Menteri Muda Perekonomian dijabat oleh F.F.Umbas (Parkindo)
3. Menteri Muda Perhubungan dijabat oleh A.B.de Rozi (PKRI).

Sementara dalam kabinet-kabinet lainnya seperti; Kabinet Natsir (1950-1951), Kabinet Sukiman (1951-1952), Kabinet Wilopo (1952-1953), Kabinet Ali Sastroamidjojo I (1953-1955), Kabinet Boerhanuddin Harahap (1955-1957) dan Kabinet “Karya”Djuanda (1957-159), jabatan Menteri Muda sama sekali tidak dibentuk. Dengan demikian jabatan ini sangat bergantung pada situasi politik yang berkembang pada saat kabinet dibentuk.

3. Eksisten Wakil Menteri dalam Kabinet Indonesia Di Era Demokrasi Terpimpin

Masa pemerintahan Kabinet Era Demokrasi terpimpin (Orde Lama) di tandai dengan keluarnya Dekrit Presiden 5 Juli 1949 yang mengembalikan sistem pemerintahan berdasarkan Undang-Undang Dasar 1945 yakni sistem Pemerintah Presidensil. Dengan demikian kekuasaan untuk mengangkat menteri secara mutlak berada di tangan Presiden, berdasakan pasal 17 UUD 1945. Dan kedudukan menteri hanyalah sebagai pembantu Presiden. dan bertanggung jawab penuh kepada Presiden bukan lagi ke Parlemen sebagaimana pada kabinet sebelumnya.

Sepanjang kekuasaan Orde Lama (1959-1966), setidaknya ada tujuh kabinet yang dibentuk Presiden Soekarno. Dalam tujuh kabinet bentukan Sukarno tersebut, eksistensi wakil menteri dan menteri muda terlihat pada Kabinet Kerja I (1959-1960), dengan 25 menteri muda dan Kabinet Kerja III (1962-1963), dengan 8 wakil menteri. Adapun komposisinya sebagai berikut :

- a. Komposisi Menteri Muda dalam Kabinet Kerja I (1959-1960)
 1. Menteri Muda Penerangan : R. Maladi
 2. Menteri Muda Pengerahan tenagakerja : Sudibjo
 3. Menteri Muda Pengerahan Tenaga kerja Rakyat : Soedarjono
 4. Menteri Muda Penghubung DPR/MPR : Drs. W.J.Warumbi
 5. Menteri Muda Penghubung Alim-Ulama : K.H.Fatah Jasin
 6. Menteri Muda Pertahan : Jend.Mayor Jasin
 7. Menteri Muda Kehakiman : Mr. Saharjo
 8. Menteri Muda Kepolisian : Kombes (Pol) R. Said Sukarto
Tjokroatmodjo
 9. Menteri Muda Veteran : Kolonel Sambas Atmadinata
 10. Menteri Muda Keuangan : Notohaiprodjo
 11. Menteri Muda Pertanian : Kolonel Dr. Aziz Saleh
 12. Menteri Muda Pekerjaan Umum dan Tenaga : Ir. Sardjono
Dipolusumo
 13. Menteri Muda Perburuhan : Ahem Erningpradja
 14. Menteri Muda Perhubungan Laut : Abdul Muttalip Danuningrat
 15. Menteri Muda Perhubungan Darat dan Pos, Telegraf, telepon :
Jend. Mayor Djatikusumo
 16. Menteri Muda perhubungan Udara: Kolonel (U) R. Iskandar
 17. Menteri Muda Perdagangan : Mr. Arifin Harahap
 18. Menteri Muda Perindustrian Raktyat : Dr. R. Suharto
 19. Menteri Muda Perindustrian dasar Dan Pertambangan : Chairul
Saleh

20. Menteri Muda Agraria : Mr. Sadjarwo
21. Menteri Muda Transmigrasi, Kopersi dan Pembangunan Masyarakat Desa : Achmadi
22. Menteri Muda Kesehatan : Kolonel Prof. Dr. Satrio
23. Menteri Muda Agama : K.H. Hahib Wahab
24. Menteri Muda Sosial : Muljadi Djojomartono
25. Menteri Muda Pendidikan, Pengajaran dan Kebudayaan : Prof. Dr. Prijono

b. Komposisi Wakil Menteri Dalam Kabinet Kerja III (1962-1963)

Dalam komposisi Kabinet Kerja III, Presiden Soekarno selaku Perdana Menteri mengangkat Ir.H.Djuanda sebagai Menteri Pertama dengan sepuluh jabatan wakil menteri pertama yaitu :²¹¹

1. Wakil Menteri Pertama I dijabat oleh Dr.J. Leimana.
2. Wakil Menteri Pertama II dijabat oleh Dr. Subandrio.
3. Wakil Menteri Pertama dalam Bidang Luar Negeri/Hubungan Ekonomi Luar Negeri dijabat oleh Dr. Subandrio.
4. Wakil Menteri Pertama dalam Bidang Dalam Negeri dijabat oleh Mr. Saharjo.
5. Wakil Menteri pertama dalam Bidang Pertahanan/ Keamanan dijabat oleh Jenral A.H. Nasution.
6. Wakil Menteri Pertama Bidang Produksi dijabat oleh Mayjen. Suprajogi.
7. Wakil Menteri Pertama Bidang Distribusi dijabat oleh Dr. Leimana.
8. Wakil Menteri Pertama Bidang Keuangan dijabat oleh Notohamiprodjo.

²¹¹ .*Ibid.*,hlm. 229.

9. Wakil Menteri Pertama Bidang Kesejahteraan dijabat oleh Muljadi Djojomartono.

10. Wakil Menteri Pertama dalam Bidang Khusus.

4. Eksistensi Wakil Menteri Dalam Kabinet Indonesia Era Orde Baru.

Pembentukan Kabinet Era Orde Baru tidak berbeda jauh dengan Orde Lama. Dengan menggunakan Pasal 17 UUD UUD 1945 Presiden memiliki wewenang mutlak dalam membentuk Kabinet. Sepanjang kekuasaan Orde Baru (1966-2008), setidaknya Sembilan Kabinet yang terbentuk. Tiga kabinet diantanya terdapat jabatan Menteri Muda dalam Komposisi Kabinetnya, tugas dan fungsi dari Jabatan ini tidak berbeda dengan kabinet sebelumnya yakni membantu menteri utama dalam bidang tertentu. Kabinet-Kabinet yang menggunakan Menteri Muda tersebut adalah:

- a. Kabinet Pembangunan III (1978-1983), dalam komposisi Kabinet ini terdapat Enam Jabatan Menteri Muda, Yaitu :
 1. Menteri Muda Urusan Produksi Pangan (diperbantukan pada Menteri Pertanian) : Ir. Achmad Affandi
 2. Menteri Muda Urusan Koperasi (diperbantukan pada Menteri perdagangan dan koperasi) : Mayjend. Bustanul Arifin
 3. Menteri Muda Urudan Transmigrasi (diperbantukan pada Menteri Tenaga kerja dan Transmigrasi) : Martono
 4. Menteri Muda Urusan Perumahan Rakyat (diperbantukan Pada Menteri Pekerjaan umum) : Drs. Cosmas Batubara
 5. Menteri Muda Urusan Pemuda (diperbantukan pada Menteri Pendidikan dan kebudayaan) : Mayor (U) Abdul Gafur
 6. Menteri Muda Urusan Peranan Wanita (diperbantukan Pada Menko Kesra) : Ny. Lasiyah Soesanto, S.H.

- b. Kabinet Pembangunan IV (1983-1988) dalam kabinet terdapat Lima jabatan Menteri Muda yang masing-masing bertugas untuk membantu menteri utama dibidang tertentu, diantaranya :
1. Menteri Muda/Sekretaris Kabinet (Membantu Menteri/Sekretaris Negara) : Brigjen. Drs. Moerdiono
 2. Menteri Muda Prusan Peningkatan Penggunaan Produksi dalam Negeri membantu (Menteri/ Sekrearis Negara) : Kol (U) Ir.Drs. Ginanjar Kartasasmita
 3. Menteri Muda Urusan Produksi Pangan (Membantu Menteri Pertanian (membantu Menteri Pertanian) : Ir. Wardoyo
 4. Menteri Muda Urusan Peningkatan Produksi Tanaman keras (membantu Menteri Pertanian) : Ir. Hasrul Harahap
 5. Menteri Muda Urusan Peningkatan Produksi Peternakan dan Perikanan membantu (Menteri Pertanian) : Prof. Dr. J.H. Hutasoit.
- c. Kabinet Pembangunan V (1988-1993) dalam komposisi kabinet ini, terdapat enam Jabatan Menteri Muda yaitu :
1. Menteri Muda/Sekretaris Kabinet : Drs. Saadillah Mursjid, M.P.A.
 2. Menteri Muda Keuangan : Drs. Nasaruddin Sumintapura, M.A.
 3. Menteri Muda Perdagangan : Dr. J. Soedradjat Djiwandodno
 4. Menteri Muda perindustrian : Ir. Tunky Ariwibowo
 5. Menteri Muda Urusan Perencanaan Pembangunan Nasional/Wakil Ketua BAPPENAS : Prof. Dr. B.S. Muljana.

6. Eksistensi Wakil Menteri Dalam Kabinet Reformasi (1998-2014)

Dalam kabinet reformasi sejak Habibie sampai sekarang, terdapat tujuh kabinet yang berkuasa sebagaimana diuraikan dalam bab sebelumnya. Diantara kabinet-kabinet itu, terdapat dua kabinet yang menggunakan jabatan menteri muda dan wakil menteri. kabinet-kabinet tersebut adalah :

a. Kabinet Persatuan Nasional II (2000-2001)

Kabinet Pimpinan Persiden Abdurrahman Wahid ini dilantik pada 26 Agustus 2000 oleh Wakil presiden Megawati berdasarkan Keputusan Presiden RI No. 234/M Tahun 2000. Kabinet yang terbentuk di era multi partai ini dalam komposisi kabinet terdapat tiga jabatan menteri muda yaitu :

1. Menteri Muda Kehutanan (Melekat Pada Menteri Pertanian dan Kehutanan) : Dr. Ir. H. Nurmahmudi Ismail, M.Sc.
2. Menteri Muda Urusan Percetaan Kawasan Timur Indonesi (Melekat pada menko Polsoskam) : Drs Manuel Kaisepo
3. Menteri Muda Urusan Restrukturisasi Ekonomi Nasional (melekat Pada Menko Perekonomian) : Ir. Cacuk Sudaryanto

b. Kabinet Indonesia Bersatu II (2004-2014)

Pembentukan wakil menteri dalam kabinet ini paling banyak diperbatkan sepanjang sejarah kabinet Indonesia. Perdebatan itu terjadi karena wakil menteri yang dibentuk tersebut tidak diumumkan secara bersamaan dengan kabinet. disamping itu juga pada awal pembentukannya Wakil Menteri ini bukan anggota kabinet bahkan menggunakan persyaratan esenonisi. Sehingga ada calon menteri itu gagal dilantik.

Berikut nama-nama ke-13 Wakil Menteri baru itu:

1. Wardana: Wakil Menteri Luar Negeri
2. Ali Ghufron Mukti: Wakil Menteri Kesehatan
3. Mahmudin Yasin: Wakil Menteri BUMN
4. Mehendra Siregar : Wakil Menteri Keuangan
5. Sapta Nirwandar : Wakil Menteri Pariwisata
6. Musliar Kasim: Wakil Mendiknas bidang Pendidikan
7. Wiendu Nuryanti: Wakil Mendiknas bidang Kebudayaan
8. Bayu Krisnamurthi: Wakil Menteri Perdagangan
9. Rusman Heryawan: Wakil Menteri Pertanian
10. Eko Prasodjo : Wakil Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan RB
11. Denny Indrayana,: Wakil Menteri Hukum dan HAM
12. Widjajono Partowidagdo: Wakil Menteri Energi dan Sumber Daya Mineral
13. Nasaruddin Umar : Wakil Menteri Agama.

B. KEWENANGAN PRESIDEN MEMBENTUK WAKIL MENTERI DAN KEDUDUKAN WAKIL MENTERI DALAM ORGANISASI KEMENTERIAN NEGARA.

1. Dasar Hukum Pembentukan Wakil Menteri

Pengangkatan wakil menteri diatur dalam Undang-Undang No. 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara Pasal 10 “ *Dalam hal terdapat beban kerja yang membutuhkan penanganan secara khusus, Presiden dapat mengangkat wakil menteri pada kementerian tertentu*”.Selanjutnya dalam penjelasan Pasal ini disebutkan bahwa: “*yang dimaksud dengan wakil menteri adalah adalah pejabat*

karir dan bukan merupakan anggota kabinet”²¹². Dasar inilah yang dipakai Presiden untuk mengangkat wakil menteri dalam kabinet Indonesia bersatu Jilid II. Yang kemudian mengundang perdebatan panjang tentang dasar pengangkatan itu karena secara limitatif tidak diatur dalam Undang-Undang Dasar 1945. Akibatnya legalitas terus diperdebatkan.

Predebatan tersebut kemudian berakhir setelah keluarnya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor. 79/PUU-IX tentang pengujian Undang-Undang Nomor. 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara terhadap Pasal 17 ayat (1), ayat (2), ayat (3) serta pasal 28D ayat (3) UUD 1945. Dalam putusan tersebut Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa ketentuan pasal 10 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008. Tidak bertentangan dengan UUD 1945. Yang dinyatakan inkonstitusional dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat adalah Penjelasan Pasal 10 UU Kementerian Negara bahwa: “Yang dimaksud dengan wakil menteri adalah pejabat karir dan bukan anggota kabinet. Dalam perspektif itu, maka wakil menteri yang telah dibentuk oleh presiden tetap dianggap sah sepanjang Kepres tersebut tidak dicabut.

2. Kedudukan Wakil Menteri Dalam Organisasi Kementerian Negara .

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 79/PUU-IX/2011 yang menguji Konstitusionalitas Pasal 10 UU Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara. menyatakan bahwa penjelasan Pasal 10 Undang-Undang nomor. 39 Tahun 2008 Tidak memiliki kekuatan hukum mengikat tidak sepenuhnya dapat menyelesaikan polemik tentang kedudukan wakil menteri. Karena kedudukan

²¹². Undang-Undang No. 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara.

wakil menteri menjadi tidak jelas dalam organisasi kementerian negara. walaupun Presiden telah menerbitkan Keppres Nomor 65/M Tahun 2012 yang mengangkat kembali semua wakil menteri ke posisi semula. Kemudian Presiden membuat pula Perpres baru Nomor 60/2012 sebagai dasar penguatan pengangkatan wakil menteri, yang menempatkan posisi wakil menteri berada di bawah dan bertanggung jawab kepada menteri bukan kepada Presiden yang mengangkatnya.

Ketentuan Pasal 3 Perpres Nomor 60/2012 memerinci tugas wakil menteri yang membantu menteri dalam memimpin pelaksanaan tugas kementerian, yaitu: (a) membantu Menteri dalam proses pengambilan keputusan kementerian, (b) membantu menteri dalam melaksanakan program kerja dan kontrak kerja, (c) memberikan rekomendasi dan pertimbangan kepada menteri berkaitan dengan pelaksanaan tugas dan fungsi kementerian, (d) melaksanakan pengendalian dan pemantauan pelaksanaan tugas dan fungsi kementerian, dan (e) membantu menteri dalam penilaian dan penetapan pengisian jabatan di lingkungan kementerian Negara.

Posisi wakil menteri dalam struktur organisasi kementerian setelah keluarnya Keppres dan Perpres baru, ternyata menjadi lebih rancu karena tidak sejalan dengan ketentuan Pasal 9 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian negara, bahwa struktur organisasi kementerian terdiri atas pimpinan, yakni menteri, sekretariat jenderal sebagai pembantu pimpinan, direktur jenderal sebagai pelaksana tugas pokok, inspektorat jenderal sebagai pengawas dan seterusnya. Dan sama sekali tidak mengatur posisi wakil menteri, meskipun

keberadaannya (legalitasnya) tetap sah sebagaimana diatur dalam Pasal 10 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian negara.

Posisi wakil menteri di tempatkan secara struktural berada “(di bawah) dan bertanggung jawab kepada menteri”. Tugasnya adalah “membantu menteri dalam memimpin pelaksanaan tugas kementerian”. Tugas wakil menteri dalam Perpres 60/2012 ini amatlah luas, yakni membantu menteri dalam memimpin dan melaksanakan hampir seluruh tugas kementerian sebagaimana diatur dalam Pasal 8 UU Kementerian negara. Padahal Pasal 10 UU Kementerian Negara menyebutkan keberadaan wakil menteri itu hanya untuk “*melaksanakan beban kerja yang memerlukan penanganan secara khusus*” pada kementerian tertentu. Bukan untuk membantu menteri dalam memimpin pelaksanaan tugas Kementerian yang begitu luas sebagaimana diatur Pasal 8 UU Kementerian Negara. Dilihat dari sudut ini, jelaslah bahwa Perpres 60/2012 itu bertentangan dengan ketentuan Pasal 10 UU Kementerian Negara. Kalau Perpres ini di uji secara formil dan materil ke Mahkamah Agung, kiranya terdapat cukup alasan bagi MA untuk membatalkan Perpres ini.²¹³

Wakil Menteri versi baru pasca putusan MK yang membatalkan Penjelasan Pasal 10 Undang-Undang Kementerian Negara, sebagaimana diatur Perpres No 60/2012 kembali mengalami ketidakjelasan. Penjelasan yang dibatalkan itu mengatakan “*wakil menteri itu adalah pejabat karir dan bukan*

²¹³.YusrilIh zamahendra,wamen versi baru Nabrak Undang-undang, dalam <http://yusril.ihzamahendra.com/?p=804>, akses 28 Agustus 2012

anggota kabinet”. Kalau penjelasan Pasal 10 itu dipahami secara *a-contrario*, maka wakil menteri itu *bukan pejabat karir, tetapi anggota kabinet*. Namun Perpres 60/2012 menyatakan bahwa kedudukan wamen bukan pejabat struktural, tetapi bukan pula anggota kabinet. Anehnya, wakil menteri itu diangkat oleh Presiden tanpa usul menteri, tetapi bertanggungjawab kepada menteri. Kalau begitu, di mana kedudukan wakil menteri itu dalam struktur organisasi kementerian.

3. Perbedaan dan Persamaan Wakil Menteri Sebelum dan Setelah Adanya Undang-Undang No. 39 Tahun 2008 Tentang KeMenterian Negara

Pembentukan wakil menteri atau sebutan lain seperti menteri muda dalam kabinet-kabinet Indonesia sejak kabinet pertama selalu diumumkan bersamaan dengan menteri dalam satu kabinet, status wakil menteri atau menteri muda disebutkan dengan jelas pada saat diumumkan yakni anggota kabinet dengan sebutan wakil menteri atau menteri muda. Sehingga tidak pernah terjadi perdebatan tentang kedudukannya dalam organisasi kementerian negara. Dan pertanggung jawabannya pun jelas kepada siapa yang mengangkatnya yaitu Presiden.

Sementara pengangkatan walik menteri dengan dasar Undang-Undang No. 39 Tahun 2008 Tentang Kementeri Negera yang dilakukan oleh Presiden Susilo Bambang Yudoyono dalam Kabinet Indonesia Bersatu Jilid dua diumumkan tidak bersamaan dengan kabinet, hal ini mengundang perdebatan bahwa pengangkatan Wakil Menteri tersebut lebih memiliki Muatan politik

ketimbang Kebutuhan Kinerja Kementerian. Di sisi lain, status wakil menteri yang diangkat oleh Presiden tidak bertanggung jawab langsung kepada Presiden tetapi kepada menteri dan statusnya bukan merupakan anggota kabinet. Meskipun Penjelasan Pasal 10 Undang-Undang No.39 Tahun 2008 dinyatakan tidak mengikat akan tetapi tidak memperjelas kedudukan Wakil Menteri dalam struktur organisasi kementerian sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 9 UU No. 39 tersebut diatas bahwa struktur organisasi kementerian terdiri atas pimpinan, yakni menteri, sekretariat jenderal sebagai pembantu pimpinan, direktur jenderal sebagai pelaksana tugas pokok, inspektorat jenderal sebagai pengawas dan seterusnya. Wakil menteri dalam kabinet ini tidak ditempatkan sebagai pejabat administrasi negara dan juga bukan anggota kabinet sebagaimana diatur dalam Perpres No. 60/M Tahun 2012 yaitu posisi wakil menteri ditempatkan secara struktural berada dibawah menteri. Hal tersebut tentu berbeda dengan yang terjadi dalam Praktek kabinet-kabinet sebelumnya.

Jika dilihat dari sifat tindakan pengangkatan wakil menteri adalah hak prerogatif Presiden, karena Presiden SBY bertindak selaku kepala negara atau kepala pemerintahan, bukan selaku pejabat administrasi negara. Karena itu jabatan yang diangkat berdasarkan hak prerogatif presiden haruslah disebut jabatan negara bukan jabatan administrasi negara. Hal ini penting dibedakan untuk menjaga kemungkinan adanya upaya koreksi terhadap tindakan tersebut. Tindakan Presiden yang didasarkan atau untuk melasakkan hak-hak prerogatif, mengandung pembawaan tidak dapat digugat secara hukum dalam suatu proses yudisial, karena tindakan tersebut tidak berada dalam lingkup tindakan hukum tetapi

tindakan politik sedangkan tindakan Presiden sebagai pejabat administrasi negara dapat digugat secara hukum melalui badan peradilan.²¹⁴

Dalam perspektif itu, menurut penulis adalah keliru jika wakil menteri dalam Kabinet Indonesia bersatu Jilid dua tidak ditempatkan sebagai Anggota kabinet, karena pengangkatan yang dilakukan oleh Presiden berdasarkan pada wewenang prerogatif selaku Kepala negara bukan dalam jabatannya selaku pejabat administrasi negara.

²¹⁴ . Bagir Manan dan Kuntana Magnar, *op.cit.*, hlm. 160-161.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan uraian diatas, penulis dapat menarik kesimpulan sebagai berikut :

1. Bahwa pembentukan menteri dan wakil menteri dalam sejarahnya tidak dapat dilepaskan dari pengaruh kondisi sosial politik pada saat kabinet dibentuk. Kompromi politik antar partai politik dan kelompok sosial lainnya seperti ormas dan golongan merupakan sesuatu yang niscaya. Hal mana dapat dilihat dari proses pembentukan dan komposisi kabinet pada setiap periode pemerintahan. Koalisi dan oposisi berjalan beriringan dalam setiap periode pemerintahan yang merupakan keniscayaan politik yang tidak bisa dihindari.

Dalam membicarakan demokrasi Indonesia, bagaimana pun kita tidak bisa terlepas dari alur periodisasi sejarah politik Indonesia, yaitu apa yang disebut sebagai periode pemerintahan masa revolusi kemerdekaan, pemerintahan Parleментар (*representative democracy*), pemerintahan demokrasi terpimpin (*guided democracy*), dan pemerintahan orde baru (*pancasila democracy*). Puncak dari praktek demokrasi di Indonesia dalam sejarahnya terjadi pada masa pemerintahan Parleментар (1950-1959)dengan menggunakan UUDS sebagai landasan konstitusionalnya. Masa ini merupakan kejayaan

parlemen dalam sejarah politik Indonesia. Periode ini dapat juga disebut sebagai “*representative/participatory democracy*”. Oleh Herbert Faith, menyebut pemerintahan pada masa ini sebagai “*constitutional democracy*”.

Masa demokrasi parlemen merupakan masa kejayaan demokrasi di Indonesia, karena semua elemen demokrasi dapat kita temukan dalam perwujudan politik saat itu. Dimana lembaga perwakilan rakyat (parlemen) lahir dari suatu proses pemilu yang demokratis, sehingga perwujudan kekuasaan parlemen dapat berjalan efektif. Di samping itu akuntabilitas pemegang jabatan dan politisi pada umumnya sangat tinggi, kehidupan kepartaian memperoleh peluang yang sangat besar dan berkembang maksimal. Dalam periode ini, Indonesia menganut sistem multi partai untuk pertama kalinya dalam sejarah pemilu di Indonesia, kurang lebih empat puluh partai politik yang terbentuk dengan tingkat otonomi yang sangat tinggi.

2. Bahwa eksistensi wakil menteri dalam sejarah pemerintahan Indonesia telah ada sejak kabinet Indonesia pertama dibentuk oleh Presiden Sukarno pada tahun 1945. Walaupun dalam perkembangannya jabatan wakil menteri mengalami pasang surut dan berganti nama seperti menteri muda akan tetapi pada hakekatnya memiliki fungsi dan tugas yang sama dengan wakil menteri yaitu membantu tugas menteri dalam bidangnya masing-masing. Eksistensi jabatan wakil menteri atau

menteri muda dalam sejarahnya tidak dapat dipisahkan dari konfigurasi politik seputar pembentukan kabinet.

Pengangkatan wakil menteri oleh Presiden Susilo Bambang Yudoyono pada periode kedua masa jabatan yaitu dalam Kabinet Indonesia bersatu, adalah yang pertama kali sejak perubahan Undang-Undang Dasar 1945. Walaupun secara limitatif tidak disebutkan dalam UUD 1945 dan hanya didasarkan pada Pasal 10 Undang-Undang No. 39 Tahun 2009 Tentang Kementerian Negara adalah sah menurut hukum. Karena tindakan Presiden dalam hal pengangkatan wakil menteri tersebut dapat dimaknai sebagai penggunaan wewenang prerogatif yang melekat pada presiden. terlebih lagi praktek semacam itu telah terjadi sejak pemerintahan Republik Indonesia pertama terbentuk karena itu praktek semacam itu dapat dimaknai sebagai suatu konvensi.

3. Bahwa pengangkatan wakil menteri atau menteri muda sejak kabinet pertama dibentuk selalu diumumkan bersamaan dengan menteri utama, dan secara jelas disebutkan bahwa wakil menteri atau menteri muda adalah anggota kabinet dengan sebutan wakil menteri atau menteri muda yang diperbantukan pada kementerian tertentu. Sementara pengangkatan wakil menteri yang dilakukan oleh Presiden Susilo Bambang Yudoyono dalam Kabinet Indonesia bersatu Jilid II diumumkan tidak bersamaan dengan menteri dan jabatan tersebut bukan merupakan anggota kabinet pada hal pengangkatannya didasarkan

pada wewenang prerogatif presiden. Kemudian Presiden membuat pula Perpres baru Nomor 60/2012 sebagai dasar penguatan pengangkatan Wakil Menteri, yang menempatkan posisi Wakil Menteri berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Menteri bukan kepada Presiden yang mengangkatnya.

Posisi Wakil Menteri dalam struktur organisasi kementerian setelah keluarnya Keppres dan Perpres baru, ternyata menjadi lebih rancu karena tidak sejalan dengan ketentuan Pasal 9 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 Tentang Kementerian Negara, bahwa struktur organisasi kementerian terdiri atas pimpinan, yakni menteri, sekretariat jenderal sebagai pembantu pimpinan, direktur jenderal sebagai pelaksana tugas pokok, inspektorat jenderal sebagai pengawas dan seterusnya. Dan sama sekali tidak mengatur posisi wakil menteri, meskipun keberadaannya (legalitasnya) tetap sah sebagaimana diatur dalam Pasal 10 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Kementerian Negara.

Wakil Menteri versi baru pasca putusan MK yang membatalkan Penjelasan Pasal 10 UU Kementerian Negara, sebagaimana diatur Perpres No 60/2012 kembali mengalami ketidakjelasan. Penjelasan yang dibatalkan itu mengatakan Wakil Menteri itu *adalah pejabat karir dan bukan anggota kabinet*. Kalau penjelasan Pasal 10 itu dipahami secara *a-contrario*, maka Wakil Menteri itu *bukan pejabat karir, tetapi anggota kabinet*. Namun Perpres 60/2012 menyatakan

bahwa kedudukan wamen bukan pejabat struktural, tetapi bukan pula anggota kabinet. Anehnya, wakil menteri itu diangkat oleh Presiden tanpa usul menteri, tetapi bertanggungjawab kepada menteri.

B. Rekomendasi dan Saran

Berdasarkan uraian diatas, bahwa wakil menteri dalam kabinet Indonesia bersatu jilid II ditempatkan sebagai pembantu menteri akan tetapi diangkat oleh Presiden karena itu jika terjadi perbedaan pandangan prinsip dan rivalitas antara Wamen dan menterinya maka menteri tidak dapat memberhentikan walikilnya. Oleh penulis ini merupakan kekeliruan besar, karena itu penulis hendak merekomendasikan antara lain :

1. Bahwa oleh karena wakil menteri adalah adalah pembantu menteri, karena itu pengangkatannya haruslah diusulkan oleh menteri yang bersangkutan dan wewenang untuk memberhentikan jika dinilai bermasalah harus berada ditangan menteri itu sendiri guna menghindari konflik politik antara menteri dan wakilnya, serta intervensi politik dari pemengku kepentingan terutama parpol pendukung cabinet. dan polemik seputar pengangkatan wakil menteri yang dilakukan oleh presiden.
2. Hendaknya dilakukan penyesuaian tentang atauran-aturan yang mengatur tentang kedudukan Wakil Menteri dalam sruktur organisasi kementerian negara sehingga tidak mengandung perdebatan lagi di kemudian hari

DAFTAR PUSTAKA

A. BUKU

Adnan Buyung Nasution, *Aspirasi Pemerintahan Konstitusional di Indonesia Studi Sosio Legal Atas Konstituante 1956-1959*, Cetakan Kedua, Jakarta : Pustaka Utama Grafiti, 1995.

Afan Gaffar, *Politik Indonesia Transisi Menuju Demokrasi*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 1999.

A.G. Pringgodigdo, *Perubahan Kabinet Presidensiil Menjadi Kabinet Parlementer*, Jakarta: PT. Pembangunan Jakarta, 1956.

Ali Sastoamidjojo, *Tonggak-Tonggak di perjalananku*, cetakan pertama, Jakarta : Kinta, 1974.

Anwar C, *Teori dan Hukum Konstitusi*, Jawa Timur: Intrans publishing, 2009.

Bagir Manan dan Kuntana Magnar, *Beberapa Masalah Hukum Tata Negara Indonesia*, Bandung: Alumni, 1993

Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Cetakan ke enam, Yogyakarta : PSH UII, 2005

C.S.T. Kansil dan Christine S.T.kansil, *Sistem Pemerintahan Indonesia*, edisi revisi, cetakan ke empat Jakarta: Bumi aksara, 2011.

Bunyamin Alamsyah, *pemilu Dalam Tata Hukum Islam dan Implementasinya di Indonesia*, Bandung: Batic Press, 2000.

Dahlan taib, et.al., *teori dan hukum konstitusi*, Jakarta: PT rajagrafindo, 2006.

Darius marpaung, *Bingkisan nasional Kenangan 10 Tahun revolusi Indonesia* ,
Jakarta: UPENI, 1955.

Deliar Noor, *Partai Islam Di Pentas Nasional 1954-1965*, cetakan pertama,
Jakarta : Pusataka Utama Garafiti, 1987

Deliar Noer, *Muhammad Hatta Biografi Politik*, Cetakan pertama, Jakarta :
LP3ES, 1990.

Elidar Chaidir, *hukum dan teori konstitusi*, cetakan pertama (Yogyakarta:Kreasi
total media, 2007.

Hans kelsen, *Teori Hukum Murni: dasar-dasar ilmu hukum normative sebagai
ilmu hukum empiris deskriptif*, Banbung: Rimdi Press, 1995.

Ide Anak Agung Gde Agung, *Renville*, Cet, I, Jakarta: Sinat Harapan, 1983.

Ismail suny, *Kergeseran Kekuatan Eksekutif*, cetakan ke empat jakarta: aksara
baru, 1986.

Jimly Assiddiqie, *Pergumulan Peran Pemerintah dan Parlemen dalam Sejarah
Telaah Perbandingan Konstitusi Berbagi Negara*, jakarta: UI-PRESS,
1996.

_____, *konstitusi dan konstitusionalisme Indonesia*, Edisi revisi,
jakarta: secretariat jendral mahkama konstitusi RI, 2000.

_____, *Menuju Negara Hukum yang Demokratis*, jakarta: secretariat
jendral mahkama konstitusi,2008.

_____, *Pengantar Ilmu Hukum Tata Negara*, Jakarta : Rajawali Press,
2009.

K.C Wheare, *Modern Constitution*, London: oxford university press, 1996.

Koesnodiprojjo, *Himpunan Undang-Undang, Peraturan-Peraturan, penetapan-Penetapan pemerintah Republik Indonesia (1946)*, Jakarta : S.K. Seno, 1951.

Marsilam Simanjuntak, *Pandangan Negara Integralistik, Sumber, Unsur, dan Riwayatnya Dalam Persiapan UUD 1945*, Jakarta: sinar grafika, 1994.

Mestika Zed, *Somewhere in the Jungle pemerintah Darurat Republik Indonesia Sebuah mata Rantai sejarah Yang Terlupakan*, Cetakan Pertama, Jakarta : Pustaka Utama Grafiti, 1997.

Moh. Mahfud MD. *Demokrasi dan konstitusi di Indonesia*, Jakarta : Rineka cipta, 2000.

Muhammad Rasyid, *Di sekitar PDRI (Pemerintah darurat Republik Indonesia)*, Cetakan Pertama, Jakarta : Bulan Bintang, 1982.

Osman Rabily, *Documenta Historica*, Cetakan pertama, Jakarta : Bulan bintang, 1953.

Pinardi, *Peristiwa Coup Berdarah PKI September 1948 di Madiun*, Jakarta : Inkopak Hazera, 1967.

PNH Simanuntak, *Kabinet-Kabinet Republik Indonesia Dari Awal Kemerdekaan Sampai Reformasi*, Jakarta: Djambatan, 2003.

Robert A. Dahl, *Demokrasi dan Para Pengeritiknya*, Jakarta: yayasan Obor Indonesia, tanpa tahun.

Saldi Isra, *Pergeseran Fungsi Legislasi Menguatnya Model Legislasi Parlementer Dalam Sistem Presidensial Indonesia*, Jakarta : PT. Raja Grafindo persada, 2011.

Sekretariat Negara Republik , *30 tahun indonesia merdeka (1945-1949)* , Cetaka
keenam, Jakrta : PT. Citra Lamtoro Gung Persada,1985.

_____, *30 Tahun Indonesia Merdeka (1950 -1959)* , Cetakan
Keenam (Jakarta: PT. Citra lamtoro Gung Persada, 1985.

_____, *30 Tahun Indonesia Merdeka (1965-1973)* , cetakan keenam (
Jakarta : PT. Citra lemtoro Gung Persada. 1985.

Soebadio Sastrosoetomo, *Perjuangan Revolusi*, Cetakan Pertama, Jakarta: Pustaka
Sianar Harapan,1987.

Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta:UI press,1986.

Soerjno Soekanto dan sri mamuji, *Metode penelitian Hukum Normatif, Suatu
Tinjauan Singkat*, Jakarta, Raja Garafindo, 1995.

Suprianto, *Pemilu Dari Masa ke masa*, Jakarta : PT. Teguh Pertiwi Mandiri, 1993
Surat Kabara

B. KORAN :

Berita Indonesia, 1947, 1949, 1950.

Berita yudha, 1966.

Duta masyarakat, 1956, 1957,1960,1961-1966.

Merdeka, 1945-1947, 1950-1978.

Kedaulatan rakjat, 1945-1947.

Panji ra'jat, 1948.

Soeloeh merdeka, 1946.

C. INTERNET

YusriIh zamahendra, *wamenversi baru Nabrak Undang-undang*, dalam <http://yusri.ihzamahendra.com/?p=804>, akses 28 Agustus 2012.