

**KEPIMPINAN POLITIK DALAM
PEMBENTUKAN DAN PELAKSANAAN UNDANG-UNDANG MENGENAI
PARTI POLITIK DI INDONESIA**

Oleh

Muhammad Husnu Abadi

**Tesis Diserahkan kepada
Ghazali Shafie Graduate School of Government
UNIVERSITI UTARA MALAYSIA
Bagi Memenuhi Keperluan Pengijazahan
Program Ijazah Doktor Falsafah
April, 2013**

**KEPIMPINAN POLITIK DALAM
PEMBENTUKAN DAN PELAKSANAAN UNDANG-UNDANG MENGENAI
PARTI POLITIK DI INDONESIA**

Oleh

Muhammad Husnu Abadi

**Tesis Diserahkan kepada
Ghazali Shafie Graduate School of Government
UNIVERSITI UTARA MALAYSIA
Bagi Memenuhi Keperluan Pengijazahan
Program Ijazah Doktor Falsafah
2013**

PENGAKUAN

Saya akui karya ini adalah hasil saya sendiri kecuali nukilan dan ringkasan yang tiap-tiap satunya telah saya jelaskan sumbernya.

M. Husnu Abadi
Matrik: 90526

KEBENARAN MENGGUNA

Dalam membentangkan tesis ini, bagi memenuhi syarat sepenuhnya untuk ijazah Doktor Falsafah (Ph.D) Universiti Utara Malaysia, saya bersetuju bahawa Perpustakaan Universiti boleh secara bebas membenarkan sesiapa sahaja untuk memeriksa. Saya juga bersetuju bahawa penyelia saya atau jika tiada kebenaran beliau, Penolong Naib Cancelor, diberi kebenaran untuk membuat salinan tesis ini dalam sebaran bentuk, sama ada keseluruhannya atau sebahagiannya, bagi tujuan kesarjanaan. Adalah dimaklumkan bahawa sebarang penyalinan atau penerbitan atau kegunaan tesis ini sama ada sepenuhnya atau sebahagian daripadanya bagi tujuan keuntungan kewangan, tidak dibenarkan kecuali setelah mendapat kebenaran bertulis daripada saya. Juga dimaklumkan bahawa pengiktirafan mesti diberi kepada saya dan Universiti Utara Malaysia dalam sebarang kegunaan kesarjanaan terhadap sebarang petikan daripada tesis saya.

Sebarang permohonan untuk membuat salinan atau mengguna mana-mana bahan dalam tesis ini, sama ada sepenuhnya atau sebahagiannya, hendaklah dialamatkan kepada :

Penolong Naib Canselor
Kolej Undang-Undang, Kerajaan dan Pengajian Antarbangsa
Universiti Utara Malaysia
06010 UUM Sintok
Kedah Darul Aman, Malaysia

PENGHARGAAN

Syukur Alhamdulillah, saya ucapan kepada Yang Maha Rahman Yang Maha Rahim, kerana berkat segala limpahan rahmat Nya, tesis ini dapat disempurnakan. Disepanjang tempoh saya mengikuti pengajian Doktor Falsafah ini, pelbagai pihak samaada individu ataupun kumpulan telah memberikan sokongan, nasihat, pengarahan, semangat, dorongan, yang saya rasa perlu saya tulis sebagai penghargaan.

Pertamanya, beribu-ribu ucapan terima kasih yang saya hantarkan kepada penyelia utama saya, Yang Berbahagia Professor Madya Dr. Mohd. Foad Sakdan, atas segala nasihat dan arahan beliau, sehingga penyelidikan ini boleh disempurnakan. Penghargaan yang tidak terhingga juga saya hantarkan kepada Yang Berbahagia Prof. Dr. Abdul Rahman Abdul Azis atas segala nasihat dan bimbingan beliau, sehingga membangkitkan semangat saya dalam proses penyempurnaan keseluruhan disertasi ini.

Ucapan terima kasih juga saya hantarkan kepada Rektor UIR Prof. Dr. Detri Karya, Prof. Dr. Hasan Basri Jumin, Prof. Dr.Iur. Syafrinaldi, Prof. Dr. Ellydar Chadir, Dr. Iur. Sri Wahyuni yang sentiasa memberi nasihat, dan teguran agar saya terus berupaya dan jangan putus asa dalam menyempurnakan tesis ini.

Penghargaan ini juga saya tujuhan kepada ayahanda yang saya cintai HS Habib Adnan, (meninggal dunia Mac 2009), ibunda Hajjah Aisyah Binti Abdul Hamid, di Denpasar-Bali, kedua-duanya sentiasa mendorong saya untuk selalu menambah ilmu dan melipatgandakan amal shaleh. Juga kepada Kakak dan Adik-adik di Denpasar: Taufik, Usri Indah Handayani, Adib Maemun, Nani Asmanida, Neli Hidayah, Lutfi Inayat, Ahsan NH, Uswatun Hasanah

Dengan ikhlas, ucapan terima kasih dan perhagaan yang tulus, saya tujuhan secara khusus buat isteri tercinta, Hj. Justitia binti Maamoer, atas kerelaan dan keizinan, dorongan serta semangat yang diberikan, kesabaran dan tolok angsur yang ditunjukkan menguatkan semangat saya untuk melangkah pada saat-saat yang tidak mudah. Tidak ketinggalan buat anakanda Rumi Muhamami & Finalis Budi Prihadi, Rima Septisia & Nasihin.

Muhammad Husnu Abadi

ABSTRAK

Semenjak 1945, kepimpinan politik Indonesia sentiasa berubah daripada demokrasi kepada autokrasi, kemudiannya kembali semula kepada demokrasi. Kerajaan sering mengubah undang-undang parti politik bertujuan untuk memberi lebih kuasa ataupun melemahkan kuasa parti-parti politik. Objektif kajian ini pertamanya adalah untuk mengenal pasti sebab-sebab sesuatu kepimpinan politik itu mendahului pengaturan parti. Kedua, untuk memperoleh kejelasan karakteristik daripada undang-undang dan ketiga, melakukan analisis keberkesanan perlembagaan yang menyumbang kepada kepimpinan politik. Kajian ini menggunakan kaedah kualitatif dan deskriptif dan menggunakan pendekatan undang-undang dan sejarah. Data primer diperoleh melalui temu bual ke atas 62 responden yang terdiri daripada 10 ahli parlimen, 20 penggerusi parti, 10 pakar politik, 12 penggerusi Komisi Pemilihan Umum dan 10 wartawan. Manakala data sekunder pula merupakan keputusan-keputusan pilihan raya dari tahun 1955-2009 dan keputusan mengenai penubuhan parti dari tahun 1946-2008. Hasil kajian mendapati kepimpinan demokratik pada tahun 1945 mengutamakan kebebasan berpersatuan melalui penganjuran penubuhan parti untuk menentang kewujudan kerajaan autokrasi yang diwarisi daripada penjajahan Jepun. Pada tahun 1998 berlaku perubahan dalam undang-undang parti untuk menafikan keberkesanan kepimpinan autokrasi Soeharto yang penuh dengankekangan. Kepimpinan autokrasi tahun 1959 dan 1973 pula telah mengubah undang-undang parti dengan menghapuskan kumpulan pembangkang dan memberi laluan kepada tentera untuk menguasai kerajaan. Karakter undang-undang parti tahun 1945 dan 1999 telah memberi kebebasan kepada parti untuk memilih ideologi dan penggerusi parti. Dalam kepimpinan autokrasi, karakter undang-undang sangat menghalang bahkan kerajaan mempunyai kuasa yang besar dalam menentukan ideologi dan penggerusi parti. Undang-undang parti tahun 1999 hingga 2009 masih belum stabil disebabkan oleh empat keadaan iaitu mengenai pembentukan dan pendaftaran parti, peserta pilihan raya, perubahan syarat dalam *parliamentary threshold* dan syarat untuk seseorang itu dipilih sebagai ahli parlimen. Selain itu, Mahkamah Konstitusi telah membatakan undang-undang pilihan raya yang menyokong kewujudan diktator oleh beberapa parti. Temuan penting kajian ini adalah memperlihatkan kompromi di antara kebebasan berpersatuan dengan keperluan untuk mengurangkan bilangan parti. Namun begitu perkongsian parti yang wujud hari ini dilihat masih belum mampu untuk menyokong kestabilan sistem kerajaan berpresiden.

Kata kunci: Kepimpinan Politik, *Parliamentary Threshold*, Undang-Undang Parti Politik

ABSTRACT

Since 1945, the political leadership of Indonesia has been changing from democracy to authoritarian and then back to a democracy. The government emphasising on the bylaws of the political parties to give them greater power or in reducing parties. The objective of this study, the first is to identify the reasons why political leadership give precedence to the orderliness of parties. The second to study the laws of the parties and the third to analyze the effectiveness of the constitution contributing to political leadership. This study uses both qualitative and descriptive methods and uses the judicial and historical approaches. The primary data was obtained by interviewing 62 respondents are 10 members of parliament, 20 chairpersons of party, 10 political experts, 12 chairpersons of the General Election Commission and 10 reporters. The secondary data are the results of the general elections from 1955 until 2009, and the decisions of party establishments from 1946 until 2008. The results shows that the democratic leadership of 1945 prioritized the freedom of association by establishing parties to oppose the ideas of autocratic government, inherited from Japanese occupation. In 1998, occurred changes in the laws of parties to deny Suharto's autocratic that full of restraints. The autocratic leadership of 1959 and 1973 amended the bylaws of parties to eliminate opposition and paved the way for the military to lead the government. The laws of 1945 and 1999 gave the parties freedom to choose ideology and chairpersons. Under the autocratic leadership, the laws were restrictive with the government having enormous powers to determine the ideology and leadership of the parties. The regulations of the parties from 1999 to 2009 were still unstable because of four conditions: the formation and the registration of parties, electoral participants, parliamentary threshold and the conditions to be elected as MPs. The Constitutional Court also abolished the Electoral Act that gave chances for the births of dictatorship in some parties. The finding of this research is the compromise between the freedom to form association and the necessity of limiting the number of parties. However, the coalition of parties have still not been able to support a stable presidential system.

Keywords: Laws of Political Parties, *Parliamentary Threshold*, Political Leadership

SENARAI ISI KANDUNGAN

Perakuan Kerja Tesis	iii
Kebenaran Mengguna	iv
Penghargaan	v
Abstrak	vi
Abstract	vii
Senarai Isi kandungan	viii
Senarai Jadual	xii
Senarai Rajah	xv
Senarai Singkatan Perkataan	xvi
Glosari	xxii
BAB 1 PENDAHULUAN	1
1.0. Pengenalan	1
1.1. Pernyataan Masalah	12
1.2. Soalan Penyelidikan	16
1.3. Objektif Kajian	17
1.4. Kewajaran Kajian	18
1.5. Kepentingan Kajian	19
1.6. Skop Kajian	20
1.7. Metode Kajian	21
1.7. Susun Atur Tesis	28
1.8. Penutup	29
BAB 2 KERANGKA TEORI	30
2.0. Pengenalan	30
2.1. Konsep Asas Kajian	31
2.1.1. Konsep Negara Undang-Undang	31
2.1.1.1. Teori Pengasingan Kuasa	34
2.1.1.2. Supremasi Undang-Undang	37
2.1.2. Konsep Demokrasi	40
2.1.2.1. Sistem Demokrasi	40
2.1.2.2. Sistem Kepartian	41
2.1.3. Kepimpinan Politik Demokratik dan Otoriter	42
2.1.3.1. Kepimpinan Politik Demokratik	42
2.1.3.2. Kepimpinan Politik Otoriter	43
2.1.4. Watak Undang-Undang	44
2.1.4.1. Watak Responsif dan Konservatif	44
2.1.4.2. Watak Otonom dan Menindas	46
2.1.5. Hak Asasi Manusia	48
2.2. Kepimpinan Politik Tiga Negara	49
2.2.1. Mesir	50
2.2.2. Iran	53
2.2.3. Myanmar	55
2.3. Kerangka Konseptual	59
2.4. Kerangka Teori	60
2.5. Penutup	65

BAB 3	KEPIMPINAN POLITIK INDONESIA 1945-2009	66
3.0.	Pengenalan	66
3.1.	Kepimpinan Politik Fasa 1945-1959	66
3.1.1.	Sistem Kerajaan Berparlimen	68
3.1.2.	Kepimpinan Politik Demokratik	78
3.1.3.	Kebebasan Berpendapat	85
3.2.	Kepimpinan Politik Fasa 1959-1966	90
3.2.1.	Sistem Kerajaan Berpresiden	94
3.2.2.	Memperlemah Parlimen	95
3.2.3.	Pembubaran Parlimen	97
3.2.4.	Jawatan Menteri Untuk Ketua Lembaga Negara	100
3.2.5.	Memperkuat DPA	103
3.2.6.	Kebebasan Berpendapat	105
3.3.	Kepimpinan Politik Fasa 1966-1998	108
3.3.1.	Bilangan Ahli MPR dan DPR	110
3.3.2.	Memilih Golongan Karya dan Pilihan Raya	111
3.3.3.	Memilih Calon Ahli Parlimen	114
3.3.4.	Peranan Tentera dalam Jawatan Awam	115
3.3.5.	Kebebasan Berpendapat	120
3.4.	Kepimpinan Politik Fasa 1998-2009	127
3.4.1.	Pendemokrasian Sebagai Tuntutan Reformasi	133
3.4.1.1.	Undang-undang Akhbar	134
3.4.1.2.	Otonomi Daerah	135
3.4.1.3.	Hak Asasi Manusia	136
3.4.1.4.	Kebebasan Berpersatuan	137
3.4.1.5.	Parlimen dan MPR RI	138
3.4.1.6.	Pencabutan Ketetapan MPR No. II/MPR/1978	139
3.4.1.7.	Dwi Fungsi ABRI	140
3.4.1.8.	Pengubahan Perlembagaan	141
3.4.2.	Hubungan Antara Parlimen dengan Presiden RI	142
3.4.3.	Pemecatan Presiden dan Parlimen	154
3.4.4.	Kebebasan Berpendapat	155
3.5.	Penutup	159
BAB 4	PENGATURAN PENUBUHAN PARTI POLITIK DAN PELAKSANAANNYA	161
4.0.	Pengenalan	161
4.1.	Pengaturan Parti Politik dan Pelaksanaannya Fasa 1949- 1959	162
4.1.1.	Pengawasan dan Pembubaran Parti	168
4.1.2.	Pengaturan Peserta Pilihan Raya	173
4.2.	Pengaturan Parti dan Pelaksanaannya Fasa 1959-1966	177
4.2.1.	Pengubahan Pengaturan Parti	179
4.2.2.	Pembekuan Parti	190
4.3.	Pengaturan Parti dan Pelaksanaannya Fasa 1966-1998	191
4.3.1.	Penubuhan Parti Muslimin Indonesia sebagai Parti Baharu	193
4.3.2.	Pengakuan Golongan Karya sebagai Kekuatan Politik	197

4.3.3.	Pembaharuan Pengaturan Parti Politik	200
4.3.4.	Kuasa kerajaan sebagai Pengatur dan Pengarah Parti	210
4.3.5.	Pengaturan Struktur dan Pengerusi Parti	220
4.3.6.	Penubuhan Parti Baharu	227
4.4.	Pengaturan Parti dan Pelaksanaannya Fasa 1998-2009	232
4.4.1.	Pengaturan Parti Tahun 1999	238
4.4.1.1.	Penubuhan Parti	239
4.4.1.2.	Ahli dan Pengerusi Parti	240
4.4.1.3.	Pengawasan Parti Politik	241
4.4.1.4.	Kewangan Parti	247
4.4.1.5.	Peserta Pilihan Raya	248
4.4.2.	Pengaturan Parti Politik Tahun 2002	250
4.4.2.1.	Penubuhan Parti	251
4.4.2.2.	Pengaturan Syarat Peserta PRU 2004	252
4.4.2.3.	Azas, Ciri dan Matlamat Parti	254
4.4.2.4.	Pengawasan Parti	256
4.4.2.5.	Ahli, Pengerusi dan Kewangan Parti	257
4.4.2.6.	Sengketa Pengerusi Parti Politik	258
4.4.2.7.	Pengaturan Parti Politik Tempatan di Aceh	266
4.4.3.	Pengaturan Parti Politik Tahun 2008	270
4.4.3.1.	Penubuhan Parti	271
4.4.3.2.	Ahli, Pengerusi dan Kewangan Parti	275
4.4.3.3.	Pengawasan Parti	277
4.4.3.4.	Pembekuan dan Pembubaran Parti	279
4.4.3.5.	Peserta Pilihan Raya	280
4.5.	Penutup	283
BAB 5	PEMBAHASAN TENTANG KEPIMPINAN POLITIK DAN WATAK UNDANG-UNDANG	
5.0.	Pengenalan	291
5.1.	Kepimpinan Politik dan Pembentukan Undang-Undang	292
5.1.1.	Fasa Demokrasi Berparlimen 1945-1959	293
5.1.1.1.	Kepimpinan Politik	293
5.1.1.2.	Pembentukan Undang-Undang Parti Politik	299
5.1.2.	Fasa Demokrasi Terpimpin 1959-1966	301
5.1.2.1.	Kepimpinan Politik	301
5.1.2.2.	Pembentukan Undang-Undang Parti Politik	305
5.1.3.	Fasa Demokrasi Pancasila 1966-1998	308
5.1.3.1.	Kepimpinan Politik	308
5.1.3.2.	Pembentukan Undang-Undang Parti Politik	316
5.1.4.	Fasa Reformasi 1998-2009	322
5.1.4.1.	Kepimpinan Politik	322
5.1.4.2.	Pembentukan Undang-Undang Parti Politik	339
5.1.5.	Simpulan	332

5.2.	Kuasa Parlimen	336
5.3.	Kesepadan dan Kepelbagaian Undang-Undang	340
5.4.	Mahkamah Perlembagaan dan Undang-Undang	345
5.5.	Dari Kuasa Kerajaan kepada Kuasa Mahkamah	351
5.6.	Penyederhanaan dan Perkongsian Parti	359
5.7.	Penutup	372
BAB 6	KESIMPULAN DAN CADANGAN	374
6.0.	Pengenalan	374
6.1.	Simpulan Kajian	374
6.1.1.	Kepimpinan Politik dan Perubahan Undang-Undang	374
6.1.2.	Watak Undang-Undang	376
6.1.3.	Perlembagaan dan Kepimpinan Politik	377
6.1.4.	Pengaturan Parti untuk Mengelakan Kepimpinan Otoriter	388
6.2.	Cadangan Kajian	389
6.2.1.	Sistem Parliamentary Threshold	380
6.2.2.	Pembubaran Parti	380
6.2.3.	Parti Tempatan	381
SENARAI RUJUKAN		382

SENARAI JADUAL

Nombor Jadual	Tajuk Jadual	Muka Surat
1.1.	Kajian Parti Politik	11
1.2.	Kepimpinan Politik dan Pindaan Undang-Undang	15
2.1.	Tiga Jenis Hukum	47
2.2.	Pilihan Raya 1984-2000 di Mesir	51
2.3.	Parti-parti di Mesir Fasa 1981-2011	52
2.4.	Kumpulan Parti di Iran	55
2.5.	Kepimpinan Politik di Myanmar	58
2.6.	Kerangka Analisis Kajian	62
2.7.	Kerangka Analisis	64
3.1.	Perdana Menteri mengikuti Sistem Kerajaan Berparlimen	74
3.2.	Masa Khidmat Perdana Menteri Masa UUDS 1950	77
3.3.	Ahli Parti, Wakil Daerah, Wakil Kaum Suruhanjaya Kebangsaan 1946-1947 dan Ahli Parlimen Sebelum dan Selepas PRU1955	79
3.4.	Parlimen dan Jumlah Undang-Undang, 1949-1959	84
3.5.	Suara Akhbar Kepada Dasar Kerajaan	87
3.6.	Kabinet Berpresiden 1959-1967	94
3.7.	Susunan Ahli Parlimen, Golongan Politik, Golongan Karya	100
3.8.	Ketua Perbadanan Negara Yang Berkedudukan Sebagai Menteri	102
3.9.	Pencabutan Permit Akhbar Oleh Kerajaan, 1965	106
3.10.	Amalan Anti Akhbar 1959-1965	107
3.11.	Jawatan Gabenor dan Datuk Bandar Era Orde Baru 1971-1998 di Riau	116
3.12.	Komposisi Ahli DUN Riau Berdasarkan Fraksi, PRU 1982	117
3.13.	Calon Gabenor Provinsi Kalimantan Tengah, 1994-1999	119
3.14.	Tentera dan Awam dalam Birokrasi Pusat	120
3.15.	Tindakan Repressif Kerajaan Orde Baru kepada Akhbar 1966-1998	123
3.16.	Pindaan Undang-Undang Akhbar	124
3.17.	Kerusuhan-Kerusuhan di Indonesia, 1995, 1996, 1997, 1998	131
3.18.	Komposisi Fraksi-Fraksi MPR 1999-2001	144
3.19.	Hubungan Presiden RI Habibie dengan MPR RI dan DPRRI	145
3.20.	Perebutan Pengurus Parlimen 2004	151
3.21.	Sikap Parlimen Kepada Dasar Kerajaan	152
3.22.	Mass Media di Riau (1999-2009)	157
3.23.	Kes-Kes Perlawanan kepada Akhbar	158
4.1.	Penjenisan Asas-asas Parti	165
4.2.	Ahli Parti dalam Badan Pekerja Suruhanjaya Kebangsaan	166
4.3.	Materi Pengaturan Parti	168
4.4.	Keputusan Belanda kepada Parti	171
4.5.	Keputusan Kerajaan kepada Pemberontakan PKI, Tahun 1948	173
4.6.	Kerusi Parti Keputusan PRU 1955	174
4.7.	Keputusan Undi Mengenai Pembukaan Perlumbagaan 1945	176

4.8.	Pengaturan Parti Menurut Penpres Nombor 9 Tahun 1959	181
4.9.	Sikap Parti terhadap Ahli yang Terbabit dalam Pemberontakan	187
4.10	Pembubaran Parti Masyumi dan PKI	193
4.11.	Kesefahaman Untuk Penyusunan Undang-Undang Politik	202
4.12.	Ahli DPR dan Ahli MPR Selepas Keputusan PRU 1971, 1977, 1982, 1987, 1992, 1997	203
4.13	Agenda Lima Tahunan Ketatanegaraan Indonesia Masa Orde Baru	206
4.14.	Perbincangan Antara PPP dan PDI membantah ABRI, Golkar dan Pemerintah	208
4.15.	Penafsiran Pancasila Sebagai Satu-satunya Asas	209
4.16.	Campur Tangan Kerajaan Kepada Pengurus Parti	212
4.17.	Campur Tangan Kerajaan kepada Kongres PDI 1986 dan 1993	217
4.18.	Campur Tangan Kerajaan kepada PDI Menjelang PRU 1997	220
4.19.	Ahli Parlimen Ketika Membincangkan RUU Parpol dan Golkar, Tahun 1975	222
4.20.	Model Pertikaian Dalaman Parti	230
4.21.	Sikap Kerajaan terhadap Pertubuhan Parti Baharu	232
4.22.	Pelbagai Parti Yang Ditubuhkan Tahun 1998-1999	234
4.23.	Ketetapan MPRRI Hasil Mesyuarat Istimewa 1998	237
4.24	Syarat Parti tentang Asas, Ciri dan Tujuan	240
4.25	Bentuk Hukuman Mahkamah Agung terhadap Parti Politik	243
4.26.	Kes Pengawasan Parti oleh Mahkamah Agung	246
4.27.	Ketentuan Kewangan Parti Politik	247
4.28.	Senarai Parti-Parti Peserta PRU 1999	248
4.29.	Pilihan Raya 1999 dan Electoral Threshold	249
4.30.	Syarat Cawangan Parti untuk Pendaftaran pada Jabatan Kehakiman Kerajaan	252
4.31.	Perbandingan Syarat Parti Peserta PRU 1999 dan PRU 2004	253
4.32.	Keputusan SPR mengenai Parti Peserta PRU 2004	254
4.33.	Pengaturan tentang Asas, Ciri dan Tujuan Parti	255
4.34.	Pengawasan Atas Parti Politik	256
4.35.	Penyelesaian Pengerusi PKB: Alwi Shihab dan Mathori A. Djalil	260
4.36.	Penyelesaian Pengerusi PKB: Alwi Shihab dan Muhamimin	261
4.37.	Keputusan Verifikasi Pengerusi PKB: Ali Masykur Musa dan Muhamimin	263
4.38.	Nama Calon Bupati Pelalawan dan Parti Penyokong	264
4.39.	Nama Calon Datuk Bandar Dumai dan Parti Penyokong	265
4.40.	Parti Politik Tempatan di Aceh	269
4.41.	Keputusan PRU Tahun 2009 untuk DPR Aceh	270
4.42.	Perbandingan Syarat Penubuhan Parti	272
4.43.	Keterwakilan Wanita dalam Pengerusi Pusat Lima parti Selepas Mesyuarat Agung	273
4.44.	Calon Ahli Parlimen Sembilan Parti pada Pilihan Raya 2009	274
4.45.	Bilangan Wanita di Parlimen Hasil Pilihan Raya 2009	274

4.46.	Bilangan Wanita Dalam Daftar Calon Ahli DUN Riau Tahun 2009, 10 Parti Politik	275
4.47.	Bantuan Kewangan Kerajaan untuk Parti Hasil PRU 2009	277
4.48.	Peserta PRU 2009	282
4.49.	Simpulan Mengenai Undang-Undang Parti Politik	285
4.50	Simpulan Kepimpinan Politik dan Sebab-sebab Pembuatan/Perubahan Undang-undang Parti Politik	286
5.1.	Perbezaan Soekarno dan Soeharto dalam Penyusunan Parlimen dan MPR	311
5.2.	Perbezaan Soekarno dan Soeharto dalam melihat Sokongan Politik	314
5.3.	Keputusan PRU 1999 untuk Parliment	323
5.4.	Kepimpinan Politik dan Karakter Undang-Undang Parti Politik	335
5.5.	Kuasa Khas Nanggroe Aceh Darussalam	344
5.6.	Pengerusi dan Ahli Hakim Konstitusi Tahun 2003-2006	347
5.7.	Perbandingan Kepimpinan Soekarno dan Soeharto Mengenai Peraturan Parti	354
5.8.	Kuasa Presiden dalam Undang-Undang Parti	357
5.9.	Bilangan Peserta Pilihan Raya dan Parti di Parliment	363
5.10.	Simulasi Pemberlakuan PT pada PRU	365
5.11.	Keputusan PRU 2009 DUN Negeri dan Daerah di Riau	369
5.12.	Kuasa Parliment dalam Menentukan Jawatan Kerajaan	371

SENARAI RAJAH

Nombor Rajah	Tajuk Rajah	Muka Surat
1.1.	Kepimpinan Politik dan Penyederhanaan Parti	14
2.2.	Teori Stupa Hans Kelsen	38
2.3.	Kerangka Konseptual	59
2.4.	Persekutaran (input) dapat mempengaruhi Penggubalan Dasar yang disebut Sistem Politik.	60
3.1.	Hubungan Kerja ABRI dengan Golongan Karya	114
4.1.	Pembubaran Parti Politik Menurut PENPRES No. 7 Tahun 1959	182
5.1.	Pola Hubungan Antara Tiga Kekuatan Politik	304

SENARAI SINGKATAN PERKATAAN

ABRI	Angkatan Bersenjata Republik Indonesia
APRI	Angkatan Perang Republik Indonesia
AD	Anggaran Dasar, Perlembagaan bagi satu pertubuhan
ADNP	The Arab Democratic Nasserist Party, nama parti di Mesir
AFPFL	Anti Fascist Peoples Freedom League, nama parti di Myanmar
AJI	Asosiasi Jurnalis Independen
ART	Anggaran Rumah Tangga, Peraturan yang lebih rinci dari Perlembagaan satu-satu pertubuhan.
BABINSA	Bintara Pembina Desa, Kumpulan Tentara untuk mengawal kampung
B.KALIS	Bengkalis, nama daerah di Riau
BFO	Bijeenkoomst voor Federal Overleg, satu ikatan antara Negara-negara Bahagian yang dibuat oleh Belanda
BLBI	Bantuan Likuiditas Bank Indonesia
KLBI	Kredit Likuiditas Bank Indonesia
BPKI	Badan Permusyawaratana Kewarganegaraan Indonesia, nama parti peserta pilihan raya 1955
BPUPKI	Badan Penyelidik Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia
BPK	Badan Pemeriksa Keuangan
BPS	Badan Pendukung Soekarnoisme
BTI	Barisan Tani Indonesia, Organisasi Tani di bawah PKI
BULOG	Badan Urusan Logistik
DFP	Democratic Front Party, nama parti di Mesir
DI/TII	Darul Islam/Tentera Islam Indonesia
Dkk	Dan kawan-kawan
DP	The Democratic Party, nama parti di Myanmar
DPA	Dewan Pertimbangan Agung
DPAS	Dewan Pertimbangan Agung Sementara
DPD (1)	Dewan Perwakilan Daerah, Senat Kerajaan, utusan masing-masing negeri melalui Pilihan Raya Umum
DPD (2)	Dewan Pengurus Daerah, Penghubung Parti untuk negeri atau daerah
DPR	Dewan Perwakilan Rakyat, Parlimen Kerajaan
DPRD	Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, Dewan Undangan Negeri, untuk negeri dan untuk daerah kabupaten/bandar.
DPRD I	Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Tingkat I (Provinsi), Dewan Undangan Negeri, fasa Orde Baru
DPRD II	Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Tingkat II (Kabupaten), Dewan Undangan Negeri untuk Daerah Kabupaten atau Bandar, fasa Orde Baru
DPRGR	Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong, Nama Parlimen yang ditubuhkan oleh Presiden Soekarno pada Tahun 1960

DPP	Dewan Pimpinan Pusat, Pengurus Suatu Organisasi Peringkat Nasional
DPW	Dewan Pengurus Wilayah, Pengurus Organisasi Peringkat Negeri
DUN	Dewan Undangan Negeri
DUP	Democratic Unionist Party, nama pasrti di Mesir
ET	Electoral Threshold (Batas Terendah Perolehan Undi Untuk Mengikuti Pilihan Raya Di Hadapan)
EASP	Egypt Arab Socialist Party, nama parti di Mesir
FBSI	Federasi Buruh Seluruh Indonesia
FDR	Front Demokrasi Rakyat
FELDA	Federation Land and Development Authority
FKPPI	Forum Komunikasi Putera Puteri ABRI
FMI	Freedom Movement of Iran, nama pasrti di Iran
FSCP	Free Social Constitutional Party, nama parti di Mesir
GBHN	Garis-garis Besar Haluan Negara, Pelan dan Dasar Kerajaan
GPK	Gerakan Pemuda Kabah
GMNI	Gerakan Mahasiswa Nasional Indonesia, Pertubuhan Mahasiswa di bawah PNI
GOLKAR	Golongan Karya
GPM	Gerakan Pemuda Marhaen, Organisasi pemuda Di Bawah PNI
GSNI	Gerakan Siswa Nasional Indonesia, Organisasi Pelajar Di Bawah PNI
GUPPI	Gabungan Usaha Perbaikan Pendidikan Islam
HAMKA	Haji Abdul Malik bin Haji Karim Amrullah, nama ulama Indonesia terkenal
HMI	Himpunan Mahasiswa Islam
HMI MPO	Himpunan Mahasiswa Islam – Majelis Penyelamat Organisasi, Pertubuhan yang ditubuhkan kerana tak sefaham dengan HMI
HSNI	Himpunan Seluruh Nelayan Indonesia
HKTI	Himpunan Kerukunan Tani Indonesia
ICP	Islamic Coalition Party, nama parti di Iran
INHIL	Indragiri Hilir, nama daerah di Riau
INHU	Indragiri Hulu, nama daerah di Riau
IM	Ikhwanul Muslimin, nama pertubuhan masyarakat di Mesir dan juga nama parti pada masa Presiden Husni Mubarok.
IPHI	Ikatan Persaudaraan Haji Indonesia
IPKI	Ikatan Pendukung Kemerdekaan Indonesia
IRP	Islamic Republic Party, nama pasrti di Iran
ISAI	Institut Studi Arus Indonesia, suatu organisasi bukan kerajaan.
ISP	Islamic Society Party, nama parti di Iran
KAHUMAS	Kepala Hubungan Masyarakat, Ketua jawatan kuasa dalam satu-satu jawatan pentadbiran kerajaan untuk memberikan maklumat bagi masyarakat
KINO	Kelompok Induk Organisasi, terdapat tujuh KINO dalam

	organisasi politik GOLKAR pada mula penubuhannya
KKN	Korupsi, Kolusi dan Nepotisme
KLB	Kongres Luar Biasa
KMB	Konfrerensi Meja Bundar
KNIL	Koninklijk Nederlandsch Indisch Leger, tentara kerajaan Belanda di Hindia Belanda
KNIP	Komite Nasional Indonesia Pusat, Suruhanjaya Kebangsaan Pusat di Ibunegara
KNPI	Komite Nasional Pemuda Indonesia, Majlis Belia Indonesia, Persekutuan Pertubuhan Belia seluruh Indonesia
KODAM	Komando Daerah Militer, Organisasi tentera yang membawahi satu atau beberapa provinsi
KODIM	Komando Distrik Militer, Organisasi tentera untuk Wilayah Kabupaten, dan membawahi beberapa Koramil
KOKARMENDAGRI	Korps Karyawan Departemen Dalam Negeri, Pertubuhan Pegawai Kerajaan Ministri Urusan Dalaman Negara
KORPRI	Korp Pegawai Negeri Republik Indonesia
KOREM	Komando Resor Militer, Organisasi Militer Di bawah KODAM, membawahi beberapa KODIM
KORAMIL	Komando Rayon Militer, Organisasi tentera untuk Suatu Kecamatan
KOSGORO	Kesatuan Organisasi Gotong Royong, salah satu penyokong parti Golongan Karya
KOTRAR	Komando Tertinggi Retooling Aparatur Revolusi
KPK	Komisi Pemberantasan Korupsi, Suruhanjaya Anti rasuah
KPU	Komisi Pemilihan Umum, Suruhanjaya Pilihan Raya
KRIS	Konstitusi Republik Indonesia Serikat, Perlembagaan Persekutuan Republik Indonesia
K.SING	Kuantan Singingi, nama daerah di Riau
KUHP	Kitab Undang-Undang Hukum Pidana, Kitab Undang-undang Jinayah
KUHPdt	Kitab Undang-Undang Hukum Perdata, Undang-undang Sivil
KUHD	Kitab Undang-Undang Hukum Dagang, Undang-undang Perniagaan
LITSUS	Penelitian Khusus
LND	League of National Party, nama parti di Myanmar
LPU	Lembaga Pemilihan Umum, Suruhanjaya Pilihan Raya masa kerajaan Orde Baru
MAMPU	Malaysia Administration and Modernization Planning Unit
MANIPOL	Manifesto Politik, Tajuk Pidato Presiden Soekarno Tahun 1960, yang kemudian menjadi Garis-garis Besar Haluan Negara oleh MPRS
MENDAGRI	Menyeri Dalam Negeri
MENHANKAM	Menyeri Pertahanan Keamanan (Keselamatan)
MPR	Majlis Permusyawaratan Rakyat
MPRS	Majlis Permusyawaratan Rakyat Sementara

MA	Mahkamah Agung, Supreme of Court
MARI	Mahkamah Agung Republik Indonesia
MCA	Malaysian Chinese Association, Parti Cina Malaysia
M.RANTI	Meranti, nama daerah di negeri Riau.
MI	Muslimin Indonesia, sebuah organisasi kemasyarakatan, selepas Parmusi bergabung dan menubuhkan PPP
MIC	Malaysian Indian Congress, Parti Kongres India Malaysia
MK	Mahkamah Konsitusi, Mahkamah Perlembagaan, Constitutional Council
MKGR	Musyawarah Kekeluargaan Gorong Royong, suatu pertubuhan penyokong Golongan Karya
MUKERNAS	Musyawarah Kerja Nasional, Mesyuarat Kerja Kebangsaan
MUNAS	Musyawarah Nasional, Mesyuarat Kebangsaan
NAD	Nanggroe Aceh Darussalam, nama baharu Provinsi Aceh
NASAKOM	Nasionalisme, Agama dan Komunisme, gagasan Soekarno dalam Memadukan tiga Ideologi besar di Indonesia
NCP	National Conciliation Party (Al Wifah), nama parti di Mesir
NKK/BKK	Normalisasi Kehidupan Kampus/Badan Koordinasi Kemahasiswaan, dasar Orde Baru untuk mengatur pertubuhan pelajar universiti
NDP (1)	National Democratic Party, nama parti di Mesir
NDP (2)	National Democratic Party, nama parti di Myanmar
NMM	Nederlandse Militaire Missie, Tugas dan Kuasa Kerajaan Belanda yang menggunakan Tentera di Indonesia
NTP	National Trust Party, nama parti di Iran
NUP	National Unity Party, nama parti di Myanmar
ORMAS	Organisasi Kemasyarakatan, Pertubuhan Bukan Kerajaan
ORSOSPOL	Organisasi Kekuatan Sosial Politik
PANGAD	Panglima Angkatan Darat
PANGKOSTRAD	Panglima Komando Strategi Angkatan Darat
PARMUSI (1)	Parti Muslimin Indonesia
PARMUSI (2)	Persaudaraan Muslimin Indonesia, sebuah pertubuhan masyarakat yang berasal dari ahli-ahli penyokong Parti Muslimin Indonesia
PARKINDO (1)	Parti Kristen Indonesia
PARKINDO (2)	Perhimpunan Kristen Indonesia, Pertubuhan masyarakat yang berasal dari ahli-ahli penyokong Parti Kristen Indonesia
PARTINDO	Parti Indonesia
P.BARU	Pekanbaru, ibu negeri Riau
PELITA	Pembangunan Lima Tahun
PDP	The People Democratic Party, nama parti di Mesir
PDIV	The Population of Defence of The Islamic Values, nama parti di Iran

PD. PRESIDEN	Pejabat Presiden, Kuasa Sementara Jawatan Presiden.
PEMILU	Pemilihan Umum, Pilihan Raya Umum
PEMILUKADA	Pemilihan Umum Kepala Daerah, Pilihan Raya untuk Memilih Gabenor, Bupati, Datuk Bandar
PENPRES	Penetapan Presiden
PEPERTI	Penguasa Perang Tertinggi
PERPRES	Peraturan Presiden
PERMA	Persatuan Marhaen, nama suatu Parti
PERMAI	Parti Rakyat Marhaen Indonesia
PERTI	Parti Tarbiyah Indonesia
PETA	Pembela Tanah Air, kumpulan pemuda didikan Jepun untuk menyokong kerajaan Jepun dalam perang melawan sekutu
PII (1)	Pelajar Islam Indonesia
PII (2)	Parti Islam Indonesia
PILPRES	Pemilihan Presiden, Pilihan Raya untuk Memilih Pasangan Presiden dan Timbalan Presiden
PDI	Parti Demokrasi Indonesia
PDIP	Parti Demokrasi Indonesia Perjuangan
PKI	Parti Komunis Indonesia
P.LAWAN	Pelalawan, nama daerah di negeri Riau
PM	Perdana Menteri
PNS	Pegawai Negeri Sipil, Pegawai kerajaan
PP	Peraturan Pemerintah, peraturan yang dibuat oleh Presiden untuk melaksanakan suatu undang-undang
PPI	Panitia Pemilihan Indonesia, Suruhanjaya Pilihan Raya, Era Orde Baru
PRI	Parti Rakyat Indonesia
PR	Pilihan Raya
PRU	Pilihan Raya Umum
PSI	Parti Sosialis Indonesia
PSPB	Party of the Sosialict Program of Burma, nama parti di Myanmar
PT	Parliamentary Threshold, Batas terendah Perolehan Undi, agar suatu parti boleh duduk di Parlimen
PTUN	Peradilan Tata Usaha Negara, mahkamah untuk perbicaraan Keputusan daripada pentadbiran kerajaan
PPPPI	Parti Pegawai Polisi Republik Indonesia
PPKI	Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia
PRD (1)	Parti Rakyat Desa
PRD (2)	Parti Rakyat Demokratik
PRIM	Parti Republik Indonesia Merdeka
PSII	Parti Syarikat Islam Indonesia
PWI	Persatuan Wartawan Indonesia
RI	Republik Indonesia
ROHIL	Rokan Hilir, nama daerah di negeri Riau
ROHUL	Rokan Hulu, nama daerah di negeri Riau
RUU	Rancangan Undang-Undang, Rang Undang-Undang
SCCT	Society of Combatant Clergy of Teheran, nama parti di Iran

SEKBERGOLKAR	Sekretariat Bersama Golongan Karya
SETGAB	Sekretariat Gabungan, Pengerusi untuk Perkongsian Parti-Parti, fasa Presiden RI 2009-2014
SIT	Surat Izin Terbit, Lisen untuk Menerbitkan Sebuah Akhbar
SIUPP	Surat Izin Usaha Penerbitan Pers, Lisen untuk Sebuah Syarikat Akhbar
SJP	The Social Justice Party, nama parti di Mesir
SLB (1)	The Socialist Liberal Party, nama parti di Mesir
SLB (2)	The Socialist Labour Party, nama parti di Mesir
SOB	Staats van Orlog en Beleg, Kerajaan dalam Keadaan Kecemasan & Bahaya
SOBSI	Sentral Organisasi Buruh Seluruh Indonesia, organisasi buruh di bawah PKI
SOKSI	Sentral Organisasi Karyawan Swadiri Indonesia
SUAD	Staf Umum Angkatan Darat
TIPIKOR	Tindak Pidana Korupsi (rasuah)
TP	Toudeh Party, nama parti di Iran
UMNO	United Malays National Organization
USDP	Union Solidarity Development Party, nama parti di Myanmar
USSR	Unie Soviet Socialist of Republic
UUD 1945	Undang-Undang Dasar Tahun 1945, Perlembagaan 1945
UUD NRI 1945	Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Perlembagaan NRI 1945
UUDS 1950	Undang-Undang Dasar Sementara Tahun 1950, Perlembagaan Sementara Tahun 1950
YEP	The Young Egypt Party, nama parti di Mesir
YLBHI	Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia, Pertubuhan untuk memberi bantuan secara percuma dalam kes-kes undang-undang bagi masyarakat akar umbi

GLOSARI

Berasosiasi	Kebebasan berasosiasi, kebebasan untuk berhimpun atau kebebasan berpersatuan, kebebasan untuk menubuhkan suatu organisasi baik berasas kepada suatu agama, golongan, kaum, kepentingan, politik dan lain-lain.
Bredel	Pembredelan akhbar, menutup secara sepihak suatu akhbar akibat berita-berita akhbar tersebut yang tidak disukai oleh kerajaan yang berkuasa.
Dwi Fungsi	Dwi Fungsi ABRI atau dua fungsi yang dipunyai oleh tentera iaitu fungsi pertahanan dan keselamatan kerajaan dan fungsi kekuatan sosial politik (tentera ikut serta dalam pentadbiran kerajaan baik executive mahupun legislative/parlimen dan DUN).
ET	Electoral Threshold, batas terkecil perolehan undi yang diperolehi suatu parti, untuk boleh ikut dalam pilihan raya yang akan datang. Misalnya untuk mengikuti pilihan raya 2004, suatu parti politik mesti memperolehi undi sekurang-kurangnya 2 % dari undi seluruhnya.
Fatwa	Fatwa Mahkamah Agung bermakna pendapat yang dikeluarkan oleh Mahkamah Agung atas permintaan baik oleh perbadanan negara, seseorang, pertubuhan bukan kerajaan atau sesiapa sahaja mengenai suatu kes undang-undang. Fatwa ini dapat dijadikan rujukan untuk membuat suatu putusan oleh sesuatu perbadanan
Floating Mass	Massa mengambang, masyarakat awam khasnya di kampung-kampung, tidak boleh ikut serta dalam aktiviti politik dan oleh itu parti politik tidak boleh mempunyai pengurus di antara masyarakat kampong. Undang-undang Kerajaan Orde Baru melarang parti politik mempunyai pengurus di kecamatan atau di kampung-kampung
Formateur	Seseorang yang diberi kuasa untuk membentuk kabinet dan umumnya akan menjadi Perdana Menteri. Ketika Mosi Integral yang dicadangkan oleh M. Natsir diterima oleh parlimen RIS, maka Presiden Soekarno menunjuk M. Natsir sebagai formateur dan akhirnya terbentuklah kabinet dengan M. Natsir sebagai Perdana Menteri (1950)
Judicial Review	Pengujian ke atas suatu peraturan atau undang-undang yang dilakukan oleh kekuasaan kehakiman (mahkamah). Misalnya pengujian atas suatu undang-undang (atas satu ayat, atau suatu kata dalam suatu undang-undang) apakah undang-undang itu

	sesuai dengan Perlembagaan atau tidak,dilakukan oleh suatu perbadanan Negara iaitu Mahkamah Konstitusi (Perlembagaan)
Kebebasan Pers	Kebebasan pers, kebebasan mass media, kebebasan untuk menerbitkan akhbar, majalah, kebebasan untuk menubuhkan syarikat untuk membuat televisyen. Kebebasan ini sebagai bahagian daripada kebebasan menyampaikan pendapat secara lisan dan tulisan.
Mosi	Usulan atau pendapat yang dicadangkan oleh seorang ahli parlimen, bersama ahli parlimen lainnya, untuk dapat dijadikan keputusan parlimen mengenai situasi politik tertentu. Misalnya Mosi Integral, iaitu usulan pendapat agar bentuk negara federal diakhiri saja (kerana bentuk Negara federal itu merupakan buatan penjajahan Belanda supaya bangsa Indonesia bergaduh/ berpecahbelah) dan digantikan/dirubah dengan bentuk negara kesatuan. Mosi itu diajukan oleh Mohamad Natsir, dari Parti Masyumi.
Ombudsman	Ombudsman Jawa Pos adalah suatu pertubuhan dalam akhbar Jawa Pos yang mempunyai kuasa untuk menerima keluhan dari masyarakat atas berita-berita yang dimuat dalam akhbar dan melakukan kawalan atas semua tatacara pencarian dan pemuatan berita yang telah diterbitkan. Obudsman akan melakukan penyelidikan bila ada aduan masyarakat awam atas berita-berita yang merugikan masyarakat. Ombudsman boleh membuat keputusan agar akhbar Jawa Pos memberi hak jawab, mewajipkan akhbar untuk memuat berita yang seimbang, atau memberi hukuman kepada pemberita yang bersalah.
Pemakzulan	Pemberhentian kerana adanya kegaduhan politik atau pemecatan seseorang dari jawatan tertentu, yang jawatan itu diisi melalui pemilihan atau pemecatan dilakukan oleh parlimen atau lembaga perwakilan rakyat. Alasan pemakzulan selalu berkenaan dengan politik atau pelanggaran undang-undang. Pemakzulan atas Soekarno oleh MPRS dilakukan dalam Mesyuarat Khas pada tahun 1967 dengan alasan Laporan Pertanggungjawabannya ditolak. Adapun pemakzulan atas Abdurrahman Wahid pada Tahun 2001 dengan alasan beliau membuat putusan yang bertentangan dengan Perlembagaan 1945.
Penelitian Khusus	Untuk menjamin agar kumpulan pembangkang tidak menjadi kekuatan yang melemah kerajaan Orde Baru, maka setiap diadakan pilihan raya, setiap calon ahli parlimen dan calon ahli DUN, mesti disemak (diteliti secara khas) oleh kerajaan dan tentera, dan boleh memperoleh kebenaran

Pidana	Perbuatan jinayah, yang melanggar keselamatan masyarakat banyak seperti mencuri, menerima rasuah, membunuh, memfitnah, dan larangan perbuatan itu telah dicantumkan dalam suatu undang-undang.
PT	Parliamentary Threshold, batas terkecil perolehan undi suatu parti boleh dikira untuk mempunyai wakil dalam Parlimen. Misalnya untuk boleh dikira berapa kerusi yang diperolehi suatu parti dalam pilihan raya 2009, maka suatu parti mesti memperolehi 2,5 % bilangan undi.
Sensor	Diteliti, ditelaah, untuk memperolehi kebenaran kerajaan. Isi akhbar boleh ditentukan oleh kerajaan otoriter, mana-mana berita yang boleh disiarkan atau diberitakan.
Yuridis	Secara yuridis artinya menuruti undang-undang (menuruti makna yang legal), berfikir yuridis mengandung makna berfikir menuruti kehendak, tujuan dan isi daripada undang-undang

BAB 1

PENDAHULUAN

1.0. Pengenalan

Kewujudan parti politik dalam negara demokrasi merupakan sesuatu yang mesti ada. Tiada negara yang menyebut dirinya negara demokratik yang tidak mengakui adanya parti politik. Fungsi parti politik iaitu sebagai penyampai aspirasi dan kehendak rakyat, pendidikan kesedaran berbangsa dan bernegara, menghantarkan dan memutus calon-calon pimpinan kerajaan dan sebagai pemersatu bangsa.¹ Pada awal abad XX, kaum pergerakan yang menyebarkan gagasan kemerdekaan melakukan perlawanan ke atas kerajaan Belanda, menubuhkan organisasi perjuangan berwujud parti politik seumpama Sarikat Islam, Indische Partij, Parti Komunis Indonesia, Parti Nasional Indonesia. Jawapan atas ditubuhkannya parti-parti itu, sangat ditentukan oleh berbahaya tidaknya aktiviti yang dilakukan. Hukuman penjara atas tokoh-tokoh ataupun pembubaran parti politik adalah salah satu jawapan daripada kerajaan Belanda.²

Pada fasa penjajahan Jepun, semua parti politik dilarang ditubuhkan dan semua akitiviti politik hanya boleh dilakukan untuk menyokong kerajaan Jepun melawan tentera Sekutu, dalam Perang Dunia kedua.³ Sejak ditubuhkannya kerajaan Indonesia, parti politik sentiasa diatur oleh kerajaan dalam pelbagai undang-undang. Kepimpinan politik selalu berubah-ubah, dari kepimpinan politik demokratik menjadi kepimpinan

¹ Mustafa Ishak dan Afifi Abdul Razak. (2006). *Politik dan Pemerintahan Negara*. Kuala Lumpur: Thompson Learning. Muka surat 135. Lihat juga Miriam Budiardjo. (2008). *Dasar-Dasar Ilmu Politik. Edisi Revisi*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama. Muka surat 405-409

² Jimly Asshiddiqie. (2005). *Kemerdekaan Berserikat Pembubaran Partai Politik dan Mahkamah Konstitusi*. Jakarta: Konpress. Muka surat 160

³ Ibid., muka surat 172. Lihat Miriam Budiardjo. (2008). Op.cit. Muka Surat 424. Lihat juga M. Rusli Karim. (1993). *Perjalanan Parti Politik di Indonesia*. Jakarta: Rajawali Press. Muka surat 59.

politik otoriter atau sebaliknya.⁴ Konfigurasi politik atau kepimpinan politik suatu negara terdiri atas 2 (dua) kategori iaitu kepimpinan politik demokratik dan kepimpinan politik otoriter. Antara kedua-duanya, terdapat juga kepimpinan politik campuran, suatu fasa ciri-ciri kepimpinan politik otoriter yang lebih dominan dibandingkan yang demokratik, dan dalam fasa lain kepimpinan politik demokratik yang lebih dominan berbanding yang otoriter.

Dalam kajian perkembangan hukum dalam fasa transisi, konfigurasi politik suatu negara akan memberi pengaruh pada watak undang-undang. Konfigurasi politik demokratik akan melahirkan undang-undang yang responsif dan populis sedangkan konfigurasi politik otoriter akan melahirkan produk hukum yang repressif, ortodoks, konservatif, elitis.⁵

Dalam perjalanan kepimpinan politik yang bermula pada Tahun 1945, Indonesia termasuk kerajaan yang masih dalam era transisi dan sekarang telah mengalami perubahan atas Perlembagaan akibat dari pada konflik politik dalaman ataupun dengan pihak luaran kerajaan. Perlembagaan 1945 hanya boleh berlaku sampai dengan 1949, dan terpaksa digantikan dengan Perlembagaan Republik Indonesia Serikat (kerajaan persekutuan) sebagai hasil perjanjian damai antara kerajaan Indonesia dengan kerajaan Belanda. Perlembagaan ini tidak berlaku dalam fasa yang panjang, sebab pada Ogos 1950 telah berganti dengan Perlembagaan Sementara 1950. Perlembagaan 1945 berlaku kembali sejak 5 Julai 1959 sampai tahun 1999 yang kemudian dilakukan pelbagai perubahan atas Perlembagaan itu.

⁴ Moh. Mahfud MD. (2009). *Politik Hukum di Indonesia*. Jakarta: Rajawali Press. Muka surat 25

⁵ Philippe Nonet dan Philip Selznick. (2003). *Hukum Responsif, Pilihan di Masa Transisi*, Terjemahan Rafael Edy Bosco, Jakarta: Ford Foundation & Huma, muka surat 83.

Perubahan Perlembagaan juga menjadikan perubahan atas bentuk kerajaan iaitu dari kerajaan kesatuan, berubah menjadi kerajaan persekutuan, dan kemudian berubah kembali menjadi kerajaan kesatuan hingga kini. Sistem kerajaan juga mengalami perubahan-perubahan. Dari kerajaan berpresiden, berubah menjadi kerajaan berparlimen, dan berubah semula menjadi kerajaan berpresiden. Dalam amalan kerajaan berpresiden, berlaku pula pelbagai perbezaan.

Perubahan pimpinan kerajaan, antara tahun 1945-1959, dari satu Perdana Menteri ke Perdana Menteri yang lain, tidak mengakibatkan perubahan kepimpinan politik. Ia dikenali sebagai zaman demokrasi liberal⁶ di mana kerajaan ditubuhkan dan dibubarkan oleh parlimen. Ahli-ahli parlimen terdiri daripada ahli-ahli parti politik sahaja. Perlembagaan yang berlaku pada ketika itu iaitu Perlembagaan 1945, Perlembagaan Republik Indonesia Serikat (KRIS) dan Perlembagaan Sementara Tahun 1950 (UUDS 1950). Ketiga-tiga perlembagaan itu mengamalkan sistem kerajaan berparlimen. Fasa ini, dikenali juga dengan nama demokrasi berparlimen.

Demikian juga untuk fasa selanjutnya iaitu fasa ketika Indonesia kembali kepada Perlembagaan 1945 melalui Dekrit Presiden pada 5 Julai 1959 sampai dengan fasa Orde Baru (1966-1998), dikenali sebagai fasa kepimpinan politik otoriter, dengan beberapa ciri-ciri yang boleh dibezakan antara kedua-duanya. Kedua-dua zaman pemerintahan Soekarno dan Soeharto secara bersamaan mendasarkan dirinya dalam Perlembagaan yang sama iaitu Perlembagaan 1945.

⁶ Pemberian nama demokrasi liberal oleh Presiden Soekarno dan Presiden Soeharto, dengan pemaknaan bahawa demokrasi liberal itu sebagai suatu yang buruk, yang berwatak barat dan sangat memuja hak-hak perseorangan. Sebaliknya demokrasi terpimpin dan demokrasi Pancasila, dalam sistem kerajaan berpresiden, lebih sesuai dengan ideologi Pancasila. Lihat Nugroho Notosusanto. (1985). *Tercapainya Konsensus Nasional 1966-1969*. Jakarta: Balai Pustaka. Muka surat 32.

Perubahan corak kepimpinan ini secara tidak langsung juga telah melahirkan atau membentuk undang-undang yang sentiasa berubah terhadap parti politik. Dalam erti kata lain undang-undang yang dihasilkannya mempunyai perbezaan-perbezaan, sesuai dengan kepimpinan politik yang berlaku pada fasanya.

Undang-undang yang mengatur tentang parti politik merupakan undang-undang yang selalu mengalami perubahan dari satu kepimpinan politik kepada kepimpinan politik lainnya. Perbezaan itu boleh dilihat daripada apakah suatu undang-undang itu responsif ataukah repressif, apakah suatu undang-undang itu populis ataukah elitis (terhad oleh sedikit pimpinan). Lebih daripada itu, adakah perubahan undang-undang tentang pengaturan parti politik itu juga mengandungi perubahan dan pergeseran yang lebih substansial misalnya sahaja yang berkenaan dengan fungsi kuasa eksekutif, fungsi kuasa yudikatif dalam kerangka pengawasan parti politik.

Kajian mengenai pengaruh kepimpinan politik terhadap parti politik pernah dilakukan oleh beberapa orang sarjana. Berikut ini dikemukakan senarai kajian yang mengkaji tentang perubahan kepimpinan politik dan pengaruhnya pada watak undang-undang, yang berkenaan dengan dinamika suatu parti politik dalam melakukan peranannya pada penyelenggaran negara sebagai parti yang memegang kuasa atas kerajaan.

Kajian Mahfud mengenai pengaruh kepimpinan politik ke atas produk undang-undang, memberikan huraian bahawa setiap undang-undang merupakan pencerminan dari kepimpinan (konfigurasi) politik yang membuatnya. Ertinya setiap watak undang-undang akan sangat ditentukan oleh visi politik kumpulan dominan atau penguasa. Setiap usaha membuat atau mencipta undang-undang yang berwatak responsif/populistik mesti dimulai dengan demokratikasi dalam kehidupan politik.

Kajian terhadap dua undang-undang iaitu yang mengenai pemerintahan daerah, pilihan raya member simpulan bahawa kepimpinan politik otoriter (kuku besi) menghasilkan undang-undang yang isinya lebih mencerminkan visi sosial elit politik yang menguasai kerajaan, bersifat positivis instrumentalis, menjadi alat pelaksana ideologi dan pelan kerajaan, bersifat ortodoks, tertutup terhadap tuntutan kumpulan mahupun individu dalam masyarakat. Kedua-dua undang-undang itu mempunyai watak yang sama iaitu mengatur hubungan kekuasaan. Sedangkan kajian terhadap undang-undang pertanahan memberikan hasil yang berbeza disebabkan undang-undang ini tidak mengatur tentang hubungan kekuasaan.

Setiap undang-undang, memberi kuasa kepada pemerintah untuk membuat peraturan-peraturan sebagai pelaksanaan lebih lanjut dari sebuah undang-undang. Hal ini memberikan peluang lahirnya peraturan perundang-undangan yang menyimpang atau bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi. Sebagai lembaga yang berkuasa membuat peraturan, akan sentiasa melihat hal ini berdasarkan visi pemerintah atau visi kepentingan penguasa. Untuk mencegah terjadinya penyelewengan dalam pembuatan peraturan perundang-undangan, maka diperlukan mekanisme kawalan yang dilakukan kepada semua undang-undang itu. Hal ini menuntut perlunya keberadaan *judicial review* dalam sistem undang-undang Indonesia. *Judicial Review* dapat dilakukan terhadap peraturan perundang-undangan yang derajatnya di bawah undang-undang ataupun terhadap undang-undang itu sendiri.⁷ Mengenai parti politik, kajian ini menyelidiki mengenai hal-ehwal kepartian untuk memberi makna apakah suatu rejim kepimpinan politik itu boleh disebut sebagai demokratik atau otoriter. Kajian ini tidak secara khusus melakukan kajian tentang

⁷ Moh. Mahfud.MD. (2009.a) op. cit, muka surat 381 dan lihat juga dalam Moh. Mahfud MD. (2006). *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*. Jakarta: LP3ES. Muka surat 37.

undang-undang parti politik, syarat-syarat pembentukannya, perlu tidaknya pengakuan oleh pemerintah, bagaimana mengawal aktiviti parti politik, serta siapa yang mempunyai kuasa untuk memutus pembubaran atas suatu parti politik. Kajian ini juga belum mengkaji perkembangan mengenai parti politik tempatan yang hanya ada di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam sebagai pelaksanaan Undang-Undang tentang Pemerintahan Aceh.⁸

Benny K Harman mengkaji masalah pelaksanaan kekuasaan kehakiman dalam amalan pentadbiran kerajaan di Indonesia ditentukan oleh kepimpinan politik yang ada. Kepimpinan politik tertentu cenderung akan mewujudkan watak kekuasaan kehakiman yang tertentu pula. Dalam sistem yang demokratik kecendrungan yang terjadi ialah munculnya kekuasaan kehakiman yang independen, memiliki kekuasaan *judicial review*, tidak legalistik, melaksanakan cita undang-undang, tidak mempunyai kewajiban untuk tunduk pada visi dan kepentingan politik pemerintah. Sedangkan dalam sistem otoriter maka kekuasaan kehakimannya tidak bebas, kuasa *judicial review* sangat terhad, para hakim bersifat sangat legalistik dan positivisme, terikat untuk menyokong visi dan kepentingan politik pemerintah.⁹ Hal-hal yang berkaitan dengan parti politik, tidak memperoleh bahasan dalam penyelidikan ini, mengingat tujuan penyelidikan ini mengkaji peraturan perundang-undangan mengenai kekuasaan kehakiman. Perlunya kajian ini ikut dibicarakan adalah mengingat kajian yang dilakukan berkenaan dengan kepimpinan politik di Indonesia dan mempunyai ruang lingkup politik hukum.

⁸ Presiden RI telah mengeluarkan Peraturan Pemerintah No. 20 Tahun 2007, bertarikh 26 Mac 2007 tentang Parti Politik Lokal di Aceh. Peraturan tentang parti politik lokal ini merupakan kekhususan yang tidak ada di provinsi lain di Indonesia. Payung hukum keberadaan parti politik lokal ini memang sebagai implementasi dari Undang-Undang No. 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh.

⁹ Benny K. Harman. (1997). *Konfigurasi Politik dan Kekuasaan Kehakiman*. Jakarta: Elsam. Muka surat 150

Kajian M. Djadjijono¹⁰ membahas mengkaji ideologi parti politik dalam era reformasi, di mana parti-parti diberikan kebebasan untuk mencantumkan asas ideologi selain asas Pancasila dalam anggaran dasar parti, memberikan simpulan bahawa ideologi parti ternyata tidak bermakna apa-apa dalam pelbagai peristiwa politik. Yang dijadikan ideologi parti politik dalam amalan sehari-hari bukanlah ideologi yang bertulis dalam perlembagaan setiap parti politik, tetapi kuasa politik dan keuntungan-keuntungan politik. Ideologi yang menguasai parti politi ialah pragmatisme politik dan pragmatisme ekonomi. Kesimpulan ini diukur daripada penerapan ideologi parti tersebut dalam amalan kehidupan politik sehari-hari antara lain dalam kehidupan dalaman parti, dalam amalan penentuan calon presiden dan caalon timbalan presiden, dalam pelaksanaan amalan politik oleh kader-kader parti di parlimen, dalam penentuan pasangan calon gabenor dan calon timbalan gabenor.

Adapun ideologi parti yang dianut oleh parti peserta pilihan raya, baik 1999 mahupun 2004 ialah (1) Pancasila; (2) Pancasila dan UUD 1945; (3) Pancasila berdasarkan kekeluargaan dan gotong royong; (4) Keadilan, demokrasi dan Pancasila; (5) Marhaenisme ajaran Bung Karno; (6) Islam.¹¹

M. Rusli Karim¹² melakukan kajian tentang perjalanan parti politik di Indonesia sampai dengan fasa 1983. Khusus mengenai perjalanan fasa Orde Baru, boleh dikatakan bahawa parti-parti yang ada sangat ditentukan oleh Presiden yang disokong penuh oleh tentera dan birokrasi. Golongan Karya, dipergunakan sebagai parti politik yang menyokong kerajaan, namun bukan sebagai parti yang mempunyai kuasa untuk membuat arah polisi kerajaan. Dua parti lainnya, PPP dan PDI, berada di bawah

¹⁰ M. Djadjijono. (2006). *Ideologi Parti Politik*, dalam Indra J. Piliang dan TA Legowo, *Disain Baru Sistem Politik Indonesia*. Jakarta: CSIS. Muka surat 71

¹¹ Ibid

¹² Rusli M. Karim. (1993). Op.cit.

kawalan kerajaan, baik dalam menentukan pengerusi maupun dalam memutus calon ahli parlimen. Bergabungnya empat parti Islam ke dalam PPP dan lima parti lainnya ke dalam PDI, merupakan hasil pemaksaan kerajaan, yang mesti diterima oleh para pengerusi parti politik. Selain kawalan kerajaan atas akhbar dan media melalui pemberian izin terbit dan kuasa pembatalannya, kawalan ini juga ditujukan pada sikap dan pendapat yang mesti diamalkan oleh semua parti politik, termasuk para ahli parti di parlimen. Adanya kuasa parti untuk memakzulkan seseorang ahli parlimen, digunakan untuk mengawal ahli parlimen yang membangkang ke atas dasar kerajaan.

Kajian Alimin Siregar¹³, mengkaji mengenai proses pencarian dan penentuan calon ahli parlimen yang dilakukan oleh tiga parti politik di Provinsi Riau, ketika pilihan raya diadakan pada Tahun 1999. Kajian ini merupakan usaha untuk menentukan kualiti demokratik sesuatu parti, ketika parti berkenaan melakukan usaha pemilihan dan penentuan calon-calon ahli parlimen yang akan mewakili parti tersebut dalam parlimen. Dengan demikian, kajian mengenai parti diarahkan untuk mengetahui pengurusan parti dalam menjalankan fungsi-fungsi yang sepatutnya dipunyai oleh suatu parti. Tiga parti yang menjadi objek kajian adalah Parti Golongan Karya, Parti Persatuan Pembangunan dan Parti Demokrasi Indonesia Perjuangan. Kajian ini tidak memberikan perhatian pada aspek perundangan yang berkaitan dengan pengaturan keberadaan parti politik, pengawasannya dan lain-lain.

Kajian yang melakukan pendekatan dari aspek perundangan dilakukan oleh Fathurrahman.¹⁴ Pembubaran parti politik seperti yang diatur dalam perlembagaan sebagai hasil perubahan yang dilakukan oleh Majlis Permusyawaratan Rakyat,

¹³ Alimin Siregar. (2003). *Rekrutmen Politik Dalam Pemilihan Umum: Studi Tiga Organisasi Peserta Pemilihan Umum dalam Pemilihan Umum Tahun 1999 di Provinsi Riau*, Disertasi pada Program Pascasarjana Universitas Indonesia.

¹⁴ Fathurrahman. (2006). *Aspek-aspek Hukum Pembubaran Parti Politik dalam Rangka Pelaksanaan Kewenangan Mahkamah Konstitusi* Malang: Program Pascasarjana Universitas Brawijaya.

memberi kuasa kepada Mahkamah Konstitusi untuk memeriksa, mengadili dan memutus tentang permohonan pembubaran parti politik. Pemohon pembubaran parti politik ialah kerajaan. Kawalan atas parti politik dilakukan oleh kerajaan melalui Kementerian Undang-Undang dan Hak Asasi Manusia, Suruhanjaya Pilihan Raya dan terakhir melalui sebuah mahkamah perlembagaan (Mahkamah Konstitusi).

Parti politik dalam peraturan perundang-undangan yang ada, berfungsi sebagai subjek undang-undang dan oleh yang demikian parti politik juga merupakan badan undang-undang. Dalam kajian ini dikaji apa saja akibat menurut undang-undang daripada pembubaran oleh Mahkamah Konstitusi itu. Aspek pembubaran parti politik memang merupakan sebahagian daripada pengaturan keberadaan parti politik. Namun masih banyak lagi aspek yang mesti dikaji kerana undang-undang mengenai parti politik mengatur pelbagai hal mengenai parti politik.

Kajian Caterine Natalia¹⁵ membahas masalah sistem kepartian dan sistem pilihan raya dalam mewujudkan perwakilan wanita dalam parlimen di Indonesia, untuk fasa pilihan raya Tahun 2004. Sebagaimana dengan Alimin Siregar, penyelidikan yang dilakukan menyelidiki aspek-aspek politik iaitu pencarian dan penentuan calon ahli parlimen yang berasal daripada kaum wanita, untuk memenuhi quota perwakilan wanita dalam parlimen, sebagaimana yang dirumuskan dalam undang-undang. Undang-Undang No. 12 Tahun 2003 tentang Parti Politik telah menentukan rumusan bahawa pencarian, pemilihan calon anggota parlimen mesti memperhatikan perwakilan wanita, dan setiap parti mesti mencalonkan calon wanita sekurang-kurangnya 30 % daripada jumlah semua calon dari parti yang berkenaan. Penyelidikan ini, dengan demikian, tidak

¹⁵ Caterine Natalia. (2005). *Peranan Parti Politik dan Sistem Pemilihan Umum dalam Meningkatkan Keterwakilan Perempuan di Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia Masa Bakti 2004-2009*. Jakarta: Program Pascasarjana Universitas Indonesia.

memberikan perhatian pada aspek-aspek lain daripada pengaturan mengenai parti politik. Dalam hal pengawasan atas parti politik, kajian ini memberikan perhatian pada pengawasan atas pelaksanaan ketentuan yang mengatur perwakilan wanita di atas.

Ahmad Effendi Choiri¹⁶ melakukan kajian berkenaan dengan Parti UMNO dan Parti Kebangkitan Bangsa (PKB) dengan isu-isu keislaman, kebangsaan. Fokus kajian ini merupakan perbandingan dua parti tentang isu keagamaan/keislaman dan kebangsaan/nasionalisme. Masalah peraturan parti berkenaan dengan syarat ideologi parti dan tujuan parti tidak memperoleh bahasan yang memadai.

Ahmad Atory Hussain¹⁷ mengkaji mengenai dinamika politik parti UMNO, pembubaran parti oleh Mahkamah Agung, konflik dalaman, penyelesaiannya. Fokus kajian mengenai dinamika dalaman. Yang berkenaan dengan peraturan kepartian ialah masalah pembubaran parti kerana syarat cawangan parti yang mesti terdaftar dalam kerajaan yang tidak terpenuhi.

Daripada huraian di atas, dapat ditarik kesimpulan bahawa kajian-kajian berkaitan parti politik telah dilakukan banyak kajian dengan pendekatan berbagai ragam aspek, dan boleh dirumuskan seperti berikut :

¹⁶ Ahmad Effendi Choirie. (2008). *Paham Keislaman dan Nasionalisme, Perbandingan Antara PKB dan UMNO*. Jakarta: Rajawali Press.

¹⁷ Ahmad Atory Hussain. (1997). *Dimensi Politik Melayu 1980-1990, Antara Kepentingan dan Wawasan Bangsa*. Kuala Lumpur: Dewan Bahasa dan Pustaka.

Jadual 1.1.
Kajian Mengenai Kepimpinan Politik terhadap Parti Politik

No.	Pengkaji	Objek Kajian	Dapatkan
1.	Mahfud MD 1993	Melakukan kajian atas pengaruh sistem kepimpinan politik atas produk undang-undang yang berkenaan dengan: (a) undang-undang pemerintahan daerah; (b) undang-undang pemilihan umum; (c) undang-undang pertanahan	Kesimpulannya adalah terhadap undang-undang yang berkenaan dengan kekuasaan pemerintahan, maka kepimpinan politik akan melahirkan undang-undang yang berwatak berbeza. Penyelidikan ini berlaku sampai tahun 1992.
2.	Benny K. Harman 1996	Melakukan kajian tentang pengaruh sistem kepimpinan politik terhadap kekuasaan kehakiman (<i>yudiciary</i>).	Hasil kajiannya menyatakan bahawa sistem kepimpinan politik mempengaruhi kekuasaan kehakiman.
3.	M. Djadjijono 2006	Melakukan kajian tentang kerjasama antara parti-parti politik dalam pilihan raya ketua daerah (provinsi dan kabupaten/ province and district/ under the province).	Kesimpulannya adalah ideologi parti-parti, tidak berpengaruh dalam menentukan gabungan parti-parti. Boleh sahaja parti-parti Islam bergabung dengan parti nasional, sekular, bahkan Kristian sekalipun.
4.	M.Rusli Karim 1993	Mengkaji tentang peranan parti-parti politik sejak awal abad ke-20 sampai pertengahan kekuasaan Orde Baru (1985-an).	Kajian ini tidak mengkaji secara khusus peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang parti-parti politik.
5.	Alimin Siregar 2003	Menfokuskan diri pada cara-cara parti politik memilih dan menetapkan kandidat ahli parlimen di provinsi Riau, dalam pilihan raya Tahun 1999. Parti-parti yang dijadikan contoh ialah Golongan Karya, PPP, PDIP	Penetapan calon ahli parlimen, merupakan pelaksanaan dari fungsi parti politik dan hal ini merupakan pelaksanaan dari undang-undang.

6.	Fathurrahma n 2006	Mengkaji pembubaran parti politik yang kuasa pembubarannya dilaksanakan oleh Mahkamah Perlembagaan. Kuasa pembubaran parti politik sejak Tahun 1959 di tangan kekuasaan Presiden RI.	Terjadi pergeseran kuasa dalam melaksanakan tugas pengawasan dan pembubaran atas suatu parti politik, dari eksekutif kepada kekuasaan kehakiman (judicial).
7.	Caterine Natalia 2005	Mengkaji mengenai perwakilan wanita dalam ahli parlimen Indonesia. Penyelidikan dengan aspek politik dalam pencarian dan penentuan calon ahli parlimen dari kaum wanita.	Aspek yang menarik adalah aspek pengawasan atas parti politik yang dilakukan oleh Suruhanjaya Pilihan Raya dalam menjalankan undang-undang dalam penentuan calon ahli parlimen.
8.	A. Effendi Choiri 2008	Mengenai Parti UMNO dan Parti Kebangkitan Bangsa (PKB) berkenaan dengan isu-isu keislaman, kebangsaan.	Fokus kajian ini merupakan perbandingan dua parti tentang isu keislaman dan kebangsaan. Penyelidikan ini berkenaan dengan ideologi dan tujuan parti.
9.	A. Atory Hussain 1997	Mengkaji mengenai dinamika politik parti UMNO, pembubaran parti oleh Mahkamah Agung, konflik dalaman, penyelesaiannya.	Fokus kajian mengenai dinamika dalaman yang berkenaan dengan peaturan kepartian adalah soal pembubaran parti kerana syarat yang tidak terpenuhi.

1.1. Pernyataan Masalah

Berdasarkan kajian dan perbincangan oleh para sarjana di atas, dapat disimpulkan bahawa permasalahan dan isu yang dihadapi akibat pengaruh kepimpinan ke atas perundangan terhadap parti politik adalah seperti berikut:

- a. Masalah perubahan kepimpinan politik dari demokratik ke otoriter dan dari otoriter ke kepimpinan politik demokratik.
- b. Masalah perwujudan ideologi parti politik dalam peristiwa politik
- c. Masalah perwujudan parti politik dan kuasa pemerintahan
- d. Masalah perwujudan pencalonan wanita ahli-ahli parlimen
- e. Masalah pembubaran parti politik
- f. Masalah perwujudan faham Keislaman dan Nasionalisme dalam dua parti iaitu satu parti di Malaysia dan satu parti di Indonesia
- g. Masalah dinamika konflik dalaman parti

Sehubungan dengan andaian untuk menjawap permasalahan yang timbul akibat daripada perubahan kepimpinan terhadap perundangan parti politik di hadapan maka penyelidikan ini dilakukan. Kajian dijalankan dengan berlatar belakang perubahan kepimpinan Tahun 1998 hingga Tahun 2009.

Hasil kajian serta maklumat strategik kajian ini dijangka dapat dimanfaatkan oleh pihak yang terbabit dalam merangka dasar penyederhanaan parti di Indonesia serta untuk mengelakkan wujudnya kepimpinan otoriter. Hal ini amatlah penting kerana kepimpinan politik Indonesia sejak 1959 sampai dengan 1998, atau mendekati masa 40 tahun, dipimpin oleh kepimpinan politik yang otoriter (kuku besi).

Secara am dapat diandaikan bahawa baik kepimpinan politik Soekarno, mahupun Soeharto, mempunyai pelan utama dalam melakukan penyederhanaan parti. Perubahan kepimpinan politik era reformasi, menjadi kepimpinan yang demokratik, ternyata juga berupaya untuk melakukan penyederhanaan parti seperti digambarkan dalam rajah 1.1.



Rajah 1.1.
Kepimpinan Politik dan Penyederhanaan Parti

Pelbagai undang-undang telah diubah disebabkan adanya pergantian kepimpinan politik atau dapat dikatakan bahawa terjadinya pengubahan kepimpinan politik akan berakibat pada pengubahan watak undang-undang. Selain undang-undang yang mengatur pentadbiran pemerintahan daerah, kedudukan dan susunan institusi-institusi

negara, hak asasi manusia, juga undang-undang yang berkenaan dengan kebebasan untuk menubuhkan suatu organisasi, kebebasan untuk mengikuti suatu pertubuhan, dan kebebasan untuk mengikuti suatu parti politik. Khususnya yang berkenaan dengan kebebasan berparti politik, terdapat perbezaan yang sangat asas. Perbezaan itu juga berkenaan dengan dimansuhkannya pelbagai kuasa kerajaan kerana diagihkan kuasa itu ke atas kuasa mahkamah atau ke atas pertubuhan kerajaan yang lain.

Jadual 1.2.
Kepimpinan Politik dan Pindaan Undang-Undang

Fasa	Perlembagaan	Bentuk & Sistem Kerajaan	Kepimpinan Politik	UU Parti Politik
1945- 1959	Perlembagaan 1945 Perlembagaan RIS Perlembagaan 1950	Kesatuan, Persekutuan, Kesatuan, & Kerajaan Berparlimen	Demokratik (parlimen memberi arahan ke atas kabinet, kabinet mesti menuruti dasar parlimen, adanya kebebasan berpendapat dan kebebasan akhbar). Pilihan raya dilakukan satu kali.	Tidak ada had atas bilangan, ideologi, perasmian atas parti politik. Pilihan raya bebas diikuti oleh parti atau nonparti
1959- 1966	Perlembagaan 1945	Kesatuan & Kerajaan Berpresiden	Otoriter (parlimen dibubarkan oleh Presiden, parlimen hanya mengikuti dasar Presiden, tidak ada kebebasan menyampaikan pendapat dan media). Tidak ada pilihan raya.	Bilangan parti dihad, tidak boleh ada pertubuhan parti baharu, kerajaan memutus parti yang boleh dirasmikan
1966- 1998	Perlembagaan 1945	Kesatuan & Kerajaan Berpresiden	Otoriter (parlimen dikuasai, dikawal oleh kerajaan, adanya tentera di parlimen dan MPRRI, tidak ada kebebasan akhbar, pilihan raya dilakukan setiap 5 tahun, dan tidak bebas)	Parti sangat dihad, hanya 3 parti, pengurus dikawal kerajaan, ideologi dan pembekuan parti oleh keraja

an.

1999-	Perlembagaan	Apakah	Apakah Kepimpinan	Bagaimana
2009	1945 dan Perubahannya	kerajaan berpresiden atau berparlimen?	Politik demokratik atau otoriter? Bagaimana mengelakkan kepimpinan politik otoriter?	wujud penyederhanaan parti pada fasa ini?

1.2. Soalan Penyelidikan

Walaupun kerajaan sentiasa berupaya menggubal undang-undang yang mengatur parti politik sebagai upaya menjawap tantangan semasa, namun hasilnya belum begitu memuaskan. Hal itu ditandai dengan masih berlakunya perubahan atas undang-undang tentang parti politik, selepas kali pilihan raya dilakukan.

Oleh itu kajian ini akan berusaha untuk mendapatkan jawapan kepada beberapa persoalan utama sebagai berikut:

1. Mengapakah setiap perubahan kepimpinan politik di Indonesia sentiasa mewujudkan perubahan dalam undang-undang parti politik?
2. Bagaimanakah perbezaan watak yang ada dalam pelbagai undang-undang parti politik itu?
3. Apakah kepimpinan politik demokratik atau otoriter ditentukan juga oleh satu Perlembagaan yang berlaku?
4. Bagaimanakah mewujudkan pengaturan penyederhanaan parti yang berterusan dan sekaligus boleh mengelakkan kembalinya kepimpinan politik otoriter?

1.3. Objektif Kajian

Berdasarkan permasalahan di atas, kepimpinan politik era transisi dan watak undang-undang di bidang pengaturan berpersatuan iaitu pengaturan berparti politik perlu dilakukan kajian.

Matlamat atau objektif kajian ini adalah untuk mengenal pasti hubungan yang ada antara kepimpinan politik dan pengaturan mengenai parti-parti politik. Pengaturan mengenai parti-parti politik selalu mempunyai tajuk dan tujuan dalam kerangka penyederhanaan parti politik.

Secara khusus kajian ini adalah untuk menghuraikan objektif berikut :

1. Untuk mengenal pasti latar belakang dan sebab-sebab mengapa setiap perubahan kepimpinan politik di Indonesia sentiasa mewujudkan perubahan dalam undang-undang parti politik ?
2. Untuk mendapatkan dan mengkategorikan perbezaan watak yang ada pada pelbagai undang-undang parti politik itu ?
3. Untuk melakukan analisis apakah kepimpinan politik demokratik atau otoriter dipengaruhi atau ditentukan juga oleh satu Perlembagaan yang berlaku ?
4. Untuk memperoleh suatu perwujudan pengaturan parti yang berketerusan dan sekaligus boleh mengelakkan kembalinya kepimpinan politik otoriter ?

1.4. Kewajaran Kajian

Setakat ini didapati kajian mengenai pengaruh kepimpinan politik terhadap produk undang-undang, telah dilakukan oleh Mahfud¹⁸ yang mengambil kajian tiga undang-undang iaitu pengaturan kerajaan negeri pemerintahan daerah, pilihan raya dan undang-undang pertanahan (*agrarian law*). Benny K Harman¹⁹ melakukan kajian tentang kepimpinan politik dan kekuasaan kehakiman. Abdul Halim²⁰ melakukan kajian tentang pengaruh kepimpinan politik terhadap undang-undang tentang Peradilan Agama (Mahkamah Syariah). Kajian tentang pengaturan kebebasan berpolitik pernah juga dilakukan oleh Rukmana Amanwinata²¹ yang menitikberatkan pandangan dari segi hak-hak asasi manusia dan tempat pengaturannya dalam peraturan perundang-undangan di Indonesia. Sebelumnya M. Rusli Karim²² telah melakukan kajian tentang perjalanan parti politik dengan pendekatan sejarah. Selain itu terdapat juga kajian yang ditulis oleh Alimin Siregar²³ dan Catherine Natalia²⁴ yang mengkaji masalah pencarian calon ahli parlimen, dan yang lebih khas iaitu pencarian untuk perwakilan wanita.

¹⁸ Moh. Mahfud. (2009.a). Op.cit.

¹⁹ Benny K. Harman. (1997). Op.cit. Buku ini bermula dari kajian *Kekuasaan Kehakiman di Indonesia; Studi Tentang Pengaruh Konfigurasi Politik terhadap Pelaksanaan Kekuasaan Kehakiman Sejak Kembali kepada UUD 1945*.

²⁰ Abdul Halim. (2002). *Peradilan Agama dalam Politik Hukum di Indonesia, Dari Otoriter Konservatif menuju Konfigurasi Demokratik Responsif*. Jakarta: Rajawali Press.

²¹ Rukmana Amanwinata. (1994). *Pengaturan dan Batas Implementasi Kemerdekaan Berserikat dan Berkumpul dalam Pasal 28 UUD 1945*, Bandung: Program Pascasarjana Universitas Padjadjaran.

²² M. Rusli Karim. (1993). Op.cit. Terdapat beberapa buku yang merupakan kajian yang berhampiran yang ditulis oleh penulis di Indonesia seperti Jimly Asshiddiqie. (2005). Op.cit. ; Yusril Ihza Mahendra. (1999). *Modernisme dan Fundamentalisme dalam Politik Islam, Perbandingan Parti Masyumi (Indonesia) dan Parti Jamaati Islami (Pakistan)*. Jakarta: Paramadina; Syafii Maarif. (1995). *Studi Tentang Percaturan Dalam Konstituante, Islam dan masalah Kenegaraan*, Jakarta: LP3ES; Jimly Asshiddiqie. (1994). *Gagasan Kedaulatan Rakyat dalam Konstitusi dan Pelaksanaannya di Indonesia*. Jakarta: Ichtiar Baroe van Hoeve; HF Abraham Amos. (2005). *Sistem Ketatanegaraan Indonesia, Dari Orla, Orba sampai Reformasi, Telaah Sosiologis Yuridis dan Yuridis Pragmatis Karisis Jati Diri Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta: Rajawali; Muhammad Tahir Azhary.(1992). *Negara Hukum Sebuah Studi tentang Prinsip-prinsipnya dilihat dari segi Hukum Islam, Implementasinya pada Periode Negara Madinah dan fasa kini*. Jakarta: Bulan Bintang; Ismail Suny. (1986). *Pergeseran Kekuasaan Eksekutif*. Jakarta: Aksara Baru; Deliar Noer. (1980). *Gerakan Modern Islam di Indonesia 1900-1942*. Jakarta: LP3ES.

²³ Alimin Siregar. (2003). Op. Cit.

²⁴ Catherine Natalia. (2005). Op. Cit.

Fathurrahman²⁵ mengkaji masalah aspek undang-undang pembubaran parti politik yang menjadi kuasa Mahkamah Konstitusi dan pihak kerajaan yang menjadi pemohon.

Sehingga kini, belum diketahui suatu kajian yang melaporkan hasil penyelidikannya yang mengambil kira selepas runtuhnya kepimpinan politik otoriter Soeharto tahun 1998, kepimpinan politik demokratik tetap berusaha mewujudkan pengaturan parti politik dengan menuruti dasar penyederhanaan parti. Dijangkakan dengan adanya kajian ini akan menambahkan lagi bahan-bahan pembacaan mengenai kewujudan penyederhanaan parti-parti politik dalam menyokong kerajaan yang kuat dan stabil dalam sistem kerajaan berpresiden.

1.5. Kepentingan Kajian

Diharapkan kajian ini dapat memberikan sumbangannya pada ilmu politik dan ilmu hukum (undang-undang), khasnya dalam mengatur dan mengerusi hal ehwal kebebasan untuk berhimpun dan mengatur had untuk menyederhanakan bilangan parti politik. Masalah pengaturan itu tidak hanya merupakan masalah politik tetapi juga masalah undang-undang.

Bagi tokoh-tokoh politik, kajian ini dapat memperkaya gagasan dan pemikiran bahawa kebebasan untuk berhimpun yang disediakan dalam sistem demokrasi, sentiasa boleh diberi batasan (had) untuk mencapai matlamat kerajaan, iaitu bagaimana menuju penyederhanaan bilangan parti dan bagaimana kawalan agar parti politik sentiasa mentaati undang-undang.

Kajian ini, juga diharapkan dapat berguna bagi masyarakat awam di Indonesia bahawa keberkesanan parti politik dalam pentadbiran kerajaan Indonesia dan hal ehwal

²⁵ Fathurrahman. (2007). Op. Cit.

pengaturan parti politik itu selalu mengalami perubahan dari satu masa ke lain masa, selari dengan adanya kerajaan otoriter dan demokratik. Namun ketika kerajaan demokratik diamalkan, parti politik mesti mempunyai peran sebagai tulang belakang kerajaan. Untuk kes Indonesia, salah satu sebab adanya kerajaan otoriter kerana kekuatan parti-parti tidak berjaya melakukan perkongsian yang berketerusan dalam pentadbiran kerajaan bagi mendahuluikan kepentingan rakyat.

1.6. Skop Kajian

Seperti yang dibicarakan di dalam pernyataan masalah dan objektif kajian maka skop kajian adalah meliputi kajian *input* yang mengandung aspek sistem politik Indonesia seperti Perlembagaan (1945, 1949, 1950), ideologi negara Pancasila, reformasi, globalisasi, perubahan yang terjadi pada kekuatan politik dan tentera, berkembang dan surutnya dwifungsi ABRI.

Selain itu, kajian *truput* pula ialah yang meliputi aspek-aspek pelaksanaan kepimpinan politik Indonesia seperti stail/gaya kepimpinan Orde Baru, kepimpinan fasa reformasi, peranan parti politik utama Indonesia, MPR dan mekanisme pilihan raya.

Output ialah perkara tentang produk undang-undang, ideologi parti politik dan undang-undang tertentu. Yang akhir sekali ialah skop kajian ini akan membincarakan penilaian terhadap undang-undang seperti apakah ciri-ciri kepimpinan politik demokratik, responsif, adil, otoriter dan lain-lain.

Undang-undang yang menjadi perhatian utama adalah undang-undang yang mengatur parti politik yang berkenaan dengan pengaturan pilihan raya menuju kepada penyederhanaan parti politik. Kebebasan dalam menubuhkan parti politik mesti

mampu mewujudkan adanya kerajaan yang stabil dan mampu mengamalkan pentadbiran kerajaan dengan baik, dan mampu mengelakkan adanya kepimpinan politik yang otoriter.

1.7. Metode Kajian

1.7.1. Jenis dan Pendekatan.

Penyelidikan ini merupakan penelitian deskriptif dan eksplanatoris. Penentuan jenis penyelidikan ini diasaskan pada dua hujahan sebagai berikut: pertama, penyelidikan ini pertama-tama menggunakan pendekatan historik, ertinya mendekati masalah yang hendak dianalisis daripada fakta-fakta yang ada dan terjadi dalam fasa lampau. Baik perubahan kepimpinan politik maupun perubahan watak produk undang-undang yang hendak dianalisis ialah fakta-fakta historis di Indonesia yang disajikan secara deskriptif berdasarkan urut-urutan waktu (periodisasi); Kedua, penelitian ini bermaksud menjelaskan hubungan antara kepimpinan politik dan watak undang-undang yang mengatur kebebasan berpersatuan (berpertubuhan) dalam bidang politik. ertinya kajian ini hendak menerangkan (eksplanasi) tentang perubahan kepimpinan politik dan perubahan watak undang-undang dengan sangkaan asas bahawa kepimpinan politik tertentu akan melahirkan watak undang-undang tertentu pula. Secara deskriptif penelitian ini bermaksud menggambarkan perubahan-perubahan politik dan hukum di Indonesia dengan menggali, mengungkapkan, menggambarkan masalah tersebut. Penelitian ini juga merupakan penyelidikan undang-undang normatif, dalam pengertian sebagaimana dimaksudkan oleh Soerjono Soekanto dan Sri Mamuji yang untuk peyelidikannya ini skopnya meliputi asas-asas undang-undang, sinkronisasi vertikal dan horizontal undang-undang, perbandingan undang-

undang serta sejarah undang-undang.²⁶ Adapun pendekatan yang dipergunakan untuk melakukan penyelidikan ini:

1. Pendekatan yuridis iaitu penyelidikan terhadap satu-satu undang-undang yang dijadikan kes;
2. Pendekatan historik iaitu telaah terhadap perkembangan kepimpinan politik dari satu masa ke lain masa dan akibatnya pada watak undang-undang berasaskan urut-urutan waktu;
3. Pendekatan komparatif iaitu perbandingan realiti politik dan watak undang-undang antara waktu ;
4. Pendekatan politik iaitu telaah terhadap pertimbangan-pertimbangan elit ahli-ahli politik dan penyertaan rakyat dalam pembuatan dan penegakan pelbagai undang-undang.²⁷

1.7.2. Bahan Penelitian.

Penyelidikan ini menjadikan bahan kepustakaan sebagai tumpuan utamanya, sedangkan penelitian lapangan dilakukan sebagai penyokong dan pelengkap yang secara operasional dilakukan dalam bentuk wanwancara dengan informan yang mempunyai kapasiti dalam bidang yang berkenaan.

1.7.3. Penyelidikan Kepustakaan

a. Bahan Penyelidikan terdiri daripada;

1. Bahan undang-undang primer yang terdiri daripada perlembagaan dan undang-undang yang berkenaan pokok kajian iaitu:

Perlembagaan 1945 dan Pengubahannya; Perlembagaan Republik Indonesia Persekutuan 1949; Perlembagaan Sementara 1950; Maklumat Timbalan Presiden No. X Tahun 1945 mengenai perubahan Suruhanjaya Kebangsaan menjadi Parlimen; Dekrit Presiden 5 Julai 1959 mengenai Kembali kepada

²⁶ Soerjono Soekanto dan Sri Mamuju. (1985). *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: Rajawali. Muka surat 15; lihat juga Soerjono Soekanto. (1986). *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: UI Press. Muka surat 50

²⁷ ibid

Perlembagaan 1945; Maklumat Timbalan Presiden 3 November 1945 mengenai rayuan penubuhan parti politik; Penetapan Presiden No. 1 Tahun 1959 mengenai Perasmian DPRRI sebagai Parlimen menurut Perlembagaan 1945; Penetapan Presiden Nombor 2 Tahun 1959 mengenai Penubuhan MPRS; Penetapan Presiden Nombor 9 Tahun 1959 mengenai syarat-syarat bagi penyederhanaan parti politik; UU Nombor 11 Tahun 1966 mengenai Akhbar/Media Massa; UU Nombor 15 Tahun 1969 mengenai Pilihan Raya Umum bagi Parlimen dan DUN; UU Nombor 3 Tahun 1975 mengenai Parti Politik; UU Nombor 2 Tahun 1999 mengenai Parti Politik, UU Nombor 31 Tahun 2002 mengenai Parti Politik, UU Nomb. 12 Tahun 2003 mengenai PRU, UU Nomb. 2 Tahun 2008 mengenai Parti Politik, UU Nomb. 10 Tahun 2008 mengenai PRU, Peraturan Pemerintah Nombor 9 Tahun 1976 mengenai Pelaksanaan UU Parti Politik dan pelbagai undang-undang lainnya yang berkenaan.

2. Bahan undang-undang sekunder yang terdiri daripada pelbagai artikel, kertas kerja, buku yang berkenaan dengan dasar undang-undang, keputusan Pilihanraya Umum, keputusan Suruhanjaya Pilihan Raya mengenai parti-parti peserta pilihan raya, keputusan sebagai badan undang-undang parti politik oleh Jawatan Kehakiman Kerajaan;
3. Bahan undang-undang tersier yang terdiri daripada kamus undang-undang, ensiklopedi, kamus politik, dan pelbagai kamus yang berkenaan, Perlembagaan parti politik, profile parti politik, profile tokoh-tokoh politik kerajaan Indonesia.
4. Bahan-bahan kepustakaan mengenai perkembangan penyelenggaraan kepimpinan politik di Indonesia, sejak kerajaan Indonesia merdeka sampai Tahun 2009 iaitu penggal kerajaan berparlimen, kerajaan berpresiden (masa Orde Lama, Orde Baru dan fasa reformasi).

b. Alat Penelitian.

Alat penelitian yang diguna untuk bahan kepustakaan ini ialah kajian dokumen dan literatur.

c. Jalannya Penelitian.

Untuk mencapai tujuan kajian, maka dilakukan:

1. Pengumpulan (inventarisasi) bahan penyelidikan sesuai dengan apa yang menjadi objektif kajian;
2. Pengelompokan bahan kepustakaan berdasarkan fasa demi fasa, peraturan dan perundang-undangan yang berkenaan dengan parti politik. Pemilihan fasa-fasa tertentu (periodisasi) dalam penyelidikan ini menggunakan periodisasi yang pada umumnya digunakan dalam mengenal pasti sistem politik dan demokrasi di Indonesia. Pembagian periodisasi ini, yang terdiri daripada periode demokrasi berparlimen, demokrasi terpimpin, demokrasi Pancasila, demokrasi fasa reformasi. Pembuatan periodisasi ini memang merupakan salah satu penamaan yang ada dalam kalangan para sarjana. Beberapa sarjana lainnya, menulis periodisasi berdasarkan perlengkapan yang berlaku pada fasanya, seperti yang dikemukakan oleh Sudikno Mertokusumo.²⁸ Dalam penyelidikan ini pemenggalan fasa yang digunakan dalam kajian hubungan antara kepimpinan politik demokratik dan kepimpinan politik otoriter, sehingga digunakan empat penggal: penggal Tahun 1945 sampai dengan Tahun 1959 yang disebut fasa demokrasi liberal atau demokrasi berparlimen, penggal 1959 sampai dengan Tahun 1966 disebut demokrasi terpimpin dan penggal 1966-1998 disebut demokrasi Pancasila, dan terakhir penggal Tahun 1998 sampai Tahun 2009, yang disebut juga sebagai fasa reformasi atau demokrasi fasa reformasi.²⁹

²⁸ Sudikno Mertokusumo. (1983). *Sejarah Peradilan dan Perundang-undangannya di Indonesia, Sejak 1942 dan Apakah Kemanfaatannya bagi kita bangsa Indonesia*. Yogyakarta: Liberty.

²⁹ Untuk fasa-fasa selepas jatuhnya Soeharto sebagai Presiden RI, lazim disebut sebagai fasa reformasi. Namun untuk penamaan periode demokrasi fasa ini, tidak ada sarjana yang mengemukakan pendapatnya. Hal ini terjadi mengingat demokrasi fasa yang

Pembatasan sampai dengan tahun 2009, perlu dikatakan untuk memberi batasan waktu penyelidikan ini dibuat dan dipandang memadai untuk mewakili fasa transisi dari kepimpinan politik otoriter kepada kepimpinan demokratik. Artinya perkembangan undang-undang yang muncul setelah fasa itu, tidak menjadi bahan penyelidikan.

Penamaan penggal di atas, mengandung erti adanya dinamika tentang peringkat demokrasi suatu kerajaan atau peringkat otoriter suatu kerajaan yang tidak selalu sama. Satu penggal dapat sahaja berlaku beberapa perlembagaan, namun karena yang menjadi kajian di sini adalah watak kepimpinan politik kerajaan, maka pemenggalan di atas cukup tepat untuk dipergunakan. Peraturan perundang-undangan yang berlaku yang mengatur tentang hal yang hendak diselidiki, iaitu tentang keberadaan parti politik, tidak ada perbezaan yang bererti dengan penamaan penggal di atas.

1.7.4. Penyelidikan lapangan

Pihak-pihak yang boleh memberi maklumat untuk menunjang data kepustakaan yang diharapkan dapat menjadi bahan untuk melakukan kajian kemudian dilakukan penyelidikan lapangan dalam bentuk temu bual langsung ataupun tak langsung (tertulis) terhadap pelbagai pihak. Para pihak itu terdiri daripada pakar di bidang politik, undang-undang dan pimpinan politik, pemegang kuasa kerajaan yang berkenaan dengan pilihan raya, proses penubuhan, pengawalan dan pembubaran parti politik.

lalu ketika demokrasi diberi nama terkandung makna di dalamnya sebagai bentuk reduksi atas makna demokrasi itu sendiri. Namun untuk kepentingan teknis, menyebut dengan terma *demokrasi fasa reformasi* kiranya dapat dipergunakan, dengan membandingkannya penyebutan demokrasi fasa Orde Lama, demokrasi fasa Orde Baru.

Adapun nama-nama itu antara lain sebagai berikut:

Alfitra Salam, Doktor, Peneliti LIPI.

Ellydar Chaidir, Prof. Dr. Hukum Tatangara UIR

I Gede Pantja Astawa, Prof. Dr. HTN Universiti Padjadjaran Bandung

Moh. Mahfud MD, Prof. Dr. HTN Universiti Islam Indonesia, Universiti Gajah Mada

Moh.Nuh, Doktor Politik,

Ramly Hutabarat, Prof. Dr. HTN, Universiti Indonesia

Saldi Isra, Prof. Dr. HTN, Unand

Agus Salim, SPR Kabupaten Siak

Abdur Rasyid, SPR Kota Dumai

Alimin Siregar, SPR Provinsi Riau

AZ Fakhri Yasin, SPR Kota Pekanbaru

Sofyan Samad, SPR Provinsi Riau

T. Edy Sably, SPR Provinsi Riau

Yusri Munaf, SPR Kota Pekanbaru

Yulida Ariyanti, SPR Provinsi Riau

Abubakar Siddik, Ombudsman Akhbar Riau Pos

Dhenia Kurnia, Akhbar Haluan Riau, Ketua PWI Riau

Fakhrunnas MA Jabbar, akhbar Media Indonesia, Panji Masyarakat

Hinca Panjaitan, Ombudsman Jawa Pos

Muslim Kawi, ahli Dewan Kehormatan PWI Provinsi Riau

Akbar Tanjung, Ketua Golkar 1999-2004, Ketua Parlimen,

Abbas Jamil, Ketua Golkar Provinsi Riau

Abdul Kadir Abbas, Ketua PPP Provinsi Riau

Azam Awang, Ketua KNPI Riau

Dun Usul, Ketua PPP Riau, ahli DUN Riau

Freddy Simandjuntak, Ketua Parti Demokrasi Pembaharuan (PDP) Riau

Lutfi Hasan Ishaq, Ketua DPP PKS

Muh. Rizal Akbar, ketua DPW PKB Riau

Marwah Daud Ibrahim, ahli Parlimen, Golkar, ketua DPP ICMI

Mukni, ketua DPC PBB Pekanbaru, ahli DUN Riau

Suryadi Khusaini, ketua DPD PDIP Riau

Sutiyoso, Letjen Purnawirawan, Ketua DPP PKPI.

Wan Abubakar, Ketua DPW PPP Riau, Wakil Gabenor Riau, ahli Parlimen

Yana Mulyana, ahli penggerusi DPW PBB Riau

Oleh sebab beberapa aspek amalan pengaturan parti politik ini juga diamalkan di Provinsi Riau, maka kajian lapangan ini mengambil responden dari Riau. Provinsi ini, merupakan daerah kaya sumber daya alam (minyak bumi menghasilkan 70 peratus

dari semua hasil kerajaan, gas, hasil lombong bauksit, timah, perladangan, hutan)³⁰ sehingga menjadi perhatian pusat kerajaan, khususnya dalam memutus pimpinan provinsi seperti gabenor, parti politik, tentera, polis. Pada fasa kerajaan Orde Baru, Riau hanya terdiri daripada 6 kabupaten/kota. Kini, telah menjadi dua provinsi/negeri iaitu Riau dan Kepulauan Riau. Provinsi Riau mempunyai 10 kabupaten (daerah) dan 2 bandar sedangkan Provinsi Kepulauan Riau mempunyai 5 kabupaten dan 2 bandar. Provinsi Riau mempunyai penduduk 5,5 juta orang dan terdiri daripada pelbagai kaum seperti Melayu, Jawa, Minangkabau, Mandailing, Batak, Banjar, Bugis dan lain-lain. Selama kerajaan Orde Baru, Riau selalu dipimpin oleh gabenor daripada ahli tentera yang aktif, dan selalu tunduk pada tentera kerajaan. Namun, dewan undangan negeri Riau, pernah melakukan pembangkangan dalam hal pilihan gabenor (Tahun 1985), dalam erti tidak mengundi untuk calon gabenor pilihan kerajaan. Walaupun akhirnya terpaksa tuntuk kepada keputusan kerajaan, iaitu gabenor mestilah seseorang daripada ahli tentera dan tidak semestinya berasal dari Riau. Dalam fasa reformasi, dinamika politik di Riau ditunjukkan dengan adanya gagasan Riau Merdeka (2000), deklarasi Riau Berdaulat, berjayanya undi memilih opsi Riau Merdeka dalam Kongres Rakyat Riau (2001) berbanding opsi Riau berotonomi dan Riau dalam Persekutuan Indonesia, tunjuk perasaan mengusir syarikat asing dalam bidang perminyakan (2002), penolakan Lembaga Adat Melayu atas calon datuk bandar dari kaum non Melayu (2005), tetap berjayanya Parti Golongan Karya (sejak PRU Tahun 1971 hingga Tahun 2009) di Provinsi Riau, adanya tuntutan agar Riau diberi kuasa khusus dalam pentadbiran negeri (otonomi khusus) seperti yang telah diberikan kepada negeri Nanggroe Aceh Darussalam dan negeri Papua.

³⁰ Tabrani Rab. (2006). *Menuju Riau Berdaulat*. Pekanbaru: LSSB. Muka surat vii-ix.

Kes-kes yang berkenaan dengan pengamalan undang-undang terhadap parti politik, baik dalam fasa kerajaan Orde Baru maupun pada fasa Reformasi, banyak terjadi di Riau, sehingga cukup beralasan Riau menjadi objek kajian dalam kajian berkenaan.

1.8. Susun Atur Tesis

Tesis ini dibahagikan kepada enam (6) bab yang utama. Bab Pertama: menjelaskan tentang latar belakang kajian. Secara khusus bab ini menulis pernyataan masalah, soalan kajian, objektif kajian, kewajaran kajian, dan skop kajian, kepentingan kajian, metode kajian dan susun atur tesis.

Bab Kedua: menguraikan tentang kerangka teori. Bab ini membuat sorotan karya dan juga pandangan penulis-penulis dan penyelidik terdahulu berkaitan kepimpinan politik dan penggubalan undang-undang, undang-undang mengenai peraturan parti politik. Bab ini merumus kembali pandangan dan dapatan kajian dalam bentuk model kajian yang menjadi asas kepada penyelidikan ini.

Bab Ketiga: membentangkan keputusan kajian serta membicarakan hasil-hasil tersebut berbanding dengan kajian-kajian lepas. Secara khususnya bab ini membicarakan mengikut objektif kajian yang telah bentuk. Perbincangan bermula dengan perkara yang berkaitan dengan kepimpinan politik seperti yang pernah berlaku di Indonesia, dengan kajian utama fasa 1945 – 1959; 1959- 1966; 1966- 1998 dan 1998- 2009.

Bab Keempat: membentangkan peraturan tentang keberadaan parti politik meliputi syarat-syarat pendirian, proses pendaftaran, persyaratan mengikuti pilihan raya, pengawasan yang dilakukan oleh pejabat yang mempunyai kuasa untuk itu, pembekuan parti politik serta membincang mengenai pembubaran parti politik.

Perkembangan yang terjadi sampai kajian ini dilakukan adalah adanya peraturan tentang parti politik yang khusus diberlakukan di Provinsi Nanggore Aceh Darussalam, yang membolehkan ditubuhkannya parti politik tempatan.

Bab Kelima: pembahasan atas hasil-hasil kajian yang telah dikemukakan pada bab-bab dimuka.

Bab Keenam: bab terakhir menyimpulkan segala dapatan kajian serta menjelaskan implikasinya terhadap konsep negara undang-undang dan dunia akademis. Sebelum itu bab ini secara ringkas telah menggambarkan secara garis besar serta dapatan utama kajian. Bab ini juga telah menyatakan tentang batasan kajian, masalah kajian serta arah tuju penyelidikan akan datang.

1.9. Penutup

Bab ini telah menyentuh tentang isu kepimpinan politik, baik demokratik ataupun otoriter, dan juga perkaitannya dengan pengaturan tentang keberadaan parti politik yang menghala kepada tercetusnya kajian ini. Secara spesifik bab ini telah menjelaskan tentang pernyataan masalah, objektif, kepentingan, skop, definisi konsep yang terlibat dalam kajian ini dan tentang pengorganisasian tesis ini secara keseluruhannya. Bab ini juga telah menghuraikan mengenai metod kajian yang meliputi jenis dan pendekatan kajian, bahan kajian, kajian kepustakaan dan kajian lapangan. Berkenaan dengan kajian lapangan secara sengaja dipilih Provinsi Riau sebagai objek kajian dengan alasan yang khas seperti kekayaan alam, konflik politik yang selalu ada antara negeri dengan kerajaan Indonesia, mengenai pembagian royalti dan masih kurangnya pembangunan yang diamalkan. Dalam bab yang berikutnya akan didedahkan dengan kerangka teori bagi kajian ini.

BAB 2

KERANGKA TEORI

2.0. Pengenalan

Bahagian ini membincangkan tentang kajian-kajian yang telah dijalankan berkaitan dengan negara hukum, negara demokrasi dan negara otoriter, politik undang-undang, sistem kepartian baik yang berskop universal mahupun berskop khas iaitu yang berlaku khas di Indonesia. Kajian tentang Indonesia mencakup fasa sejak awal abad XX ketika perjuangan bangsa Indonesia menggunakan cara-cara moden, melalui aktiviti yang disusun secara moden, sampai ke fasa awal abad XXI ini. Kajian-kajian lepas tentang perlembagaan, perubahan Perlembagaan 1945 dalam empat tahap, penubuhan perwakilan rakyat dan kekuasaan kehakiman yang baharu, kajian-kajian yang berkenaan dengan hak-hak asasi manusia khususnya hak-hak sipil dan politik.

Huraian berikut ini merupakan perbincangan kepada aspek teori. Permasalahan pokok yang hendak dipecahkan dalam kajian ini ialah hubungan antara kepimpinan politik dengan watak undang-undang, khususnya yang mengatur mengenai keberadaan parti politik dengan andaian (asumsi) bahawa kepimpinan politik tertentu akan melahirkan undang-undang dengan watak tertentu pula, khususnya undang-undang mengenai parti politik.

Setiap undang-undang merupakan refleksi daripada satu kepimpinan pemerintahan, refleksi daripada perdebatan dan pertarungan pelbagai kekuatan politik.

Dalam bahagian ini dihuraikan beberapa konsep terori yang digunakan dalam kajian ini. Antaranya ialah negara undang-undang, kepimpinan politik, kepimpinan politik

politik demokratik, kepimpinan politik otoriter, sistem kepartian, sistem satu parti, sistem dua parti, sistem banyak parti, pendirian parti politik, pembubaran parti, badan hukum parti politik.

Bab ini juga menghuraikan kaedah yang digunakan untuk menjalankan kajian, seperti jenis kajian dan pendekatan kajian, bahan kajian, proses pengambilan responden, prosedur pengumpulan data, dan laporan kajian. Seterusnya, dapatan berkaitan dengan kajian dibincangkan.

2.1.Konsep Asas Kajian

Perbincangan mengenai kepimpinan politik dan penggubalan dan pelaksanaan undang-undang parti politik ini akan dilandaskan kepada dua konsep asas utama iaitu konsep negara undang-undang dan konsep demokrasi.

2.1.1.Konsep Negara Undang-Undang

Dalam suatu negara undang-undang, pengakuan dan perlindungan terhadap hak asasi manusia sentiasa mendapat tempat yang utama dan boleh dikatakan sebagai tujuan sebuah negara undang-undang.³¹ Pada awal kerajaan Orde Baru (1966), penggunaan istilah negara undang-undang, sentiasa bergantian dan bersamaan dengan istilah *rechtsstaat, rule of law*. Penerapan konsep negara undang-undang di Indonesia menyebabkan lahirnya istilah negara undang-undang Pancasila. Kajian tentang Islam dan kaitannya dengan negara, memunculkan adanya konsep Nomokrasi Islam.³² Konsep Barat tentang negara undang-undang mengalami perkembangan dari satu fasa

³¹ Philipus M. Hadjon. (1987). *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat di Indonesia, Sebuah Studi Tentang Prinsip-prinsipnya, Penanganannya oleh Pengadilan Dalam Lingkungan Peradilan Umum dan Pembentukan Peradilan Administrasi Negara*. Surabaya: Bina Ilmu. Muka surat 71

³² Muhammad Tahir Azhari. (1992). *Negara Hukum, Suatu Studi tentang Prinsip-prinsipnya, Dilihat dari segi Hukum Islam, Implementasinya pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini*. Jakarta: Bulan Bintang. Muka surat 63

ke lain fasa. Immanuel Kant merumuskan negara undang-undang sebagai negara penjaga malam (*nachtwakerstaat*) dengan dimaknai bahawa negara sebagai penjamin keselamatan dan ketertiban masyarakat. Konsep ini disebut juga sebagai negara undang-undang liberal.

Friedrich Stahl mengemukakan empat unsur utama negara undang-undang iaitu :

1. Pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia.
2. Negara berdasarkan pada teori *trias politica*
3. Pemerintahan diselenggarakan berdasarkan undang-undang (*wetmatig bestuur*).
4. Adanya pengadilan pentadbiran kerajaan yang punya kuasa mengadili perbuatan pemerintah yang melawan undang-undang (*onrechtmatige overheids daad*).

Model negara undang-undang ini disebut negara undang-undang formal kerana hanya menekankan berdasarkan undang-undang. Perkembangan selanjutnya menghendaki agar negara lebih cepat dalam mengerusi masalah masyarakat awam iaitu negara undang-undang dalam erti material yang pada perkembangan berikutnya memunculkan konsep negara undang-undang berkebajikan (*welfare state*). Scheltema mengemukakan unsur-unsur *rechtsstaat* terdiri dari:

1. Adanya kepastian undang-undang
2. Persamaan di hadapan undang-undang
3. Demokrasi dan
4. Kerajaan yang mengutamakan kepentingan umum.

Di negara-negara Anglo-Saxon, berkembang konsep *rule of law* yang dipelopori oleh AV Dicey yang merumuskan adanya tiga unsur utama iaitu:

1. Adanya supremasi undang-undang (*supremacy of law*).
2. Persamaan di hadapan undang-undang (*equality before the law*)
3. Perlembagaan yang berasas pada hak-hak perseorangan (*the constitution based on individual rights*).

Menurut Tahir Azhari³³ negara undang-undang dalam pandangan Islam, memperlihatkan hubung kait antara negara dengan Islam. Nomokrasi Islam adalah suatu negara undang-undang yang memiliki sembilan prinsip iaitu :

1. Prinsip kekuasaan sebagai amanah;
2. Prinsip musyawarah;
3. Prinsip keadilan;
4. Prinsip persamaan;
5. Prinsip pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak asasi manusia;
6. Prinsip peradilan bebas;
7. Prinsip perdamaian;
8. Prinsip kesejahteraan;
9. Prinsip ketaatan rakyat.

Konsep Negara Undang-Undang Pancasila dimaknai sebagai negara yang berasas dan bersumber pada Pancasila. Menurut Tahir Azhari³⁴ salah satu ciri utama konsep ini adalah adanya jaminan terhadap *freedom of religion*, dalam erti positif. Artinya kebebasan beragama ini tidak diikuti dengan makna kebebasan untuk tidak beragama atau kebebasan untuk propaganda anti agama. Padmo Wahjono mengemukakan bahawa negara undang-undang Pancasila mestilah bertitik tolak daripada asas kekeluargaan, dengan memberikan keutamaan kepada rakyat banyak, disertai penghormatan atas harkat dan martabat manusia. Undang-undang mesti berfungsi sebagai sarana untuk menyelenggarakan ketertiban dan kesejahteraan sosial dalam

³³ Tahir Azhari. Op.Cit. Muka surat 64.

³⁴ Ibid. Muka surat 69

kehidupan bernegara.³⁵ Dengan demikian Negara Undang-undang Pancasila mengandungi ciri-ciri adanya hubungan yang erat antara agama dengan negara, berasas Ketuhanan Yang Maha Esa, kebebasan beragama dalam erti positif, atheisme dan komunisme dilarang, asas kekeluargaan dan kerukunan. Unsur-unsur utama negara undang-undang Pancasila adalah Pancasila, MPR, sistem perlombagaan, persamaan, peradilan bebas.³⁶ Konsep Tahir ini, tidak dapat digunakan seluruhnya ketika Perubahan Perlombagaan 1945 menghapus kuasa MPR untuk: memilih presiden dan timbalan presiden, menyusun garis-garis besar haluan negara, mengeluarkan Ketetapan MPR yang isinya mengatur. Hal ini menjadikan lembaga MPR bukan lagi sebagai perbadanan negara tertinggi.³⁷ Perubahan Perlombagaan 1945 telah meminda supremasi MPR dengan supremasi Perlombagaan. Perlombagaan menempati kedudukan tertinggi dalam kerajaan Indonesia dan mengatur pelbagai bidang ketatanegaraan dan pentadbiran negara, pengamalan kedaulatan rakyat.³⁸

2.1.1.1. Teori Pengasingan Kuasa

Konsep pengasingan kuasa yang mengalami perkembangan dan kemudian menjadi konsep pembahagian kuasa. Konsep ini diperkenalkan oleh John Locke dan Montesquieu sebagai pengasingan kuasa (*separation of power*). Konsep John Locke merupakan reaksi atas kekuasaan yang mutlak raja-raja Stuart dan membentarkan revolusi yang gemilang (*The Glorious Revolution of 1688*) yang dimenangkan oleh Parlimen Inggris.

³⁵ Padmo Wahjono. (1983). *Indonesia Negara Berdasarkan Atas Hukum*. Jakarta: Ghalia Indonesia. Muka surat 9. Lihat juga Padmo Wajono. (1984)., *Beberapa Teori Ketatanegaraan Prof. Djokosoetono, S.H.*, dalam buku *Guru Pinandita, Sumbangsih untuk Prof. Djokosoetono, S.H.* Jakarta: LP FE UI. Muka surat 65-86

³⁶ Tahir Azhari. Op. cit. Muka surat 71

³⁷ Perubahan Ketiga UUD 1945, Perkara 2, disahkan pada tarikh 10 November 2001. Lihat juga Bagir Manan. (2004). *Perkembangan UUD 1945*. Yogyakarta: FHUII Press. Muka surat 53

³⁸ Jimly Asshiddiqie. (2009). *Menuju Negara Hukum Yang Demokratis*. Jakarta: Bhiana Ilmu Populer. Muka Surat 298.

Kekuasaan, menurut John Locke, dibahagi dalam tiga bahagian iaitu eksekutif, legislatif dan federatif. Kekuasaan legislatif iaitu kekuasaan membuat undang-undang; kekuasaan eksekutif iaitu kekuasaan yang melaksanakan undang-undang dan di dalamnya ada kekuasaan mengadili (*uitvoering*); kekuasaan federatif iaitu kekuasaan untuk menjaga keselamatan negara dalam hubungannya dengan negara lain. Montesquieu, merumuskan kembali konsep pengasingan kuasa sebagai tindak balas kepada sikap menindas (*despotic*) raja-raja Bourbon, yang tidak menjamin hak-hak warganegara. Ketiga-tiga bahagian kekuasaan itu mestilah berasingan antara yang satu dengan yang lainnya, baik mengenai tugas (fungsi) mahupun mengenai alat perlengkapan (organ) yang menyelenggarakannya. Kekuasaan yudikatif, menurut Montesquieu, merupakan kekuasaan yang merdeka dan dimaksudkan sebagai kekuasaan yang mengadili pelanggaran undang-undang sekaligus sebagai pelindung kemerdekaan individu dan hak-hak asasi manusia; kekuasaan legislatif sebagai penggubal undang-undang; kekuasaan eksekutif sebagai pelaksana undang-undang,³⁹ termasuk mengenai politik luar negeri. Menurut Montesquieu, tidak akan ada jaminan kemerdekaan individu apabila dua atau tiga fungsi dijalankan oleh satu orang atau satu badan. Tindakan di luar kawalan hanya dapat dielakkan apabila terdapat pemisahan mutlak antara ketiga–tiga bahagian kekuasaan.⁴⁰

Perubahan atas konsep trias politika dilakukan oleh perlembagaan Amerika Serikat, melalui konsep *checks and balances* (pengawasan dan keseimbangan), untuk mengelakkan penggunaan masing-masing bahagian kekuasaan melampaui batas kuasanya. Hal ini ditunjukkan dengan adanya hak veto yang dimiliki oleh presiden

³⁹ Miriam Budiardjo. (2008). Op.cit. Muka surat 151-158

⁴⁰ ibid

dalam undang-undang yang dihasilkan congress. Namun veto presiden dapat gugur jika kongres membatalkannya dengan syarat dukungan sekurang-kurangnya 2/3 jumlah suara kongres. Mahkamah Agung mempunyai kuasa *judicial review* terhadap putusan legislatif mahupun eksekutif.⁴¹

Mengikuti konsep Trias Politica, Indonesia mempunyai kekuasaan legislatif yang diamalkan oleh parlimen (Dewan Perwakilan Rakyat, DPR), Dewan Perwakilan Daerah (DPD) dan Majlis Permusyawaratan Rakyat (MPR). Kekuasaan yudikatif diamalkan oleh Mahkamah Agung dan Mahkamah Perlembagaan sedangkan kekuasaan eksekutif dipimpin oleh Presiden. Presiden dipilih secara langsung oleh rakyat dalam suatu pilihan raya. Dalam hal penggubalan undang-undang, maka setiap undang-undang mestilah memperolehi persetujuan bersama antara Presiden dengan DPR⁴².

Dewan Perwakilan Daerah mempunyai kuasa untuk mengajukan rang undang-undang kepada DPR RI, dan ikut membahas rang undang undang, yang berkaitan dengan otonomi daerah, hubungan pusat dengan daerah, pembentukan daerah baharu, pengurusan sumber daya (alam dan ekonomi) serta yang berkenaan dengan keseimbangan kewangan pusat dan daerah.

MPR RI mempunyai kuasa untuk mengubah dan menetapkan Perlembagaan, merasmikan pelantikan Presiden dan Timbalan Presiden, memberhentikan Presiden dan Timbalan Presiden dalam masa perkhidmatannya. Dalam hal tertentu, MPR RI juga punya kuasa untuk memilih Presiden dan Timbalan Presiden.

⁴¹ Ibid. Lihat pula Ismail Suny. (1986). Op.cit. dan pula Suparlan. (1982). *Perbandingan Lembaga Kepresidenan Republik Indonesia dan Amerika Serika*. Surabaya: Usaha Nasional. Muka surat 118-145

⁴² Perlembagaan Negara Kesatuan Indonesia 1945, keputusan Perubahan Tahun 1999, 2000, 2001, 2002.

Mahkamah Perlembagaan mempunyai kuasa untuk memutus suatu undang-undang yang bertentangan dengan Perlembagaan, memutus pertikaian kuasa antara pertubuhan negara yang diberikan oleh Perlembagaan, memutus pembubaran parti politik, memutus perselisihan hasil pilihan raya. Mahkamah mempunyai kewajiban untuk memutus pendapat DPRRI mengenai dakwaan pelanggaran undang-undang oleh Presiden dan Timbalan Presiden.

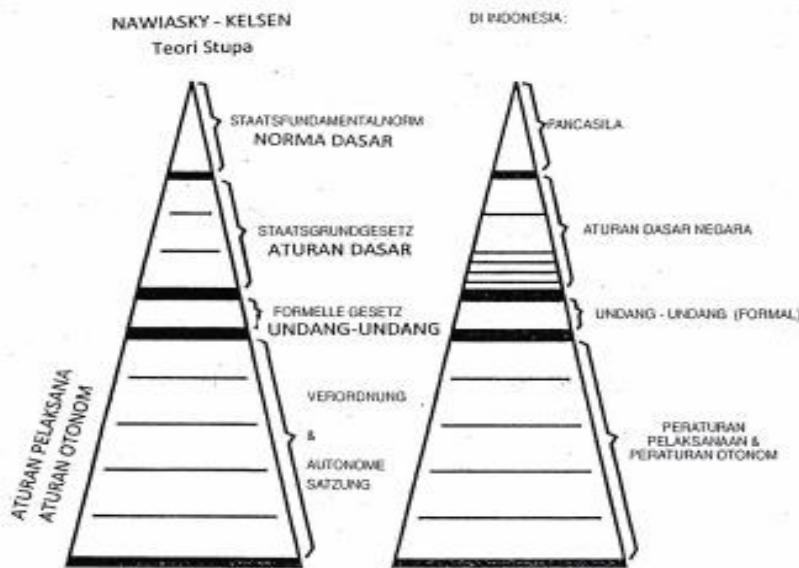
2.1.1.2. Supremasi Undang-Undang

Supremasi undang-undang merupakan salah satu unsur utama daripada negara undang-undang. Undang-undang dalam sesuatu kerajaan merupakan kumpulan dari pelbagai macam peraturan yang dibuat oleh kuasa kerajaan dan terdiri atas pelbagai lapisan (peringkat) peraturan dan antara satu peraturan dengan peraturan yang lain, mempunyai hubungan yang bersifat hirarkhi (hubungan atas bawah).⁴³ Hans Kelsen memberi nama teori stupa (*stuffen theory*) untuk menjelaskan hubungan hirarkhi itu. Satu peraturan, merupakan asas bagi pembentukan peraturan yang peringkatnya lebih rendah daripadanya. Namun peraturan itu mesti mengikuti dan tunduk pada peraturan yang peringkatnya lebih tinggi. Peraturan yang paling tinggi dan tidak ada yang lebih tinggi lagi daripadanya dan tidak boleh dicari lagi dari mana dia berasal, disebut norma asas.

Terdapat 4 lapisan iaitu :

1. Norma Asas (Ideologi Kerajaan, Pancasila)
2. Peraturan Asas (Perlembagaan)
3. Undang-Undang
4. Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang
 - 4.1. Peringkat Kerajaan
 - 4.2. Peraturan Kawasan

⁴³ Maria Farida Indrati Suprapto. (2003). *Ilmu Peraturan Perundang-Undangan*. Jakarta: Kanisius. Muka surat 25.



Rajah 2.2.
Teori Stupa Nawiasky- Hans Kelsen

Bagir Manan menyatakan⁴⁴ dalam negara yang menganuti supremasi undang-undang maka mesti dijaga agar tidak ada undang-undang yang boleh bercanggah dengan Perlembagaan oleh itu mesti ada tatacara untuk mengawalnya. Sampai tahun 1998, tidak ada tatacara untuk menjaga bilamana terdapat suatu undang-undang yang bercanggah dengan Perlembagaan. Peraturan yang berperingkat di bawah undang-undang boleh diujikan ke Mahkamah Agung, jika peraturan itu bercanggah dengan undang-undang.⁴⁵ Oleh sebab undang-undang merupakan hasil daripada proses politik, hasil penyederhanaan daripada pelbagai aspirasi kekuatan politik di parliment, maka mungkin sahaja suatu undang-undang memuat perkara-perkara yang tidak adil, diskriminasi atau menindas satu-satu kaum. Dalam keadaan demikian mesti dinyatakan bahawa Perlembagaan mengungguli peraturan-peraturan lainnya.⁴⁶

⁴⁴ Bagir Manan. (1985). *Pembentukan Perundang-undangan*. Jakarta: Ind.Hill. Muka surat 35

⁴⁵ Zaenal Arifin Muchtar. (2010). *Hak Pengujian Oleh Mahkamah Agung*. Jakarta: Rajawali Press. Muka surat 17. Lihat juga Perkara 24A Perlembagaan 1945.

⁴⁶ KC Wheare. (2003). *Konstitusi-Konstitusi Modern*. Alih bahasa Hardani. Surabaya: Eureka. Muka surat 10.

Selain supremasi undang-undang, terdapat negara-negara yang menganuti supremasi parlimen, yang mempunyai kenyataan bahawa undang-undang sebagai hasil daripada kuasa parlimen, tidak boleh diuji.⁴⁷ Hal ini mengandung erti bahawa kerajaan yang berkenaan tidak mengenal adanya pengujian undang-undang. Keadaan ini berlaku di negara seperti Belanda, United Kingdom dan Indonesia (fasa Perlembagaan 1950). Selepas berakhirnya kerajaan otoriter Soeharto, Indonesia memasuki proses pendemokrasian. Salah satu tuntutan reformasi ialah perubahan perlembagaan dan menjadikan perlembagaan sebagai undang-undang tertinggi.

Kerana Perlembagaan adalah:⁴⁸

Suatu suratan atau suratcara yang mengandungi semua undang-undang tertinggi yang mustahak bagi penubuhan dan kewujudan sesbuah negara dan sistem politiknya. Perlembagaan menjadi punca semua undang-undang dalam negara berkenaan. Semua undang-undang lain tidak boleh bertentangan dengan undang-undang dan prinsip-prinsip perlembagaan; dan jika sekiranya bertentangan, maka undang-undang perlembagaanlah yang lebih unggul dan diterima-pakai sebagai undang-undang yang lebih utama. Undang-undang perlembagaan dengan itu dapat membatalkan mana-mana undang-undang lain yang bertentangan dengannya.

Untuk menjaga agar perlembagaan tetap unggul berbanding undang-undang lainnya, Perubahan Perlembagaan 1945 menukuhkan sebuah mahkamah perlembagaan yang mempunyai kuasa mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat akhir/muktamad untuk menguji undang-undang yang bercanggahan terhadap Perlembagaan.⁴⁹

⁴⁷ Yuliandri. (2009). *Pembentukan Peraturan Perundang-undangan Yang Berkesinambungan*. Jakarta: Rajawali Press. Muka surat 52

⁴⁸ Mustafa Ishak dan Afifi Abdul Razak. Op. cit. Muka surat 96.

⁴⁹ Lihat Perkara 24C, Perlembagaan 1945

2.1.2. Konsep Demokrasi

2.1.2.1. Sistem Demokrasi

Pelbagai negara menyebut dirinya sebagai sebuah negara demokrasi dengan menambahkan di belakang istilah demokrasi dengan satu kata sifat seperti demokrasi berperlembagaan, demokrasi parlimen, demokrasi terpimpin, demokrasi Pancasila, demokrasi rakyat, demokrasi kebangsaan.⁵⁰ Istilah demokrasi mempunyai erti pemerintahan rakyat atau *government by the people (demos, rakyat; kratos/kratein, pemerintahan)*. Ia bermakna demokrasi sebagai suatu sistem politik yang memberi peluang kepada rakyat am sesbuah negara menentu, membentuk dan mengawal kerajaan. Pertikaian konsep adalah mengenai makna daripada pemerintahan oleh rakyat. Tidak mungkin suatu kerajaan mempunyai pemerintahan rakyat dalam erti semua rakyat mengamalkan pemerintahan. Hal ini mengandung makna bahawa kerajaan rakyat adalah oleh satu elit yang datang dari rakyat.⁵¹ Sistem demokrasi mempunyai ciri-ciri berikut :

1. Bentuk pemerintahan yang disokong oleh persetujuan masyarakat am
2. Pembuatan dasar awam oleh wakil rakyat yang dipilih menerusi proses pilihanraya.
3. Ketua negara atau ketua kerajaan dipilih langsung atau tidak langsung melalui proses pilihan raya
4. Hak memilih secara langsung diberikan kepada rakyat jelata atas dasar kesamarataan.
5. Jabatan-jabatan serta tugas-tugas pemerintahan negara dipegang oleh pagawai yang dilantik berdasarkan kelayakan daripada semua golongan rakyat.⁵²

⁵⁰ Miriam Budiardjo. (2008). Op.cit. Muka surat 105.

⁵¹ Mustafa Ishak & Affifi Abdul Razak. Op. cit. Muka surat 107

⁵² Ibid. Muka surat 108. Lihat juga Mohd. Foad Sakdan. (1997). *Pengetahuan Asas' Politik Malaysia*. Kuala Lumpur: Dewan Bahasa dan Pustaka.

Penyertaan politik dalam sistem demokrasi ialah suatu keadaan di mana rakyat membabitkan diri dalam proses-proses politik. Penyertaan politik dapat berwujud seperti ikut memilih dalam pilihan raya, aktiviti kempen, aksi boikot, berkomunikasi dengan ahli politik, media massa, peguam, demonstrasi, pembangkangan ke atas dasar kerajaan, menyampaikan petisyen, dan menjadi ahli parti politik. Hal ini mengandungi makna bahawa parti politik merupakan salah satu bentuk penyertaan politik rakyat dalam sesebuah sistem demokrasi. Parti mempunyai kepentingan dan matlamat, mengesahkan tujuan dan kaedah melalui satu ideologi atau corak kepercayaan, ia akan menggambarkan dirinya sebagai mewakili satu kebajikan awam yang lebih luas daripada dirinya, mencari sokongan seramai mungkin, mewakili kepentingan golongan tertentu dan mendesak pemegang kuasa ke arah satu-satu dasar tertentu. Selain itu parti politik mengamalkan fungsi memasyarakatkan politik, pencarian dan penyertaan politik, pemandu dan menyatakan pelbagai kepentingan, komunikasi politik, pengendalian konflik dan kawalan politik.⁵³

2.1.2.2. Sistem Kepartian

Sistem Kepartian ialah sistem yang dianut oleh suatu negara untuk mengatur keberadaan parti sebagai pengamalan erti demokrasi satu-satu kerajaan. Keberadaan parti meliputi berapa bilangan parti yang dianut oleh suatu negara yang berakibat bagi mekanisme pengisian jawatan-jawatan dalam sektor kerajaan, serta pola hubungan antara kerajaan dengan parlimen. Menurut Maurice Duverger sistem ini dapat dikategorikan menjadi sistem satu parti, sistem dua parti dan sistem banyak parti.⁵⁴

⁵³ Ramlan Surbakti. (2010). *Memahami Ilmu Politik*. Jakarta: Grasindo. Muka surat 149- 154. Lihat juga Mustafa Ishak dan Affif Abdul Razak. Op.Cit. Muka surat 135-136.

⁵⁴ Miriam Budiardjo. (2008). Op.cit. Muka surat 415

Indonesia pernah mengikuti sistem dua parti untuk fasa 1975-1998 ketika kepimpinan politik Soeharto mengamalkan hanya ada satu parti kerajaan iaitu Golongan Karya dan ada dua parti yang boleh melakukan aktiviti tetapi mesti memberikan sokongan kepada kerajaan.

Indonesia untuk fasa 1945-1959 dan fasa selepas Tahun 1998 dikatakan melaksanakan atau mengikuti sistem pelbagai parti. Walaupun begitu pengamalan sistem parti ini telah berubah. Sejak 1999 telah dilaksanakan penghalangan penyertaan berbagai parti sebagai peserta pilihan raya melalui pengamalan sistem *Electoral Threshold* (ambang batas undi parti untuk mengikuti pilihan raya di hadapan) dan sejak 2009 dipergunakan sistem *Parliamentary Threshold* (ambang batas undi parti untuk menyertai parlimen).

Transisi demokrasi yang berlaku di Indonesia, belum menemukan sistem yang betul-betul boleh diamalkan secara berterusan.

2.1.3. Kepimpinan Politik Demokratik dan Otoriter

2.1.3.1. Kepimpinan Politik Demokratik

Suatu negara demokratik ditandai dengan adanya susunan sistem politik yang membuka kesempatan bagi partisipasi masyarakat awam secara penuh untuk ikut aktif menentukan dasar kerajaan. Secara am terdapat dua jenis kepimpinan politik iaitu kepimpinan politik kuku besi (otoriter) dan demokratik. Perbezaan antara kedua-duanya adalah berkenaan dengan penglibatan rakyat.

Partisipasi itu ditandai adanya wakil-wakil rakyat dalam pilihan raya yang dilaksanakan atas dasar kebebasan politik, kebebasan berpersatuan atau berkumpul

serta kebebasan menyampaikan pendapat. Kebebasan berpendapat mempunyai makna kebebasan untuk menyampaikan pendapat, kritik, bangkangan terhadap pihak yang mentadbir kerajaan.⁵⁵ Untuk mengukur ada tidaknya demokrasi boleh dipergunakan tiga pilar demokrasi iaitu peranan parti politik, peranan parlimen, kebebasan media dan peranan eksekutif. Parlimen berperanan dalam menentukan undang-undang dan dasar kebangsaan dan perbadanan pemerintah sentiasa tunduk kepada kemahuan rakyat yang digambarkan melalui parlimen.⁵⁶

Bertentangan dengan prinsip kepimpinan politik demokratik ialah kepimpinan politik otoriter.

2.1.3.2. Kepimpinan Politik Otoriter

Konsep kepimpinan otoriter bertentangan dengan fahaman kedaulatan rakyat, dengan menempatkan kedudukan pemerintahan sebagai pusat, yang kehendak negara ditentukan oleh satu atau beberapa orang sahaja.⁵⁷ Kekuasaan negara dipergunakan untuk memenuhi kehendak penguasa dengan cara kekerasan dan meniadakan kebebasan berpendapat dan berpersatuan. Keberadaan parti politik umumnya tetap boleh ada tetapi kerajaan mempergunakan satu parti sahaja atau hanya ada satu parti yang menguasai.⁵⁸ Adanya parti-parti lainnya hanyalah hiasan demokrasi sahaja yang peranannya dikendalikan oleh kerajaan. Pilihan raya diadakan secara berkala dengan kawalan yang ketat daripada kerajaan dan suruhanjaya pilihan raya yang memihak pada parti daripada pihak kerajaan. Kerajaan dapat menuntut kesetiaan dewan

⁵⁵ Moh. Mahfud MD., (2009.a.). Op.cit. Muka surat 24

⁵⁶ Ibid. Muka surat 25

⁵⁷ Soehino. (1998). *Ilmu Negara*. Yogyakarta: Liberty. Muka surat 223.

⁵⁸ Negara-negara komunisme umumnya menerapkan sistem satu parti seperti Uni Soviet (sebelum bubarinya negara pada tahun 1990, Cuba, Vietnam, RRC. Indonesia fasa 1959-1998 dikategorikan sebagai negara yang dikuasai oleh rezim otoriter. Lihat Satya Arinanto. (2003). *Hak Asasi Manusia dalam Transisi Politik di Indonesia*. Jakarta: PSHTN FH UI. Muka surat 1, 248.

perwakilan rakyat dan para wakil rakyat tidak mempunyai keberanian untuk menentukan sendiri kemahuannya yang berbeza dengan kemahuan kerajaan.

Pendapat yang berbeza dan bercanggah dengan kerajaan tidak dibolehkan dan disekat, permit untuk penerbitan akhbar dihad dan dikawal sehingga pendapat daripada kerajaan sahaja yang boleh disiarkan kepada rakyat. Penarikan balik permit terbit atas suatu akhbar yang melakukan kritik adalah suatu hal yang lazim bagi sebuah kepimpinan politik otoriter.

2.1.4. Watak Undang-Undang

2.1.4.1. Watak Responsif dan Konservatif

Undang-undang yang responsif atau merakyat iaitu undang-undang yang dalam proses pembuatannya memberi peranan besar dan mengikutsertakan penuh kumpulan rakyat dan individu dalam masyarakat. Hasilnya bersifat responsif terhadap tuntutan-tuntutan kumpulan sosial atau individu dalam masyarakat. Perkara utama daripada undang-undang ini akan mencerminkan rasa keadilan dan memenuhi harapan masyarakat.⁵⁹

Berlawanan dengan undang-undang responsive ialah undang-undang konservatif iaitu undang-undang yang proses pembuatannya tidak memberikan ruang untuk terbuka terhadap tuntutan-tuntutan kumpulan mahupun individu-individu di dalam masyarakat. Dalam proses pembuatan undang-undang, peranan dan penglibatan masyarakat relatif kecil. Dari segi isinya undang-undang ini lebih mencerminkan visi

⁵⁹ Philippe Nonet & Philip Selznick. (2003). *Hukum Responsif Pilihan di Masa Transisi*, terjemahan Rafael Edy Bosco. Jakarta: Ford Foundation & Huma. Muka surat 59. Lihat pula Moh. Mahfud MD (2009.a.). Op. Cit. Muka surat 25-26.

dari pada elit politik, lebih mencerminkan keinginan kerajaan dan berfungsi sebagai alat pelaksana ideologi dan pelan kerajaan.⁶⁰

Terdapat tiga indikator yang dapat dipergunakan untuk menggolongkan apakah suatu undang-undang responsif atau konservatif.⁶¹

Pertama mengenai proses penggubalan undang-undang. Proses yang melibatkan masyarakat awam, kumpulan mahu pun orang perorangan, untuk terbabit dan menyampaikan pendapat mengenai isi dan materi undang-undang. Jika proses pembuatannya melibatkan masyarakat awam maka watak undang-undang itu responsif. Namun bila proses penggubalannya lebih dikuasai kumpulan elit kerajaan, dan tidak memberi penyertaan ke atas masyarakat awam dalam perbincangan satu undang-undang, maka wataknya sangat mementingkan penguasa kerajaan dan selalu berusaha mengekalkan kuasa (*centralistic and ortodoks*)

Kedua: fungsi undang-undang. Suatu undang-undang yang berisikan materi yang secara umum digolongkan sesuai dengan kehendak masyarakat dan dengan demikian dapat dikatakan merupakan perwujudan dari rasa keadilan masyarakatnya.

Ketiga: ruang penafsiran atas suatu undang-undang. Jika satu undang-undang memberi peluang terlalu luas kepada kerajaan dan elit politik untuk menafsirkan suatu undang-undang, maka undang-undang itu digolongkan sebagai konservatif (hanya mengekalkan kuasa lama). Namun jika undang-undang itu cukup terperinci dan tidak memberi kuasa kepada kerajaan untuk membuat penafsiran yang cukup luas, maka undang-undang itu dinilai sebagai responsif.

⁶⁰ Philippe Nonet. Ibid. Muka surat 27.

⁶¹ Moh. Mahfud MD. (2009.a). Ibid. Muka surat 26

2.1.4.2. Watak Undang-Undang Otonom dan Menindas

Nonet dan Selznick mengemukakan bahawa dalam keadaan negara-negara yang mempunyai masalah dengan terhadnya kemampuan golongan elit kerajaan, pola kekuasaan mempunyai kecenderungan untuk menindas. Penindasan oleh golongan elit kerajaan terdapat pada bangsa-bangsa yang masih berada dalam fasa atau tahapan pembentukan suatu tatanan politik tertentu. Satu undang-undang sentiasa berkaitan dengan kekuasaan dan setiap undang-undang terikat dengan keadaan yang sedang berjalan (*status quo*). Kerajaan mempunyai kuasa untuk menuntut ketaatan daripada setiap warga negara. Hal ini boleh membawa suatu undang-undang berciri menindas atau berciri undang-undang yang otonom, bergantung pada tahap pembentukan sistem politik masyarakat penyokongnya.

Ketertiban merupakan tujuan utama suatu masyarakat sebagai komitmen politik. Negara lebih mengutamakan tujuan dan lebih mengutamakan isi dan inti suatu prosedur. Keadaan ini akan mengalami perubahan bilamana tujuan negara berkenaan secara bertahap telah dapat dicapai, yang menyebabkan kedudukan undang-undang akan dapat dipisahkan daripada politik dan menjadi subsistem yang lebih otonom. Undang-undang yang otonom adalah ketaatan yang kuat pada prosedur. Para penyelenggara negara tidak mempunyai kebebasan untuk mengguna kekuasaan dengan mengingkari prosedur yang telah dirumuskan.⁶² Ketundukan kepada prosedur merupakan kemestian, baik oleh masyarakat maupun kerajaan. Mengenai perbezaan antara undang-undang yang menindas, otonom, dan yang responsif, Philippe Nonet dan Philip Selznick memberi huraian sebagai berikut:

⁶² Satjipto Raharjo. (1985). *Beberapa Pemikiran tentang Aangan antar Disiplin dalam Pembinaan Hukum Nasional*. Bandung: Sinar Baru. Muka surat 78.

Jadual 2.1.
Tiga Jenis Hukum

	HUKUM REPRESIF	HUKUM OTONOM	HUKUM RESPONSIF
TUJUAN HUKUM LEGITIMASI	Ketertiban Ketahanan sosial dan tujuan negara (raison d'etat)	Legitimasi Keadilan prosedural	Kompetensi Keadilan Substantif
PERATURAN	Keras dan terperinci namun berlaku lemah terhadap pembuat hukum	Luas dan rinci; mengikat penguasa mahupun yang dikua-sai	Subordinat dari prinsip dan kebijakan
PERTIMBANGAN	Ad hoc; memudahkan mencapai tujuan dan bersifat partikular	Sangat melekat pada kuasa yang rasmi; rentan terhadap formalisme dan legalisme	Berorientasikan tujuan; perluasan kompetensi kognitif
DISKRESI	Sangat luas; opportunistik	Dibatasi oleh peraturan; delegasi yang sempit	Luas, tetapi tetap sesuai dengan tujuan
PAKSAAN	Extensive; ada had tetapi secara lemah	Dikawal oleh had undang-undang	Pencarian positif bagi pelbagai alternatif, seperti incentif, sistem kewajiban yang mampu bertahan sendiri
MORALITAS	Moraliti komunal; moralisme hukum; “moraliti penghadan”	Moraliti kelembagaan; iaitu dipenuhi dengan integriti proses hukum	Moraliti sipil; “moraliti kerjasama”
POLITIK	Hukum subordinat terhadap politik kekuasaan	Undang-undang yang bebas dari pengaruh politik semasa; pengasingan kekuasaan	Terintegrasinya aspirasi hukum dan politik; keberpaduan kekuasaan
HARAPAN AKAN KETAATAN	Tanpa syarat ; ketidaktaatan dihukum sebagai pembangkangan	Penyimpangan peraturan yang dibenarkan, misalnya untuk meng uji kesahan undang-undang	Pembangkangan dilihat dari aspek bahaya substantif; dipandang sebagai gugatan terhadap legitimasi

PARTISIPASI	Pasif; kritik dinilai sebagai ketidaksetiaan	atau perintah Akses dibatasi oleh prosedur baku; munculnya kritik atas undang-undang	Akses diperbesar dengan integrasi advokasi hukum dan sosial
-------------	--	--	---

Sumber : Philippe Nonet & Philip Selznick. (2003). Op.cit. muka surat 16

2.1.5. Hak Asasi Manusia

Hak asasi adalah hak yang paling asas yang dimiliki oleh setiap individu manusia sejak ia masih dalam kandungan ibunya sampai ia meninggal dunia.⁶³ Hak asasi manusia mengalami perkembangan dari fasa ke fasa.

Generasi Pertama meliputi Hak Asasi Manusia dalam bidang Hak-Hak Sipil dan Politik, generasi kedua meliputi hak-hak ekonomi, sosial dan kebudayaan sedangkan generasi ketiga mencakup hak-hak atas pembangunan, hak atas alam sekitar (lingkungan hidup) yang sehat.⁶⁴

Perjuangan untuk menghormati hak asasi manusia, merupakan jawapan atas adanya penguasa kerajaan yang menindas rakyat. Masalah hak asasi manusia bukan monopoli faham liberalisme yang berintikan individualisme.⁶⁵ Dari sudut agama Islam, perjuangan untuk memuliakan manusia dan terpenuhinya hak-hak asasi manusia merupakan tugas utama diutusnya para nabi-nabi.⁶⁶

⁶³ Yusril Ihza Mahendra. (2004). *Reaktualisasi Prinsip-prinsip Hak Asasi Manusia dalam Islam dan Undang-Undang Dasar 1945: Suatu Pengantar*, dalam Rusydi Ali Muhammad. (2004). *Hak Asasi Manusia dalam Perspektif Syariat Islam*. Banda Aceh: Ar-Raniry Press. Muka surat xvii.

⁶⁴ Gunawan Setiardja. (1993). *Hak-Hak Asasi Manusia Berdasarkan Ideologi Pancasila*. Yogyakarta: Kanisius. Muka surat 76, 77.

⁶⁵ Yusril Ihza Mahendra. Op. cit. Muka surat xxi. Lihat juga pandangan Hatta dan Soekarno ketika membicarakan pasal-pasal hak-asasi manusia dalam persidangan BPUPKI (Badan Penyelidik Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia) pada Tahun 1945, dalam Muhammad Yamin. (1959). *Naskah Persiapan Undang-Undang Dasar 1945*. Jilid I. Jakarta: Yayasan Prapanca. Muka surat 296-297.

⁶⁶ Hasan Basri. (2004). *Hak Asasi Manusia, Antara Universalitas dan Partikularitas*, dalam Rusydi Ali Muhammad. (2004). *Op. cit.* Muka surat xxxv.

Hak berpersatuan, hak untuk menubuhkan suatu organisasi masyarakat (berdasarkan agama, etnis, kerjaya, keahlian, kepentingan), hak untuk menubuhkan parti politik merupakan hak yang utama dalam menyokong adanya kerajaan demokratik. Adanya parti politik merupakan suatu penyertaan masyarakat ramai dalam memberi arah dan hala tuju dasar kerajaan dan untuk memutus pemimpin kerajaan. Pengaturan kerajaan dalam bentuk undang-undang mengenai hak kebebasan berpersatuan dan hak untuk menubuhkan parti politik, akan mencerminkan apakah suatu kerajaan telah menghormati, melindungi dan memenuhi hak-hak asasi manusia atau belum.

Mengenai pembatasan kerajaan atas hak-hak asasi manusia, Perlembagaan menyatakan bahawa dalam mengamalkan hak dan kebebasannya, seseorang wajib tunduk kepada had yang diputus undang-undang dengan maksud untuk menjamin penghormatan atas hak dan kebebasan orang lain dan untuk memenuhi tuntutan yang adil sesuai dengan pertimbangan moral, nilai-nilai agama, keselamatan dan keteraturan umum dalam suatu masyarakat demokratis.⁶⁷

2.2. Kepimpinan Politik Tiga Negara

Alasan pengambilan tiga kerajaan ini, kerana dua kerajaan merupakan kerajaan dengan majoriti Muslim, dan satu kerajaan dengan majoriti Budhis. Bilangan penduduk Mesir 54 juta, Iran 59 juta, Myanmar 55 juta,⁶⁸ satu kerajaan berada di benua Afrika, dua di benua Asia, kesemua-semuanya cukup lama dikuasai oleh kepimpinan politik otoriter yang disokong kumpulan tentera, semuanya merupakan kerajaan yang pernah dijajah oleh kerajaan Barat, merupakan kerajaan yang sedang berkembang, dan merupakan kerajaan daripada kumpulan selatan-selatan. Ketiga-tiga

⁶⁷ Perkara 28J Perlembagaan NRI Tahun 1945.

⁶⁸ Lihat Andhyka Mahendra.2009, *Hubungan Sipil dan Militer, Muka surat 1.*
Diunduh dari <http://andhykadmonblog.blogspot.com> 6 Ogos 2012.

kerajaan kini tengah memasuki sebagai kerajaan demokratik, iaitu kerajaan Iran bermula tahun 1979/1980, kerajaan Mesir 2011 dan Myanmar 2010.

2.2.1. Mesir :

Fasa kepimpinan politik Mesir dapat dibahagi dalam 2 iaitu fasa 1952-1981-2011 dan 2011- kini. Fasa kesatu, bermula ketika Mesir dipimpin oleh Raja Farouk (1936-1952) yang selalu memperoleh pembangkangan dari Parti Wafd yang berkuasa menurut kerajaan berparlimen⁶⁹. Tahun 1952, kumpulan tentera pimpinan Mayor Jeneral Moh. Najib memakzulkan Raja (23 Julai 1952), dan merubah Mesir menjadi sesebuah Republik (18 Jun 1953). Presiden Pertama adalah Muhammad Naguib, hanya memegang kuasa 3 tahun, kemudian dimakzulkan oleh Gamal Abdel Nasser (1956-1970) dalam sebuah kudeta militer⁷⁰. Perlembagaan menganuti kerajaan berpresiden, namun kuasa kerajaan berbagi kuasa antara Presiden dengan Perdana Menteri. Dalam amalannya, kuasa Presiden sangat besar dan memaksa jawatan Perdana Menteri bertakluk dan menurut kehendak Presiden sahaja. Hal ini boleh berlaku kerana Presiden juga punya kuasa dalam parti yang menguasai parlimen, sebagai Presiden Parti itu.

Kepimpinan politik membuat sekatan atas aktiviti politik kaum pembangkang, utamanya yang digerakkan oleh Ikhwanul Muslimin (IM). Pertubuhan ini menghendaki agar Mesir mengamalkan ajaran Islam dan meninggalkan faham sekuler. Gerakan politik ini akhirnya dibubarkan pada tahun 1954. Namun gagasan dan ideologinya tetap diamalkan dan dianuti oleh masyarakat awam. Sebelumnya, 1948, pertubuhan ini juga pernah dibubarkan dengan dakwaan melakukan upaya untuk merebut kuasa kerajaan secara paksa.

⁶⁹ Hassan Shadily. 1989. *Ensiklopedi Indonesia*. Jakarta: Ikhtiar Baru. Volume 2. Muka surat 991.

⁷⁰ Nasser wafat kerana sakit (1970) digantikan oleh Anwar Sadat. Namun, 1981, Anwar Sadat ditembak mati dalam sebuah Majlis peraian tentera dan digantikan oleh Hosni Mubarak (1981-2011).

Presiden Anwar Sadat memulakan sistem berbilang parti, Tahun 1976, dengan membuat Undang-Undang Nombor 44 Tahun 1977. Penubuhan parti baru tidak boleh mempunyai ideologi menurut sesuatu agama, kelas sosial ataupun yang punya visi yang sama dengan parti yang telah ada.⁷¹ Untuk mengontrol dan membuat had penubuhan parti, ditubuhkan Suruhanjaya Parti Politik.⁷² Pada dekad 1980, terdapat 6 parti pembangkang dan lebih daripada 10 parti untuk dekad 1990. Namun kepimpinan politik dekad 1980 dinilai toleran dan moderat berbanding dekad 1990 yang dinilai otoriter. Parti pembangkang di Mesir merupakan organisasi yang lemah dan mudah dirayu untuk mengikuti polisi kerajaan dan menjadi penyokong kerajaan.⁷³

Jadual 2.2.
Pilihan Raya 1984-2000 di Mesir

No.	Parti Politik	Pilihan Raya				
		1984	1987	1990	1995	2000
1.	NDP (National Democratic Party)	394	339	360	417	390
2.	Wafd	42	35	40	6	7
3.	IM (Ikhwanul Muslimin)	8	35	--	--	16
4.	Labour	*	27	8	13	21
5.	Liberal	*	3	1	1	1
6.	Tagammu	*	-	6	5	6
7.	Naserist	*50	-	---	1	3
8.	Perseorangan	-	5	--	--	--
		444	444	415	443	444

Sumber: Diolah dari Stacher Joshua A. 2004. *Parties Over: The Demise of Egypt's Opposition Parties*. British Journal of Middle Eastern Studies: Carfax Publishing, November 2004. ms 215-233.

Masa 1981—2011, undang-undang yang mengatur parti mengikuti sistem multi parti dengan satu parti yang dominan (majoriti) iaitu Parti Demokrat Nasional, pimpinan Husni Mubarak. Amalan yang berlaku adalah membuat pelbagai parti

⁷¹ Stacher Joshua A. 2004. *Parties Over: The Demise of Egypt's Opposition Parties*. British Journal of Middle Eastern Studies: Carfax Publishing, November 2004. Muka surat 215-233.

⁷² Ibid. Suruhanjaya Parti Politik atau PPC (Political Parties Committee) terdiri atas Menteri Urusan Parliment Kamal Shazli, Menteri Kehakiman Faruk Saif Nasr, Menteri Dalaman Negara Habib Al Adli, Ketua Mahkamah Tinggi Muhammad Hamdi dan Dewan Negara. Yusuf Shalabi Muka surat 220

⁷³ Ibid, Muka surat 232.

hanya menyokong kerajaan dan membuat sekatan ke atas parti-parti pembangkang. Keberkesanan Presiden ke atas tentera sangat besar, karena ia pun tetap sebagai ahli tentera kerajaan. Kewujudan 24 parti fasa ini, memperlihatkan bahawa kerajaan tidak membuat sekatan atau pun had atas bilangan parti dan ideologi parti. Namun dalam membuat putusan, parlimen akan mengikuti suara parti majoriti, iaitu parti yang pengurusnya adalah Presiden Mesir. Keadaan ini membuat parlimen dengan mudah menggubal undang-undang yang memberi laluan Hosni Mubarak sebagai calon Presiden satu-satunya dalam setiap pilihan raya untuk jawatan Presiden (Jadual 2.3.).

Jadual 2.3.
Parti-Parti di Mesir Fasa 1981-2011⁷⁴

No.	Nama Parti	Ditubuhkan
1.	National Democratic Party	1977
2.	The Socialist Liberals (Al Ahrar) Party	1977
3.	Tagammu Party	1977
4.	The Socialist Labour Party	1978
5.	The New Wafd Party	1978
6.	Ummah Party	1983
7.	Egypt Arab Socialist Party	1985
8.	The Green Party	1990
9.	The Democratic Unionist Party	1990
10.	Misr El Fatah Party (Young Egypt Party)	1990
11.	The Arab Democratic Nasserist Party	1992
12.	The People Democratic Party	1992
13.	The Social Justice Party	1993
14.	Takaful Party	1995
15.	National Conciliation Party (al-Wifah)	2000
16.	Egypt 2000 Party	2001
17.	Democratic Generation Party	2002
18.	Tomorrow Party (Al Ghad)	2004
19.	Free Social Constitutional Party	2004
20.	Egypt Youth Party	2005
21.	Democratic Peace Party	2005
22.	Conservatives Party	2006
23.	Free Public Party	2006
24.	Democratic Front Party	2007

⁷⁴ Egypt State Information Series, Political Parties 2008, http://www.sis.gov.eg/EN/Polities/Parties/Background/041101_00000000001.htm, Accessed 12 May 2008- Attachment 1)

Revolusi rakyat yang dimulai di Tunisia (Januari 2011) berjaya memakzulkan Presiden Zine el Abidine ben Ali. Revolusi ini juga menyebar ke kerajaan yang berhampiran: Mesir, Libya, Yaman, Syria. Hosni Mubarak akhirnya menyerahkan kuasa ke atas sesebuah Majlis Agung untuk Keselamatan Kerajaan (*Supreme Council of The Armed Forces= SCAF*). Menjelang pilihan raya untuk parlimen (2011), kebebasan menyampaikan pendapat dan kebebasan untuk menubuhkan parti politik diamalkan secara demokratik. Pelbagai parti ditubuhkan, sama ada berbasis Islam dan pembangkang kerajaan, nasionalis sekuler, penyokong tentera dan kerajaan Hosni Mubarak, mahupun berideologi sosialis. Pilihan raya diamalkan dalam suasana kebebasan dan tidak ada had dan sekatan dari kerajaan, diikuti oleh 55 parti untuk mengisi 498 kursi parlimen⁷⁵. Hasil pilihan raya: Kumpulan Koalisi Ikhwanul Muslimin 235 kerusi (46.2 peratus), Kumpulan Salafy 123 kerusi (24.2 peratus), Parti Al Wafd 37 kerusi, Kumpulan Revolusioner 34 kursi.

2.2.2. Iran

Selepas Perang Dunia Pertama, Reza Khan merampas kuasa kerajaan (1921) dan Tahun 1925 merasmikan dirinya sebagai Shah Iran dengan gelar Pahlevi. Kepimpinan politik yang diamalkan ialah otoriter, hingga membuat rakyat awam tidak puas dan membuat pertubuhan kaum komunis menjadi sangat kuat. Hal ini juga kerana kesan Rusia dan Inggris, yang menguasai Iran selepas Perang Dunia Pertama. Penyerahan kuasa daripada Reza Khan kepada Muhammad Reza Pahlevi, selepas Perang Dunia Kedua, membuat keberkesanan Amerika Syarikat sangat kuat di bidang ekonomi dan tentera (keselamatan). Tentangan ditubuhkan oleh kaum cendekiawan kiri, Islam dan nasionalis yang berkongsi dalam Front Nasional, yang dipimpin oleh Mossadegh, sebagai

⁷⁵ Jonathan Brown. 2011. *Salafis and Sufis in Egypt*. New York: Carnegie Endowment For Internatuonal Peace Publications Department Massachusetts Avenue

Perdana Menteri (1951). Kerajaan melakukan penasionalan atas semua kilang minyak dan hal ini membuat krisis ekonomi, akibat tentangan Amerika Syarikat dan Inggris.

Selepas Shah Reza Pahlevi berjaya memecat Mossadegh, dan mencabut kembali semua keputusan penasionalan, kerajaan tetap mengawal dan meningkatkan hubungan baik dengan Amerika Syarikat dan British utamanya berkenaan dengan bidang keselamatan dan ekonomi.⁷⁶ Pada 1950, Shah Iran memulakan pembangunan sosial ekonomi, pengagihan tanah ke atas rakyat awam, dan membuat tekanan dan sekatan yang keras ke atas kaum pembangkang. Kekangan itu berlaku pula ke atas akhbar-akhbar yang ada. Adanya dasar kerajaan melakukan Revolusi Putih (1963) kembali menewaskan banyak pemilik tanah dan pemimpin-pemimpin Islam, termasuk milik Ayatullah Khomaini. Kepimpinan politik yang otoriter dengan membuat sekatan kepada parlimen dan tekanan kepada kumpulan pembangkang, rasuah yang ada di semua pentadbiran kerajaan, dasar kerajaan yang melampau dalam bertakluk kepada kuasa Amerika Syarikat dan syarikat asing miliknya, semakin banyaknya kaum miskin dan pengangguran, membuat masyarakat berpadu menentang kepada kerajaan. Tahun 1979, Shah Reza Pahlevi, mesti meninggalkan Iran dan Ayatullah Khomaini, tiba daripada Paris, dan mengambil kuasa kerajaan.⁷⁷

Parti-parti yang ditubuhkan selepas 1979 menuruti ideologi (Islam, komunis, liberal) antara lain: Islamic Republic of Party, Society of Combatant Clergy of Teheran (SCCT), Islamic Coalition Party, Islamic Society of Engineers. The Population of Defence of The Islamic Values, Toudeh Parti, Freedom Movement of Iran, National Trust Party. Parti-parti boleh dibahagi dalam: parti kanan dan parti kiri.

⁷⁶ Hossein Asayesh, Adhina Ab. Halim, Jayum A. Jawan & Seyedeh Nosrat Shojaei. 2011. *Political Party in Islamic Republic of Iran: A Review*. Canadian Center of Science and Education: Journal of Politics and Law. Volume 4, Nombor 1, March 2011. Muka surat 222.

⁷⁷ Nasir Tamara.(1980). *Revolusi Iran*. Jakarta: Sinar Harapan. Muka surat 215.

Jadual 2.4.
Kumpulan Parti di Iran

No.	Isu	Parti Kanan	Parti Kiri
1.	Parti-parti	Society of Combatant Clergy of Teheran (SCCT), Islamic Society of Engineers (ISE), The Population of Defence of The Islamic Values (PDIV)	ACC, ECP, IRMO, IIP Front
2.	Tradisi, Islam & Kemodenan	Mengawal tradisi Iran sebagai bangsa yang punya kebudayaan kuno dan mengawal agama Islam Syiah dan mengatasi isu-isu moden	Tidak sensitive ke atas isu-isu tradisi dan Islam, dan percaya atas revitalisasi dan membuka tradisi yang lebih efektive dan menyo kong kemodenan.
3.	Dasar Luar Ne-geri	Radikal dalam menentang Amerika Syarikat dan Kebudayaan Barat	Liberal dalam erti memberi manfaat bagi bangsa Iran
4.	Pasar	Menentang ekonomi bebas dan menginginkan ekonomi yang dikawal oleh kerajaan	Pasar bebas dan melakukan perdagangan kepada pelbagai bangsa

Sumber: Diolah dari Hossein Asayesh, Adhina Ab. Halim, Jayum A. Jawan & Seyedeh Nosrat Shojaei. 2011. *Political Party in Islamic Republic of Iran : A Review*. Canadian Center of Science and Education: Journal of Politics and Law. Volume 4, Nombor 1, Mac 2011. Muka surat 222.

2.2.3. Myanmar

Myanmar, dahulu Burma, adalah kerajaan berbilang kaum dengan majoriti etnis Burma berjumlah 68 % dari pada semua penduduk. Etnis minoriti ialah Mons, Karen, Karenni, Arakan, Naga, Shan, Kachin, Pyu. Kerajaan Burma yang berjaya pada masa 1753-1886, pernah melakukan penyerangan dan penaklukan ke India dan Siam, yang menimbulkan perang melawan Inggris selama 3 periode. Akibat dari perperangan ini, Inggris memasukkan Burma dalam wilayah jajahannya, dan langsung mengawal dan memimpin dari India. Gerakan nasionalisme India yang menuntut kemerdekaan, juga

menyebar ke Burma yang majoriti memeluk agama Budha. Tahun 1919, *The General Council of Buddhist Association* melakukan tuntutan agar bangsa Burma diberi kemerdekaan.

Adanya Perang Dunia Ke 2 menyebabkan Burma dijajah kerajaan Jepun. Namun dalam perang itu, tentera sekutu berjaya menewaskan tentera Jepun, dan Inggris kembali menjajah Burma. Selepas memperoleh kemerdekaan dari Inggris⁷⁸, 4 Januari 1948, sampai dengan Tahun 1962, kepimpinan politik Myanmar disebut sebagai kepimpinan yang demokratik, dengan mengikuti kerajaan berparlimen yang terdiri atas dua kamar iaitu kamar para deputi dan kamar kebangsaan.⁷⁹ Kerajaan menganut sistem banyak parti dan dipimpin oleh Anti Fascist Peoples Freedom League.

Namun sejak 1962, selepas tentera melakukan rampas kuasa kerajaan, kepimpinan politik berubah menjadi kepimpinan otoriter, mengamalkan system sosialis, dengan menggubal semua undang-undang menjadi undang-undang yang membuat sekatan dan had kepada kebebasan untuk berpolitik, menubuhkan parti politik, kebebasan akhbar ataupun kebebasan menyampaikan pendapat. Kepimpinan otoriter ini juga ditandai dengan dasar tutup pintu kepada negara-negara luar dan mengamalkan dasar memencilkan diri daripada dunia luar. Dasar sosialis tidak memberi kemakmuran dan kesejahteraan kepada rakyat. Tunjuk rasa masyarakat secara bersama-sama sebagai aksi balas kepada mahalnya harga-harga pada Tahun 1988 dihadapi oleh kekerasan tentera yang mengakibatkan sekitar 3000 orang terbunuh. Keadaan ini menandakan bahawa dasar kerajaan berupa sosialis Burma, telah gagal. Rampas kuasa kedua dilakukan oleh tentera, ketika kerajaan mengadakan pilihanraya Mei 1990 dan Liga

⁷⁸ Lihat Mohamad Faisal Keling, Laila Suzana Ali. (2007). *ASEAN dan Isu-Isu Serantau*. Penerbit UUM: Muka surat 29.

⁷⁹ Presiden Republic Union of Burma atau Republik Persatuan Birma adalah Shao Shwe Thaik dan U Nu sebagai Perdana Menteri. Lihat Andhyka Mahendra. Op.cit. Muka surat 4.

Demokrasi Nasional berjaya dengan 392 undi kerusi daripada 485 kerusi. Pilihan raya diikuti 93 parti politik daripada 235 parti yang terdaftar daripada Suruhanjaya Pilihan Raya. Tentera tidak mengesahkan kemenangan LND dan tetap memegang kuasa kerajaan. Tunjuk rasa terhebat lainnya berlaku pada September 2007 yang ditaja oleh kumpulan bhiksu disebabkan oleh naiknya harga minyak dan nasib rakyat yang semakin miskin dan menderita. Penggubalan perlembagaan dilakukan pada Tahun 2008, sebagai aksi balas atas tuntutan pendemokrasian kerajaan oleh masyarakat, dengan mengadakan referendum atas Rang Perlembagaan 15 Mei 2008, dan undi 92.4 peratus memberikan persetujuan. Selepas dua dekad pilihan raya 1990, 7 November 2010, kerajaan mengadakan pilihan raya dengan diikuti oleh parti-parti politik yang ditubuhkan oleh kerajaan tentera (Union Solidarity and Development Party, National Unity Party) dan parti-parti politik lainnya yang telah disahkan oleh kerajaan tentera (The Democratic Party, National Democratic Party).⁸⁰ Semua ada 47 parti yang terdaftar daripada SPR dan hanya 37 parti yang benar-benar ikut dengan memberi nama-nama calon ahli parlimen. Pada PRU ini, LND tidak mengikuti PRU sebagai perwujudan sikap membantah kepada syarat-syarat pilihan raya yang penuh sekatan. Namun pada pilihan raya sela (2012) LND menang undi untuk 38 kerusi daripada 40 kerusi yang diperebutkan.

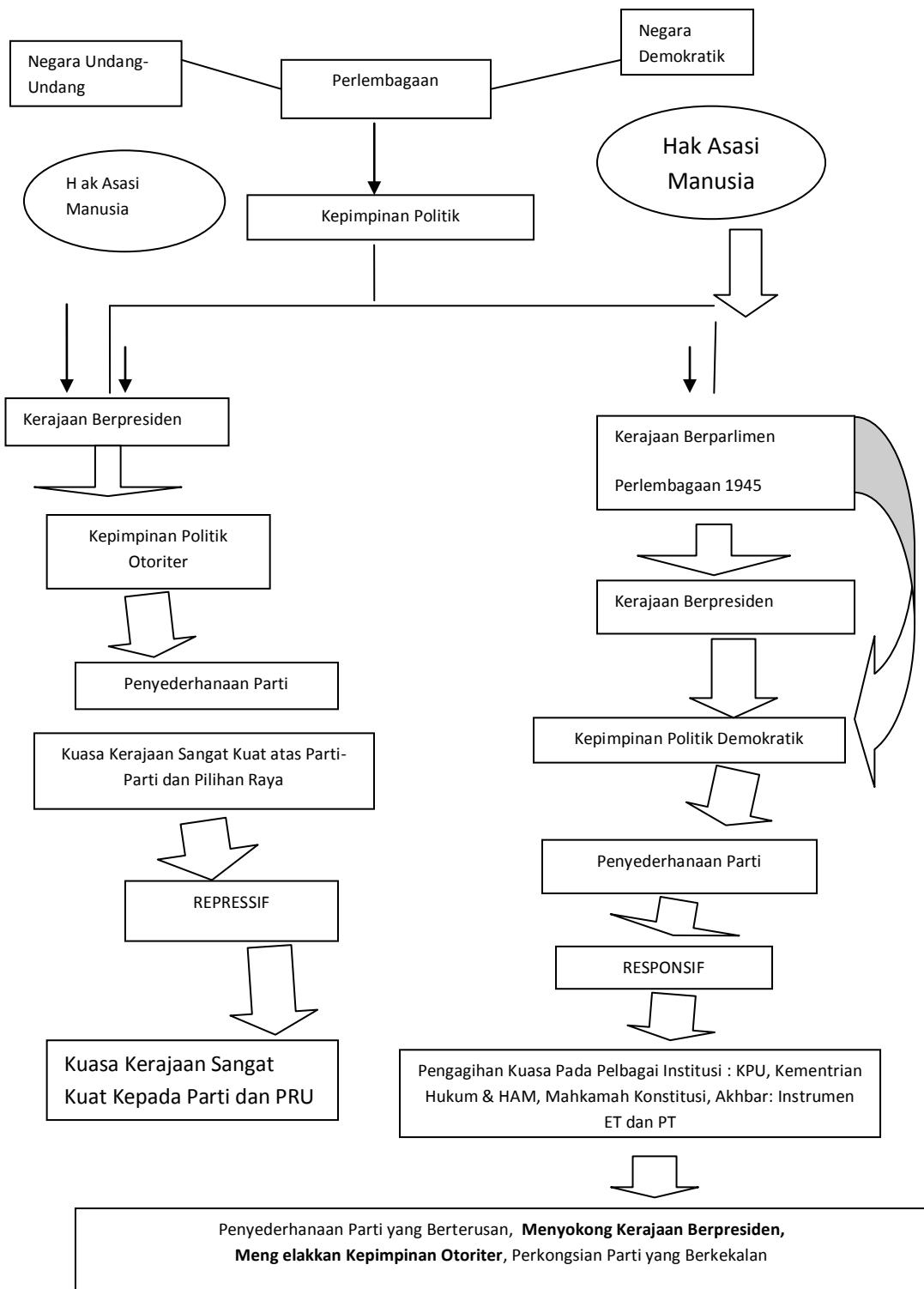
⁸⁰ Lihat Jatswan S. Sidhu. 2011. *Quo Vadis Myanmar?: Military Rule, the 2010 Election and Beyond*. Journal of International Studies: Colgis UUM. Volume 7. Muka surat 17.

Tabel 2.5
Kepimpinan Politik di Myanmar

No.	Nama	Masa Berkuasa	Kumpulan/Parti	Ketua Kerajaan
1.	U Nu	4-1-1948 – 12-6-1956	Anti Fascist Peoples Free-dom League (AFPFL)	Perdana Menteri
2.	Ba Swe	12-6-1956 – 1-5-1957	AFPFL	Perdana Menteri
3.	U Nu	1-5-1957 – 29-10-1958	AFPFL	Perdana Menteri
4.	Ne Win	29-10-1958 – 4-4-1960	Tentera	Perdana Menteri
5.	U Nu	4-4-1960—2-3-1962	Union Party	Perdana Menteri
6.	Ne Win	2-3-1962—4-3-1974	Tentera/PSPB (Party of The Socialist Program of Burma)	Perdana Menteri
7.	Sein Win	4-3-1974—29-3-1977	Tentera/PSPB	Perdana Menteri
8.	Maung Maung Kha	29-3-1977 –26-7-1988	Tentera/PSPB	Perdana Menteri
9.	Tun Tin	26-7-1988—18-9-1988	Tentera/ PSPB	Perdana Meneteri
10.	Sauw Maung	21-9-1988 – 23-4-1992	Tentera. Melakukan rampas kuasa kerajaan	Perdana Menteri
11.	Than Shwe	23-4-1992—25-8-2003	Tentera/National Unity Party (NUP, dahulu PSPB).	Perdana Menteri
12.	Khin Nyunt	25-8-2003—18-10-2004	Tentera	Perdana Menteri
13.	Soe Win	19-10-2004—18-5-2007	Tentera	Perdana Menteri
14.	Thein Sein	18-5-2007--	Tentera. Pilihan Raya 2011.	PM dan kemudian menjadi Presiden

Sumber: Andhyka Mahendra (2009), *Hubungan Sipil dan Militer, Muka surat 4*. Diunduh dari <http://andhykadmnonblog.blogspot.com> 6 Ogos 2012 dengan data tambahan.

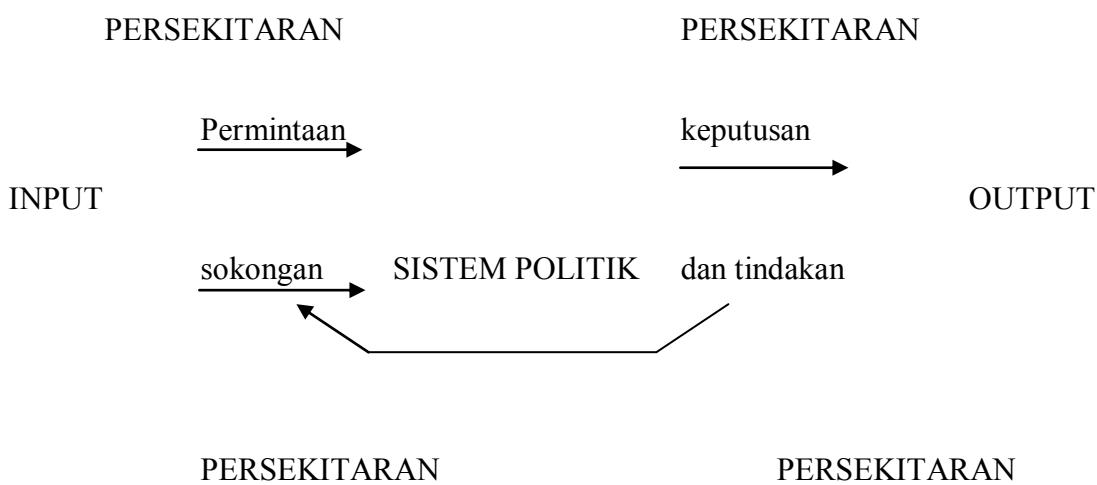
2.3. Kerangka Konseptual



Rajah 2.3.
Kerangka Konseptual

2.4. Kerangka Teori

Kajian ini mengguna pakai konsep atau pendekatan teori sistem yang dibangunkan oleh David Easton.⁸¹ Konsep ini melihat dasar awam itu sebagai satu ransangan bagi satu sistem politik itu terhadap gerakan kuasa persekitaraan. Gerak kuasa ini wujud dalam persekitaran yang memberi impak/kesan terhadap sistem politik yang dianggap sebagai *input*. Persekutaran (*environment*) dalam sebarang keadaan didefinisikan sebagai pengaruh luaran kepada sempadan sistem politik. Dalam hal ini, sistem politik ialah kumpulan struktur yang saling berkait dan proses yang berfungsi secara diiktiraf bagi memperuntukkan nilai-nilai yang ada dalam masyarakat tertentu. Manakala *output* bagi sistem politik adalah nilai-nilai peruntukan yang autoritatif bagi sistem tersebut dan peruntukan ini mewujudkan dasar-dasar awam. Konsep aktiviti dan dasar awam ini boleh digambar rajah seperti berikut;



Rajah 2.4.
Persekutaran (input) dapat mempengaruhi Penggubalan Dasar yang disebut Sistem Politik.

⁸¹ David Easton. (1957). *An Approach to the Analysis of Political System*. World Polities. Muka surat 384-400. Lihat juga Thomas R. Aye (1928). *Understanding Public Policy*. Prentice Stall Inc. Englewood Cliffs, New Jersey. Muka surat 36-39; lihat juga Ahmad Atory Hussain. (2002). *Politik dan Dasar Awam Malaysia*. Kuala Lumpur: Utusan Publication Distribution Sdn. Bhd.

Gambar rajah di atas ialah suatu versi yang mudah bagi idea sistem politik yang dibincangkan lebih lanjut oleh David Easton. Teori sistem menggambarkan dasar awam sebagai suatu *output* bagi sistem politik itu. Konsep sistem dikenal pasti sebagai satu set institusi-institusi dan aktiviti-aktiviti dalam masyarakat yang berfungsi untuk menukar permintaan-permintaan itu ke dalam bentuk keputusan-keputusan yang diiktiraf berkehendakkan sokongan daripada seluruh masyarakat. Konsep sistem mengandaikan bahawa unsur-unsur sistemlah berhubungan, yang mana sistem itu boleh merangsang gerak kuasa di dalam persekitarannya dan ia akan berbuat demikian supaya dapat memelihara sistem tersebut. Input-input diterima ke dalam sistem politik dalam bentuk permintaan dan sokongan-sokongan. Permintaan berlaku apabila individu-individu atau kumpulan-kumpulan merangsang keadaan persekitaran dan memberi kesan dasar awam.

Konsep *in put-out put* ini boleh digunakan dalam kajian pentadbiran dan pembangunan dalam sistem pentadbiran tempatan, termasuk di Indonesia, seperti yang menjadi kajian ini. Sokongan dalam bentuk undang-undang, pilihan raya dan lain-lain diperolehi, apabila individu-individu atau kumpulan menerima hasil pilihan raya, mematuhi undang-undang, dan pada umumnya mematuhi keputusan-keputusan dasar.

Sebarang sistem menyerap masuk ke dalam pelbagai bentuk permintaan yang sesetengahnya berkonflik dengan yang lain. Untuk mengubah dan menukar permintaan-permintaan ini ke dalam bentuk dasar awam, ia mestilah mengaturkan penyelesaian-penyelesaian dan menguatkuaskan penyelesaian-penyelesaian itu ke atas pihak yang berkenaan. Dasar awam mungkin mempunyai kesan-kesan yang diubahsuaikan ke atas persekitaran dan permintaan yang timbul daripada itu dan juga

berkemungkinan kesan ke atas gaya sistem politik itu sendiri. Namun, David Easton berpendapat sistem ini tidak selalu sesuai dan berkesan tetapi ia boleh dijadikan panduan untuk kajian seperti dalam sistem politik dan pentadbiran di Indonesia, khususnya pentadbiran dan pembangunan tempatan.

Gabriel Almond seorang lagi sarjana sains politik telah mengubah susai konsep teori sistem politik yang dibina oleh David Easton dengan lebih jelas lagi.

Jadual 2.6.
Kerangka Analisis Kajian

INPUT	TRUPUT	OUTPUT	OUTCOME
Faktor-faktor yang menarik: fasa, perubahan, teknologi, permintaan, pendapat awam, Media massa, Demons trasi, Agen-agen perubahan, Parti-parti politik, Program pembaruan, Sokongan awam, Kepimpinan politik, budaya, tingkat sosial ekonomi, dan lain-lain	Pemimpin-pemimpin, Pegawai-pegawai atau birokrasi awam,	Dasar-dasar awam: program-program pembangunan, projek-projek ekonomi, sosial, kebajikan dan lain-lain.	Keberkesan, kecekapan, Keberhasilan, produktiviti khidmat yang berkualiti, dan lain-lain

Sumber : Model Easton dengan diubahsuai oleh Ahmad Atory.

Pada asasnya, model Easton itu diubah suai dengan mengandungi tiga unsur penting iaitu *input*, *truput (throughput)* dan *output* (hasil)⁸². Bagaimanapun model ini telah diubah suai oleh Ahmad Atory dengan menambah satu lagi unsur iaitu *outcome* atau kesan (lihat Jadual 2.5).⁸³

⁸² Gabriel Almond. (1978). *Comparative Politics: System Proses and Policy*. Edisi Kedua, Boston, Little Brown & Co. Bab 1.

⁸³ Ahmad Atory Hussain. (1998). *Reformasi Pentadbiran Malaysia*, Kuala Lumpur: Utusan Publication. Muka surat 9.

Dalam kajian ini, kejayaan atau kegagalan projek-projek dan program-program pembangunan sama ada berbentuk pembangunan politik, pentadbiran seperti prosedur, struktur atau tingkah laku dapat diukur oleh *outcome* (kesan) dalam bentuk meninggikan keberkesanan, kecekapan dan produktiviti perkhidmatan awam. *Outcome* juga akan mengalihkan ke arah mengeluarkan maklum balas kepada input dan truput. Dalam kajian ini juga input mengandungi faktor-faktor yang menarik kepadanya iaitu seperti fasa, perubahan, teknologi, perubahan politik, kepimpinan, permintaan dan tuntutan-tuntutan awam untuk memperoleh perkhidmatan yang berkesan, projek-projek pembangunan rakyat, pendapat orang ramai, media massa, agen-agen perubahan, parti-parti politik, program pembaharuan, sokongan awam, kepimpinan politik, budaya dan tingkat-tingkat sosio-ekonomi.

Manakala *truput* pula merujuk kepada jentera kerajaan, iaitu birokrasi awam yang memperoses input tersebut yang mana akan menentukan bagaimakah kerajaan itu akan bertindak balas dalam bentuk kandungan-kandungan dasar dan arahan-arahan. Dalam konteks ini, birokrasi awam termasuklah pelbagai kementerian, agensi-agensi/pejabat-pejabat.⁸⁴

Output pula mengandungi pelbagai dasar dan tindakan-tindakan kerajaan, ada yang berbentuk struktur, prosedur dan tingkah laku yang mana semuanya dihalakan/diarahkan untuk membangunkan pentadbiran dan pembangunan masyarakat dari segi sektor ekonomi, politik sosial. Pembangunan pentadbiran misalnya seperti pemberlakuan sistem fail yang baharu, etika kerja dalam kalangan pegawai kerajaan, kawalan pengurusan kewangan dan sebagainya.

⁸⁴ Dalam kes Malaysia dapat diambil contoh seumpama: MAMPU, EPU, JPJ, FELDA. Adapun di Indonesia seumpama : Program Transmigrasi, Perkebunan Inti Rakyat (PIR), Keluarga Berencana.

Outcome mengandungi pengukuran-pengukuran kejayaan ataupun kegagalan bagi sesuatu program pembangunan atau pembaharuan dalam bentuk keberkesanan, kecekapan, kualiti atau produktiviti. Dalam hal ini, suatu tinjauan pendapat mengenai pembaharuan politik pentadbiran dan pembangunan akan dibuat oleh pengkaji. Akhir sekali sumber-sumber maklum balas yang baik atau sebaliknya akan mengeluarkan sumber-sumber baru input dalam bentuk reaksi atau respon orang ramai (*public*) terhadap keputusan-pencapaian berhubung dengan keberkesanan, kecekapan kualiti dan produktiviti terhadap birokrasi awam dan dasar-dasar atau program-programnya. Sebaliknya imej birokrasi awam menjadi meningkat atau tidak meningkat bergantung kepada peningkatan keberkesanan, kecekapan dan produktivitinya, manakala dasar-dasar awam dikaji semula dan diubah suai mengikut keadaan. Kajian ini mempergunakan kerangka analisis seperti berikut ini.

Jadual 2.7.
Kerangka Analisis

INPUT	TRUPUT	OUTPUT	OUTCOME
Sistem Politik 1. Perlembagaan 2. Pancasila 3. reformasi 4. globalisasi 5. perubahan politik 6. ideologi	Pelaksanaan Kepimpinan Politik 1. parti-parti 2. peranan parti politik 3. pemimpin 4. Presiden 5. MPR 6. Pilihan Raya	1. Undang-undang 2. Ideologi	Penilaian terhadap undang-undang : 1. responsif 2. ortodoks 3. menindas 4. elite Berdasarkan ideologi atau pemikiran politik tentang: 1. hak asasi manusia 2. demokrasi 3. konservatif 4. otoriter

2.5. Penutup

Bab ini telah menghuraikan konsep asas kajian yang meliputi konsep negara undang-undang, konsep demokrasi, konsep kepimpinan demokratik dan kepimpinan otoriter dan terakhir berkenaan dengan watak undang-undang. Dalam bab ini juga dihuraikan mengenai kajian kepimpinan politik di tiga negara iaitu Mesir, Iran dan Myanmar. Ketiga-tiga kerajaan itu mengalami dua fasa kepimpinan politik, dengan keadaan masa kini yang berbeza satu sama lainnya. Dua kerajaan mempunyai penduduk yang majority beragama Islam sedangkan Myanmar memeluk agama Budha. Dua kerajaan cukup lama dikuasai oleh kerajaan tentera iaitu Mesir dan Myanmar.

Bab berikutnya akan dihuraikan kepimpinan politik Indonesia dari Tahun 1945 hingga Tahun 2009, dengan diamalkannya kepimpinan politik demokratik dan kepimpinan politik otoriter. Kepimpinan politik itu selalu berkenaan dengan hubungan antara ketua kerajaan dengan parlimen yang merupakan perwakilan dari suara rakyat awam. Selain itu juga berkenaan dengan ada tidaknya kebebasan berpendapat atau kebebasan akhbar.

BAB 3

KEPIMPINAN POLITIK INDONESIA 1945-2009

3.0. Pengenalan

Bab ini menghuraikan kepimpinan politik yang ditunjukkan dalam perjalanan sejarah kepimpinan pemerintahan dari masa awal kemerdekaan sampai masa kajian ini dilakukan, tahun 2009. Fasa yang panjang ini boleh dibahagi ke dalam beberapa bahagian iaitu fasa demokrasi berparlimen (1945–1959), fasa demokrasi terpimpin (1959-1966) dan fasa demokrasi Pancasila 1966-1998, fasa reformasi (sejak 1998- 2009).⁸⁵

Pembahagian fasa ini, digunakan oleh banyak penulis, di samping memperlihatkan perbezaan sistem kerajaan yang dianut (kerajaan berparlimen dan kerajaan berpresiden), perbezaan perlembagaan (UUD 1945, Perlembagaan Republik Indonesia Serikat, Undang-Undang Dasar Sementara 1950), perbezaan undang-undang untuk melaksanakan perlembagaan yang berlaku, juga mengalami perubahan, sama ada itu perubahan dalam darjah kebebasannya ataupun perubahan dalam semua amalan-amalannya. Kepemimpinan politik masa itu, boleh digolongkan pada dua kumpulan iaitu demokratik dan otoriter.

3.1. Kepimpinan Politik Fasa 1945-1959

Adanya Perang Dunia Kedua, membawa perubahan ke atas kepimpinan pemerintahan di Indonesia, iaitu beralihnya kepimpinan dari kerajaan Belanda ke kerajaan Jepun

⁸⁵ Pembahagian fasa ini boleh dilihat pada Mahfud MD. (2009.a). *Op.cit.*, Muka surat 195. Fasa 1945-1959 dikategorikan sebagai era demokrasi liberal, 1959-1966 sebagai fasa demokrasi terpimpin, dan 1966-1998 sebagai fasa Orde Baru. Nugroho Notosusanto (1984) ketika membincangi perkara fungsi sosial politik ABRI, membahagi ke atas: Perang Kemerdekaan (1945-1950), Demokrasi Liberal (1950-1959), Demokrasi Terpimpin (1959-1966) dan Fasa Orde Baru (dimulai dari 1966). Lihat buku Nugroho Notosusanto, editor. (1984). *Pejuang dan Prajurit*. Jakarta: Sinar Harapan. Muka surat 5-7. Istilah fasa reformasi 1998-2009, adalah untuk membatasi masa dari kajian ini.

pada 9 Mac 1942.⁸⁶ Dalam keadaan terdesak,⁸⁷ kerajaan Jepun memberi janji ke atas bangsa Indonesia untuk diagihkan kemerdekaan. Janji kemerdekaan itu diucapkan oleh Perdana Menteri Koiso pada 7 September 1944 selepas Parlimen Jepun memutus untuk itu.⁸⁸ Untuk itu, ditubuhkan satu jawatan yang ditugasi untuk mempersiapkan kemerdekaan dengan nama Dokuritsu Zyunbi Tyoosakai, ditubuhkan melalui Maklumat Gunseikan No. 23, bertarikh 29 April 1945.⁸⁹ Mesyuarat jawatan kuasa ini menghasilkan naskah Rang Mukaddimah Perlembagaan dan rang Perlembagaan.⁹⁰ Rang Mukaddimah ini, dikenali juga sebagai *The Jakarta Charter* atau Piagam Jakarta.⁹¹ Setelah jawatan kuasa ini menyelesaikan tugasnya, 7 Ogos 1945, Jenderal Terauchi, Panglima Tertinggi Bala Tentara Jepun untuk Asia Selatan di Saigon, menyetujui ditubuhkan jawatan yang dinamai Dokuritsu Zunbi Inkai.⁹²

Perkara kemerdekaan kemudian bergantung kepada bangsa Indonesia sendiri,⁹³ selepas Kerajaan Jepun menyerah kepada Tentara Bersekutu, pada 15 Ogos 1945, manakala bom atom Tentara Bersekutu memusnahkan kota Nagasaki dan kota Hiroshima.

⁸⁶ Moch. Tolchah Mansoor (1983). *Pembahasan Beberapa Aspek Tentang Kekuasaan-Kekuasaan Eksekutif dan Legislatif Negara Indonesia*, Jakarta: Pradnya Paramita. Muka surat 12

⁸⁷ ibid

⁸⁸ AG Pringgodigdo. (1957). *Tata Negara di Jawa*. Yogyakarta: Buku Peringatan UII. Mukasurat 141.

⁸⁹ Pitoyo Darmosugito. (1982). *Menjelang Indonesia Merdeka*, Jakarta: Gunung Agung. Mukasurat 1. Terjemahan Dokuritsu Zyunbi Tyoosakai dengan Badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan, dipergunakan dalam naskah undang-undang yang ada. Hal ini diikuti oleh JCT Simorangkir. (1984). *Penetapan UUD, Dilihat Dari Segi Ilmu Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta: Gunung Agung. Muka surat 9. Namun dalam Saafroedin Bahar. (1992). *Risalah Sidang Badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI)*. Jakarta: Sekretariat Negara RI., digunakan terjemahan Badan Penyelidik Usaha-Usaha Kemerdekaan Indonesia, dengan tambahan kata Indonesia.

⁹⁰ Saafroedin Bahar. Ibid. Muka surat v. Lihat juga Joenarto. (1990). *Sejarah Ketatanegaraan Republik Indonesia*. Jakarta : Bumi Aksara. Muka surat 24. Mesyuarat BPUPKI diadakan pada 29 Mei–1 Jun 1945 dan 10–17 Julai 1945

⁹¹ Pernamaan rang Mukaddimah yang merupakan kesefahaman sembilan orang ahli BPUPKI dengan nama Piagam Jakarta, secara rasmi baru dinyatakan dalam konsideran Dekrit Presiden RI, 5 Julai 1959. Istilah The Jakarta Charter sendiri diperkenalkan oleh M. Yamin. (1959). *Naskah Persiapan Undang-Undang Dasar 1945*, Jakarta: Yayasan Prapantja. Muka surat 228. Lihat Moch. Tolchah Mansoor. (1977). *Teks Resmi dan Beberapa Soal Tentang UUD 1945*. Bandung: Alumni. Muka surat 88. Naskah Dekrit Presiden ini, dalam bentuk Surat Keputusan Presiden RI No. 150 Tahun 1959 (Lembaran Negara RI No. 75 Tahun 1959

⁹² Surat Keputusan Penubuhan Panitia diterima langsung oleh Soekarno, Hatta dan Radjiman di Dalat, Saigon, 9 Ogos 1945. Lihat Muhammad Hatta. (1982). *Sekitar Proklamasi 17 Agustus 1945*. Jakarta: Tintamas. Cetakan keempat. Muka surat 18. Dokuritsu Zunbi Inkai bererti Panitia Persiapan Kemerdekaan.

⁹³ Hatta. Ibid.

Selepas Soekarno Hatta membacakan maklumat Proklamasi Kemerdekaan, Panitia Persiapan Kemerdekaan melakukan mesyuarat, 18 Ogos 1945, dan memutus untuk mengiktiraf Perlembagaan 1945,⁹⁴ memilih Soekarno sebagai Presiden dan M. Hatta sebagai Timbalan Presiden tanpa undi,⁹⁵ memutus ditubuhkannya Suruhan- jaya Kebangsaan, Parti Nasional Indonesia dan Badan Keselamatan.⁹⁶

3.1.1. Sistem Kerajaan Berparlimen

Sistem kerajaan berdasarkan UUD 1945 ialah sistem kerajaan berpresiden.⁹⁷ Presiden sebagai ketua kerajaan juga memegang kuasa sebagai ketua negara, dipilih oleh Majlis Permusyawaratan Rakyat (MPR).⁹⁸ MPR merupakan perwujudan seluruh rakyat⁹⁹ di mana ahli MPR terdiri daripada ahli parlimen ditambah dengan ahli daripada utusan daerah dan utusan golongan.¹⁰⁰ Presiden tidak bertanggungjawap kepada parlimen¹⁰¹ dan menteri-menteri ialah penolong Presiden.¹⁰² Menteri-menteri baik secara perseorangan mahupun secara bersama-sama tidak bertanggungjawap ke atas parlimen.¹⁰³ Presiden tidak punya kuasa untuk membubarkan parlimen¹⁰⁴ dan demikian pula DPRRI tidak punya kuasa untuk memecat Presiden. Presiden mempunyai masa khidmat lima tahun namun boleh dipecat oleh MPR. Tatacara pemecatan atau pemakzulan oleh MPR mesti bermula daripada amaran parlimen ke atas Presiden sebanyak dua kali dan dilanjutkan dengan perayuan DPRRI ke atas

⁹⁴ Naskah Mukaddimah atau Piagam Jakarta, ditetapkan sebagai Pembukaan daripada UUD 1945, dengan perubahan rumusan sila pertama iaitu Ketuhanan dengan kewajiban menjalankan syariat Islam bagi pemeluk-pemeluknya, dipinda menjadi Ketuhanan Yang Maha Esa. Yamin. *op. cit.* Muka surat 27, 709,

⁹⁵ Yamin. *Ibid.* Muka surat 427. Usulan pemilihan Presiden dan Timbalan Presiden tanpa undi, diusulkan oleh ahli PPKI Otto Iskandardinata dan disetujui.

⁹⁶ Perkara ini diputus pada 22 Ogos 1945. Sekretariat DPRRI. (tanpa tahun). *Seperempat Abad Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia.* Muka surat 4 dan 5.

⁹⁷ Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim. (1988). *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia.* Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara FHUI dan Sinar Bakti. Muka surat 171

⁹⁸ Perkara 6 (2) UUD 1945

⁹⁹ Penjelasan UUD 1945, Sistem Pemerintahan Negara, Angka III (3)

¹⁰⁰ Perkara 2 (1) UUD 1945

¹⁰¹ Penjelasan UUD 1945, Sistem Pemerintahan Negara, Angka V

¹⁰² Perkara 17 (1) dan (2) UUD 1945

¹⁰³ Penjelasan UUD 1945, Sistem Pemerintahan Negara, Angka VI.

¹⁰⁴ *Ibid.* Angka VII

MPRRI, akibat dasar Presiden yang melakukan penyelewengan daripada garis-garis besar haluan negara (GBHN, *The Guide Line Of State*).¹⁰⁵ MPR mempunyai kuasa untuk membuat GBHN. DPR melakukan kawalan ke atas pentadbiran kerajaan yang dilaksanakan oleh Presiden,¹⁰⁶ memutus suatu undang-undang bersama-sama Presiden,¹⁰⁷ memutus belanjawan kerajaan.¹⁰⁸ Kuasa parlimen dalam menentukan belanjawan kerajaan sangat kuat, dan manakala parlimen tidak bersetuju, Presiden mesti menggunakan belanjawan kerajaan tahun lepas.¹⁰⁹

Presiden mesti secara sungguh-sungguh memperhatikan suara rakyat yang didapati daripada parlimen dan hal ini dinilai sebagai adanya keseimbangan dan saling mengawasi (*check and balances*).¹¹⁰ Dalam kerajaan berdemokrasi, mesti mendahuluikan kepentingan masyarakat awam yang diwujudkan dengan penyertaan rakyat awam dalam pembentukan dasar kerajaan.¹¹¹ Sistem kerajaan berparlimen ataupun berpresiden merupakan pilihan setiap kerajaan; menentukan bentuk negara kerajaan atau republik; susunan negara federal ataupun negara kesatuan.¹¹² Kenyataan perlembagaan mengenai asas demokrasi ini diperkuat dengan hal-hal pemegang kedaulatan yang berada di tangan rakyat.¹¹³ Perlembagaan yang demokratik ini, ternyata menimbulkan masalah ketika hendak diamalkan, berkenaan dengan peraturan peralihan perlembagaan. Perkara Peralihan mengatur mengenai siapa-siapa yang mengisi jawatan ketua pemerintahan. Dalam Perkara Peralihan diatur bahawa Presiden

¹⁰⁵ Ibid, angka VII.

¹⁰⁶ Ibid, Bab VII Angka III

¹⁰⁷ Perkara 20 UUD 1945

¹⁰⁸ Perkara 23 UUD 1945

¹⁰⁹ ibid

¹¹⁰ Sri Sumantri. (1969). *Demokrasi Pancasila dan Implemetasinya Menurut/Dalam UUD 1945*. Bandung: Alumni. Muka 1-9. Lihat juga Kuntjoro Purbopranoto (1985). *Hak-Hak Asasi Manusia dalam Pancasila*, dalam Dardji Darmodihardjo dkk. (1985). *Santai Pancasila*. Jakarta: Kurnia. Muka surat 236

¹¹¹ Mohd. Izani Mohd. Zain. (2005). *Islam dan Demokrasi, Cabaran Politik Muslim Kontemporer di Malaysia*. Kuala Lumpur: Penerbit UM. Muka surat 3

¹¹² Kerajaan Berpresiden, Republik dan Kesatuan sebagai contoh Indonesia; Berparlimen, Kerajaan dan Persekutuan sebagai contoh Malaysia; Berparlimen, Republik dan Kesatuan sebagai contoh Singapore. Tentang makna susunan negara, lihat Kusnardi dan Harmaily Ibrahim. *Op. cit.*, Muka surat 169-170

¹¹³ Perkara 1 ayat (2) UUD 1945.

menjalankan kuasa yang ada pada MPR, DPR dan DPA (Dewan Pertimbangan Agung) dengan dibantu oleh satu Suruhanjaya Kebangsaan. Ketentuan ini membuat sangkaan bahawa perlembagaan itu bukanlah perlembagaan yang demokratik tetapi otoriter atau diktator.¹¹⁴

Sedangkan Perkara Tambahan menyatakan bahawa....

(1) *Dalam enam bulan sesudah akhirnya peperangan Asia Timur Raya, Presiden Indonesia mengatur dan menyelenggarakan segala hal yang ditetapkan dalam Undang-Undang Dasar ini. (2) Dalam enam bulan sesudah Majlis Permusyawaratan Rakyat dibentuk, Majlis bersidang untuk menetapkan Undang-Undang Dasar.*

Hal ini bermakna bahawa Presiden menurut perlembagaan, memiliki kuasa yang sangat kuat dan mutlak. Kuasa yang demikian ini sama dengan kepimpinan otoriter. Sangkaan ini semakin kuat manakala melihat kedudukan Soekarno sebagai Presiden yang sebelumnya menjabat Ketua PPKI, sebuah jawatan kuasa yang ditubuhkan oleh kerajaan Jepun, yang otoriter.¹¹⁵ Kabinet berpresiden, dirasmikan 2 September 1945, terdiri daripada 14 menteri.¹¹⁶

Keadaan ini menjadikan Indonesia menjadi sasaran tuduhan bahawa negeri yang baru merdeka ini, sememangnya ditubuhkan oleh kerajaan Jepun, yang otoriter dan fasis. Ketika PPKI memutus mengikuti sistem satu parti sahaja iaitu Parti Nasional Indonesia, maka tuduhan itu menjadi semakin jelas. Hal ini kerana tentera Jepun mempercayai Soekarno sebagai pemimpin bangsa Indonesia dan memberi tempat mesyuarat untuk persiapan kemerdekaan di pejabat tentera Jepun. Soekarno dan Hatta

¹¹⁴ Tolchah Mansoer. *Op. Cit*, Muka surat 113. Dikutip....*Dengan demikian, kekuasaan Presiden luar biasa sekali. Ia Presiden. Ia MPR. Ia DPA dan Ia pun DPR.*

¹¹⁵ Dalam masa penjajahan Jepun, ada dua kumpulan pemuda yang mempunyai sikap berbeza terhadap Jepun, iaitu yang kooperatif, yang diwakili pemuda-pemuda yang menerima dasar Jepun dan diikuti dengan masuknya mereka dalam pertubuhan yang dibina iaitu BPUPKI dan PPKI. Kumpulan kedua yang disebut non kooperatif, mereka yang berjuang di bawah tanah dan anti Jepun dan tidak bersedia untuk berkongsi dengan Jepun. Lihat Subadio Sasrosatomo. *Sjahrir: Suatu Perspektif Manusia dan Sejarah*, dalam Rosihan Anwar editor. *Mengenang Sjahrir*. Jakarta: Gramedia. Muka surat xxiv-xxvii. Lihat juga George Mc. T. Kahin. (1970). *Nationalism and Revolution in Indonesia*. Ithaca and London: Cornell University Press. Muka surat 151-152

¹¹⁶ Tolchah Mansoer. (1983). *Op. cit*. Muka surat 111. Lihat juga *UUD 1945 & Perubahannya, Susunan Kabinet RI Lengkap 1945-2009*. Jakarta: Penerbit Kawan Pustaka. (2007). Muka surat 38-39.

sangat percaya pada janji-janji tentera Jepun tentang pemberian kemerdekaan untuk negara Indonesia.

Negara-negara bersekutu, ialah negara yang menganuti faham demokrasi dan berperang melawan negara-negara otoriter dan fasis. Menghadapi situasi yang demikian itu, Indonesia mesti memilih apakah mengikuti Perlembagaan yang otoriter ataukah mengubah Perlembagaan melalui amalan dan penafsiran yang demokratik.

Perubahan dilakukan secara demokratik melalui kuasa yang ada pada Suruhanjaya Kebangsaan. Suruhanjaya ini pada awalnya ditugasi sebagai penolong Presiden RI dalam melakukan kuasa MPR, DPR dan DPA. Selepas itu, Suruhanjaya berubah mengamalkan kuasa parlimen, dalam sebuah kerajaan berparlimen.¹¹⁷

Putusan mesyuarat antara Suruhanjaya Kebangsaan dengan Timbalan Presiden Moh. Hatta, menghasilkan Maklumat No. X tanggal 16 Oktober 1945:

Bahawa Suruhanjaya Kebangsaan, sebelum terbentuk Majlis Permusyawaratan Rakyat (MPR) dan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR), diserahi kuasa legislatif dan ikut menetapkan garis-garis besar haluan negara serta menyetujui bahawa pekerjaan Suruhanjaya Kebangsaan sehari-hari dijalankan oleh satu Badan Pekerja yang ahli-ahlinya dipilih dalam kalangan mereka serta bertanggungjawap kepada Suruhanjaya.¹¹⁸

Badan Pekerja Suruhanjaya Kebangsaan memberi kenyataan :

¹¹⁷ Penubuhan Komite Nasional (Suruhanjaya Kebangsaan) didasarkan kepada mesyuarat PPKI bertarikh 22 Ogos 1945, dan pengisian ahli diangkat oleh Presiden RI dengan memperhatikan bilangan kaum politik yang ada. Lihat Deliar Noer dan Akbarsyah. (2005). KNIP, *Komite Nasional Indonesia Pusat, Parliment Indonesia 1945-1950*. Lampiran 11. Jakarta: Yayasan Risalah. Cetakan Pertama. Lampiran 3. Dalam lampiran ini disebutkan jumlah ahli KNIP yang diangkat untuk pertama kali, sebanyak 137 orang, dengan pimpinannya adalah Kasman Singodimedjo (Ketua), Mas Soetardjo Kartohadikoesoemo (Wakil Ketua I), J. Latharhary (Wakil Ketua II), Adam Malik (Wakil Ketua III). Lampiran 3 ini didasarkan pada Koesnodiprodjo.(1951). *Himpunan Undang-Undang, Peraturan-peraturan Pemerintah Republik Indonesia*. Jakarta: SK Seno.Muka surat 124.

¹¹⁸ Petisyen 50 orang ahli Suruhanjaya Kebangsaan diumumkan pada 7 Oktober 1945, sedangkan Mesyuarat Timbalan Wakil Presiden dengan Suruhanjaya Kebangsaan dilaksanakan pada 16 Oktober 1945. Maklumat, ialah nama suatu kenyataan dari Timbalan Presiden merupakan putusan dalam keadaan darurat, iaitu belum teraturnya nama-nama dari suatu peraturan perundang-undangan. Lihat Simorangkir dan Beng Mang Reng Say. (1987). *Tentang dan Sekitar Undang-Undang Dasar 1945*. Jakarta: Hastama. Muka surat 107

Menurut keputusan ini maka Badan Pekerja berkewajiban dan berhak : (a) turut menetapkan garis-garis besar haluan negara. Ini bererti bahawa Badan Pekerja bersama-sama dengan Presiden menetapkan garis-garis besar haluan negara. (b) menetapkan bersama-sama dengan Presiden undang-undang yang boleh mengenai segala macam urusan pemerintah. Yang menjalankan undang-undang ini ialah pemerintah, ertinya Presiden dibantu oleh Menteri-menteri dan pegawai-pegawai yang di bawahnya.¹¹⁹

Adanya Maklumat Timbalan Presiden No. X ini dinilai oleh para sarjana dengan beragam pendapat, telah berlaku perubahan amalan ketatanegaraan yang bertentangan dengan Perlembagaan 1945.¹²⁰

Tolchah Mansoer menyatakan bahawa maklumat itu belum mengubah hal ehwal pokok dalam amalan ketatanegaraan. Hal ini disebabkan makna maklumat itu masih dalam batas-batas apa yang diatur dalam Perkara Peralihan.... kalau sebelumnya untuk aktiviti dalam bidang legislatif Presiden mengerjakannya dengan bantuan Suruhanjaya Kebangsaan maka tugas itu kini diserahkan Presiden kepada Suruhanjaya Kebangsaan.¹²¹

Dalam mesyuarat selepas itu, Suruhanjaya Kebangsaan memutus untuk mengusulkan perubahan sistem berpresiden ke atas sistem berparlimen. Seperti diketahui, Perlembagaan 1945 tidak terdapat pasal yang mewajibkan mahupun yang melarang para Menteri untuk bertanggungjawab kepada parlimen.¹²²

¹¹⁹ Berita Republik Indonesia I No. 1, 17 November 1945, bahagian Penjelasan Kedudukan Badan Pekerja Komite Nasional Pusat.

¹²⁰ Para sarjana yang berpendapat bahawa adanya Maklumat Wakil Presiden No. X ini telah terjadi perubahan terhadap UUD 1945 adalah Joeniarto, JCT Simorangkir dan Ben Mang Reng Say, AG Pringgodigdo. Lihat Joeniarto. Op. Cit. Muka surat 49-51. Lihat juga Simorangkir. Op. Cit. Muka surat 107-108. Lihat juga AG Pringgodigdo.(tanpa tahun). *Perubahan Kabinet Presidential Menjadi Kabinet Parlimentar*, Jakarta: Jambatan. Muka surat 29.

¹²¹ Tolchah Mansoer. (1983). Op. Cit. Muka surat 132

¹²² Dalam perkembangannya, pada tarikh 11 November 1945, Badan Pekerja mengusulkan ke atas Presiden RI tentang pertanggungjawapan menteri ke atas parlimen. Lihat Pengumuman Badan Pekerja KNIP No. 5 Tahun 1945 tanggal 11 Nopember 1945. Lihat Sekretariat DPRRI.(tanpa tahun). Op. cit. Muka surat 28

Pemerintah memberi tahniah ke atas perkembangan politik semasa dan mengenali bahawa keadaan mesti dibawa ke atas penyempurnaan demokrasi. Sebagai jawapan, pemerintah mengeluarkan Maklumat Pemerintah:¹²³

Pemerintah Republik Indonesia setelah mengalami ujian-ujian yang hebat dan selamat dari tingkatan yang pertama dari usahanya menegakkan diri, merasa bahawa saat sekarang sudah tepat untuk menjalankan macam-macam tindakan darurat guna menyempurnakan negara kepada susunan demokrasi. Yang terpenting dalam perubahan-perubahan susunan kabinet baru itu ialah bahawa tanggungjawap adalah di tangan menteri.

Adanya penegasan dalam Maklumat Pemerintah bahawa tanggungjawap pemerintahan berada di hadapan menteri, merupakan perubahan yang asas daripada sistem kerajaan¹²⁴ serta merupakan langkah yang mesti diambil dalam rangka menyempurnakan asas negara demokrasi.¹²⁵ Tolchah Mansoer berkata bahawa Presiden mengakui jalan ini ialah jalan darurat dan tentunya kelak kedaruratan itu akan dilenyapkan.¹²⁶

Selain perubahan sistem kerajaan, Maklumat Pemerintah ini juga memuat rayuan ke atas masyarakat awam untuk menubuhkan parti-parti, untuk mendorong dan memajukan tumbuhnya pikiran-pikiran politik.

Bandingkan dengan isi dari Maklumat Timbalan Presiden bertarikh 3 November 1945 yang berbunyi...kerajaan menyukai ditubuhkannya parti-parti politik, kerana dengan

¹²³ Pembentukan Kabinet II pada 14 Nopember 1945. Maklumat Pemerintah tentang Pembentukan Kabinet II, terdiri atas 10 menteri dan seorang perdana menteri iaitu St. Syahrir, merangkap Menteri Luar Negeri dan Menteri Dalam Negeri. Menteri-menteri lainnya iaitu Mr. Amir Syarifudin (Penerangan dan Keamanan Rakyat), Mr. Soenaryo Kolopaking (Keuangan), Dr. TGS Mulia (Pengajaran), Mr. Suwandi (Kehakiman), Dr. Aji Darso (Sosial), Dr. Darmasetiawan (Kesehatan), Ir. Darmawan (Kemakmuran), Ir. Putu Mena (Pekerjaan Umum), Ir. Abdul Karim (Perhubungan), Rasyidi (Negara).

¹²⁴ Tentang perubahan sistem pemerintahan ini, banyak teori yang dikemukakan oleh para pakar. Tolchah Mansoer mengemukakan sebagai suatu penyimpangan, AG Pringgodigdo berpendapat bahawa hal itu merupakan perubahan yang sah, sedangkan Departemen Penerangan RI berpendapat bahawa perubahan itu merupakan kebiasaan dalam amalan kerajaan (convention). Lihat Tolchah Mansoer.(1983). Op. Cit. Muka surat 154. Lihat juga AG Pringgodigdo. Op.cit. Muka surat 21

¹²⁵ Lihat Tolchah Mansoer. (1983). Op. cit. Muka surat 144

¹²⁶ Ibid

adanya parti-parti politik itulah dapat dipimpin ke jalan yang teratur segala aliran paham yang ada dalam masyarakat.¹²⁷

Sistem kerajaan berparlimen, bermula dengan kabinet pimpinan Sutan Sjahrir, pada 14 November 1945, berlaku hingga tahun 1949 (lihat Jadual 3.1.).

Perubahan bentuk kerajaan kesatuan kepada kerajaan persekutuan, dipaksakan oleh Belanda, yang ingin kembali menjajah Indonesia. Gagasan ini sebagai jawapan Belanda atas perlawanan bersenjata rakyat Indonesia di semua kawasan atas

Jadual 3.1.
Perdana Menteri mengikut Kerajaan Berparlimen

No.	Perdana Menteri	Masa Kerja
1.	Sjahrir (I)	14 November 1945 – 12 Mac 1946
2	Sjahrir (II)	12 Mac 1946 - 2 Oktober 1946
3.	Sjahrir (III)	2 Oktober 1946 - 27 Julai 1947
4.	Amir Sjarifudin (I)	3 Julai 1947 – 11 November 1947
5.	Amir Sjarifudin (II)	11 November 1947 – 29 Januari 1948
6.	Hatta (I)	29 Januari 1948 – 4 Ogos 1949
7.	Hatta (II)	4 Ogos 1949 – 20 Disember 1949

Sumber : UUD 1945 & Perubahannya, Susunan Kabinet RI Lengkap 1945-2009

kembalinya Belanda di Indonesia. Penubuhan kerajaan persekutuan merupakan tipu muslihat Belanda menguasai Indonesia dan diharapkan akan mewujudkan konflik antara kaum atau antara kawasan, yang akan memudahkan Belanda kembali menguasai Indonesia. Negara Bahagian yang berjaya ditubuhkan ialah Negara Indonesia Timur (1946), Negara Sumatera Timur (1947), Negara Pasundan (1948), Negara Madura (1948), Negara Sumatera Selatan (1948), Negara Jawa Timur (1948).¹²⁸

¹²⁷ Lihat Deliar Noer & Akbarsyah. (2005). Op. cit. Lampiran 11.

¹²⁸ Lihat Joeniaro. Op.cit. Muka surat 49-51.

Beberapa negara bahagian ditubuhkan bersamaan dengan penyerangan tentera militer Belanda pada tahun 1947 dan tahun 1948.¹²⁹ Konflik bersenjata antara rakyat Indonesia dengan tentera Belanda, menyebabkan Pertubuhan Bangsa-Bangsa Bersatu (PBB) mengadakan Pertemuan Meja Bulat di Den Haag, yang dihadiri wakil-wakil dari Republik Indonesia, BFO (*Bijeenkomst voor Federal Overleg*, satu ikatan antara sejumlah negara-negara bahagian),¹³⁰ Belanda serta sebuah Suruhanjaya PBB untuk Indonesia. Hasil pertemuan ialah disepakatinya :

1. Disetujuinya penubuhan negara Republik Indonesia Serikat.
2. Disetujuinya penyerahan kedaulatan dari Belanda kepada Republik Indonesia Serikat.
3. Disetujuinya penubuhan uni negara antara Republik Indonesia Serikat dengan Belanda.¹³¹

Sesuatu perlembagaan, Perlembagaan Republik Indonesia Serikat (KRIS), disetujui dan diberlakukan sejak 27 Disember 1949. Perlembagaan ini menganut sistem kerajaan berparlimen, menteri-menteri mempunyai tanggungjawap atas dasar kerajaan, baik bersama-sama mahupun seorang-seorang. Dalam satu kerajaan persekutuan, pemegang kedaulatan ialah pemerintah bersama-sama parlimen dan Senat.¹³² Penggubal undang-undang berada di tangan kuasa pemerintah bersama parlimen. Adapun yang disebut sebagai pemerintah adalah Presiden bersama seorang atau beberapa orang menteri.¹³³ Suruhanjaya Kebangsaan tetap mempunyai kuasa sebagai parlimen¹³⁴ dan tidak ada jawatan timbalan Presiden.¹³⁵ Susunan kerajaan

¹²⁹ Penyerangan Tentera Belanda dilakukan pada 21 Julai 1947, penyerangan kedua pada 19 Disember 1948. Lihat Nugroho Notosusanto, editor. (1984). *Opp.cit.* Muka surat 53-54. Lihat juga Ulf Sundhaussen. (1986). *Politik Militer Indonesia 1945-1967, Menuju Dwi Fungsi ABRI*. Jakarta: LP3ES. Muka surat 73

¹³⁰ Konferensi diadakan pada 23 Ogos 1949-2 November 1949. Lihat Muhammad Yamin. (1982). *Proklamasi dan Konstitusi RI*. Jakarta: Ghalia Indonesia. Muka surat 22

¹³¹ Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim. (1988). *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta: PS HTN UI dan Sinar Baru. Muka surat 93

¹³² Sebelumnya Suruhanjaya Kebangsaan telah menyetujui Perlembagaan RIS pada 14 Disember 1949. Perkara 1 (2) Perlembagaan RIS

¹³³ Perkara 68 (2) Konstitusi RIS

¹³⁴ Deliar Noer dan Akbarsyah. *Cit.* Muka surat 287

persekutuan, dinilai sebagai bersifat sementara agar Belanda segera meninggalkan Indonesia.

Selepas Belanda mengiktiraf kedaulatan Indonesia 27 Disember 1949 dan pelaksanaan kerajaan persekutuan selama tujuh bulan, dalam mesyuarat parlimen RIS, ahli parlimen M. Natsir dari parti Masyumi mengusulkan satu mosi (cadangan pendapat) yang merayu agar Indonesia mengubah susunan kerajaan menjadi kerajaan kesatuan.¹³⁶ Sejumlah negara bahagian bergabung atau menggabungkan diri dengan negara bahagian Republik Indonesia.¹³⁷ Akhirnya pada 19 Mei 1950 tercapailah mesyuarat untuk kembali kepada kerajaan kesatuan. Perlembagaan baharu, bersifat sementara¹³⁸ dan dirasmikan pada 12 Ogos 1950 oleh Badan Pekerja Suruhanjaya Kebangsaan, parlimen dan Senat RIS pada 14 Ogos 1950.¹³⁹

Perlembagaan ini mengikut sistem kerajaan berparlimen.¹⁴⁰ Ketua kerajaan dipimpin oleh Perdana Menteri,¹⁴¹ dan Presiden boleh membubarkan parlimen. Pembubarannya mestilah diikuti dengan pilihan raya dalam masa 30 hari.¹⁴² Pemegang kuasa legislatif ialah parlimen bersama pemerintah, yang sekaligus pemegang kedaulatan rakyat.¹⁴³ Untuk mengakhiri sifat sementara Perlembagaan, ditubuhkanlah Konstituante (Majlis penggubal perlembagaan). Sistem kerajaan berparlimen, diberlakukan bersama

¹³⁵ Ibid, Muka surat 285. Soekarno dirasmikan sebagai Presiden RIS pada tarikh 17 Disember 1949. M. Hatta dirasmikan sebagai Perdana Menteri RIS pada tarikh 20 Disember 1949.

¹³⁶ Cadangan pendapat itu kemudian dinamai *Mosi Integral* dan dinilai sebagai sumbangan terbesar dari Moh. Natsir (Parti Masyumi) bagi bersatunya kembali Indonesia. Temubual dengan Muhammad Nur, pengkaji tentang M. Natsir dan Masyumi, di Pekanbaru, 10 Oktober 2008. Lihat juga Laode Masihu Kamilluddin, editor. (2008). *Mosi Integral Natsir dari RIS ke NKRI*, Jakarta: Panitia Peringatan Refleksi Seabad Mohammad Natsir Pemikiran dan Perjuangannya. Muka surat 12-13.

¹³⁷ Terakhir, kerajaan RIS hanya terdiri dari tiga negara bahagian iaitu Republik Indonesia, Negara Indonesia Timur dan Negara Sumatera Timur.

¹³⁸ Pasal 134 UUDS 1950 menyebutkan bahawa... *Konstituante bersama-sama pemerintah menetapkan Perlembagaan yang akan menggantikan perlembagaan ini.*

¹³⁹ Perubahan Perlembagaan ini menjadi Perlembagaan Sementara 1950, dilakukan melalui Undang-Undang No.7 Tahun 1950 Perkara 190, perkara 127a dan perkara 191 (2) Perlembagaan RIS, mengatur perkara perubahan perlembagaan. Lihat M. Yamin.(1982). Op.cit. Muka surat 42. Pada tarikh 15 Ogos 1950, Presiden Soekarno menerbitkan *Piagam Pernyataan* yang isinya menyatakan *Terbentuknya Negara Kesatuan Republik Indonesia*.

¹⁴⁰ Lihat Perkara 83 (1) UUDS 1950.

¹⁴¹ Lihat Perkara 83 (2) UUDS 1950

¹⁴² Lihat Perkara 84 UUDS 1950

¹⁴³ Undang-undang, tidak dapat diganggu gugat. Lihat Perkara 89 (1) dan Perkara 95 (2) UUDS 1950

dengan sistem banyak partai.¹⁴⁴ Ismail Sunny mengatakan bahawa amalan demokrasi berparlimen gagal oleh karena ia tidak benar-benar demokratik. Demokrasi berparlimen itu belum pernah dicoba di Indonesia secara sungguh-sungguh: 28 parti yang saling bertikai dan bergaduh dengan tak bertanggungjawap kepada kepentingan nasional.¹⁴⁵ Alfian (1978) menyebut bahawa antara parti-parti yang berkongsi amat sukar untuk mempertahankan perkongsiananya.¹⁴⁶ Sistem berparlimen akan lebih kukuh manakala diadakan perkongsian secara kekal/tetap.¹⁴⁷

Jadual 3.2.
Masa Khidmat Perdana Menteri Masa UUDS 1950

No.	Kabinet	Masa Kerja	Keterangan
1.	Kabinet Perdana Menteri M. Natsir	6 September 1950 – 27 April 1951	Penyelesaian kes Irian Barat, Mosi S. Hadikusumo soal Pencabutan PP No. 39 Tahun 1950 mengenai Pembekuan DUN
2.	Kabinet PM Sukiman dan Wakil PM Suwiryo	27 April 1951- 3 April 1952	Isu MSA Mutual Security Act (Kerjasama Tentera dengan Amerika Serikat)
3.	Kabinet PM Wilopo	3 April 1952 - 30 Julai 1953	Isu rasionalisasi Angkatan Perang
4.	Kabinet PM Ali Sastroamidjojo	30 Julai 1953 - 12 Ogos 1955	Kegagalan pelantikan KSAD Bambang Utoyo, disebabkan pemboikotan oleh Zulkifli Lubis Setelah Pilihan Raya, berakhirlah mandat yang diterima
5.	Kabinet PM Boerhanoeddin Harahap	12 Ogos 1955 - 24 Mac 1956	Setelah Pilihan Raya, berakhirlah mandat yang diterima
6.	Kabinet PM Ali Sastroamidjojo	24 Mac 1956- 9 April 1957	Konflik tentang cara menghadapi pergolakan daerah dan soal konsepsi Presiden (Kabinet Kaki Empat).
7.	Kabinet PM Djuanda	9 April 1957- 10 Julai 1959	Berakhir, kerana pemberlakuan Perlembagaan 1945, kerajaan ber-presiden.

Sumber: Jadual dibuat tersendiri berdasarkan data dalam Babit Suprapto (1985). *Perkembangan Kabinet dan Pemerintahan di Indonesia*. Jakarta: Ghalia Indonesia.

¹⁴⁴ Pemberlakuan sistem multi parti, tetap berteraskan pada dasar kerajaan yang diputus pada Tahun 1945 iaitu Maklumat Timbalan Presiden 3 November 1945.

¹⁴⁵ Ismail Sunny. (1986). *Pergeseran Kekuasaan Eksekutif*. Jakarta: Aksara Baru. Muka surat 239

¹⁴⁶ Alfian. (1978). *Pemikiran dan Perubahan Politik Indonesia*. Jakarta: Gramedia. Muka surat 3-4

¹⁴⁷ Pilihan raya pertama kali pada tahun 1955. Usaha mengurangi bilangan parti mestil dilakukan melalui beberapa kali pilihan raya, yang akan memberi keputusan sedikit parti di parliment. Paling tidak akan berubah menjadi dua parti besar, parti kerajaan dan parti pembangkang. Lihat BN Marbun. (1983). *Demokrasi Jerman, Perkembangan dan Masalahnya*. Jakarta: Sinar Harapan. Muka surat 186. Paling tidak, Jerman mempergunakan mekanisme *parliamentary threshold* (batas perolehan undi bagi sebuah parti untuk duduk di parliment) dengan sistem pilihan iatu iaitu melalui sistem proporsional dan sistem distrik.

3.1.2. Kepimpinan Politik Demokratik

Masa kepimpinan kerajaan berparlimen dinilai sebagai sistem yang gagal,¹⁴⁸ diukur dari singkatnya masa khidmat kabinet dalam menjalankan pelan (*plan*) pembangunan. Untuk fasa 1945-1949 haruslah diperhitungkan adanya cabaran dari tibanya tentera kerajaan Belanda yang merosak keselamatan negara Indonesia. Sistem kerajaan berparlimen yang ada, berjaya menghasilkan pengakuan kedaulatan oleh kerajaan Belanda ke atas kerajaan Indonesia, 27 Disember 1949.

Fasa 1949-1959, yang dikenali sebagai Kerajaan Parti-Parti¹⁴⁹ atau fasa demokrasi liberal. Pelbagai pelan kabinet yang berkenaan dengan kemakmuran dan kesejahteraan rakyat, sememangnya belum sepenuhnya berjaya.

Namun, melalui ukuran negara demokratik, boleh dikatakan bahawa fasa kepimpinan 1949-1959 sebagai fasa yang demokratik. Hal ini antara lain dilihat dari hubungan antara parlimen dengan kabinet. Kabinet sentiasa memperhatikan suara-suara para ahli parlimen. Ahli parlimen merupakan wakil rakyat awam dan sekaligus mewakili kehendak rakyat yang dipelihara dan ditadbir oleh parti-parti politik. Fasa 1945-1959, tidak ada satu parti yang majoriti,¹⁵⁰ kerananya kabinet mestilah disokong oleh perkongsian pelbagai parti.

¹⁴⁸ Moh. Mahfud. (2009.a.) Op.cit. Muka surat 44

¹⁴⁹ Wilopo. (1976). *Zaman Pemerintahan Partai-Partai dan Kelemahan-Kelemahannya*. Jakarta: Yayasan Idayu. Muka surat 66

¹⁵⁰ Mengenai jumlah ahli Suruhanjaya Kebangsaan ini, terdapat beberapa versi yang tidak sama. Dalam Deliar Noer & Akbarsyah menyebutkan sebagai berikut: Daftar Ahli KNIP yang akan bermesyuarat di Malang 1947, 217 orang; Daftar Ahli tambahan berdasarkan Peraturan Presiden No.6 Tahun 1946 tentang Penyempurnaan Susunan KNIP, berjumlah 263 orang. Deliar Noer & Akbarsyah. Op. Cit. Lampiran 14 dan Lampiran 15.

Jadual 3.3
Ahli Parti, Wakil Daerah, Wakil Kaum Suruhanjaya Kebangsaan 1946-1947 dan
Ahli Parlimen Sebelum dan Selepas PRU 1955

No.	KELOMPOK/PARTI	KNIP	KNIP	1950 -	1955
		1946	1947	1955	
1.	PNI	45	45	42	57
2.	Masyumi	35	60	44	57
3.	Parti Sosialis/PSI	35	35	14	5
4.	Parti Buruh	6	35	6	2
5.	PKI	2	35	17	39
6.	PARKINDO	4	8	5	8
7.	PARTI KATOLIK	2	4	8	6
8.	NU	-	-	8	45
9.	PSII	-	-	4	8
10.	IPKI	-	-	-	4
11.	PERTI	-	-	1	4
12.	PRN	-	-	13	2
13.	GP Pancasila	-	-	-	2
14.	PRI	-	-	-	2
15.	PPPRI	-	-	-	2
16.	MURBA	-	-	4	2
17.	BPKI	-	-	-	1
18.	PIR Wongso	-	-	1	1
19.	GERINDA	-	-	-	1
20.	PERMA	-	-	-	1
21.	P. Persatuan Dayak	-	-	-	1
22.	PIR Hazairin	-	-	18	1
23.	PPTI	-	-	-	1
24.	AKUI	-	-	-	1
25.	P. Rakyat Desa	-	-	-	1
26.	PRIM	-	-	-	1
27.	ACOMA	-	-	-	1
28.	R. Soejono P. Soedarso	-	-	-	1
29.	Parti-parti lain, Pertubuhan, Perseorangan	-	-	48	-
30.	Golongan Buruh	-	40	-	-
31.	Golongan Petani	-	40	-	-
32.	Wakil Sumatera	1	50	-	-
33.	Wakil Kalimantan	5	8	-	-
34.	Wakil Sulawesi	4	10		
35.	Wakil Maluku	2	5		
36.	Wakil Sunda Kecil	2	5		
37.	Wakil Cina	5	7		
38.	Wakil Arab	2	3		
39.	Wakil Belanda	1	3		
JUMLAH		200	514	233	257

Diolah kembali dari Sumber : Mahfud MD. (2009 a). Op.cit. Muka surat 66 dan Burhanudin Harahap, *Pilar Demokrasi*, op.cit, muka surat 211

Sebagai contoh, terlihat pada kes percanggahan antara Suruhanjaya Kebangsaan dengan Presiden RI iaitu ketika Presiden menerbitkan Peraturan Presiden 1946 No. 6. Untuk menyempurnakan susunan Suruhanjaya Kebangsaan. Sebelumnya, 16 Oktober 1945 jumlah ahli telah ditambah menjadi 188 orang. Sementara itu sejak bulan Januari 1946, beberapa parti politik mulai mendesak supaya susunan KNIP dirobah sesuai dengan apa yang mereka katakan perimbangan yang sebenarnya dari kekuatan-kekuatan politik. Selepas kudeta oleh kumpulan komunis Presiden mengambil langkah-langkah untuk menjadikan pemerintahan lebih representatif.¹⁵¹

Mesyuarat Badan Pekerja Suruhanjaya Kebangsaan di Solo, 6 Januari 1947, berpendapat bahawa Presiden RI tidak punya kuasa untuk mengeluarkan Peraturan Presiden yang mengatur dan melantik sejumlah ahli suruhanjaya, tanpa adanya persetujuan menteri berkenaan.¹⁵² Percanggahan ini dibawa ke mesyuarat agung di Malang, 25 Februari 1947. Perbincangan akhirnya membuat simpulan iaitu mana-mana ahli yang menolak Peraturan Presiden, maka itu bererti juga menolak ke atas kepimpinan Soekarno dan Hatta.¹⁵³ Akhirnya, Suruhanjaya Kebangsaan tidak ada lagi membincangkan Peraturan itu.

Namun, banyaknya cabaran yang dihadapi oleh kabinet semasa sangatlah komplek dan mudah membuat percanggahan antara parti. Perbezaan pendapat, bebas untuk

¹⁵¹ Percanggahan akibat adanya Peraturan Presiden No. 6 Tahun 1946 tentang penambahan bilangan ahli Suruhanjaya Kebangsaan (KNIP). Ismail Suny. (1986). Op.Cit. Muka surat 58

¹⁵² Dengan mengikuti sistem berparlimen, bermakna jawatan Presiden RI sebagai simbol tanpa kuasa sebagai ketua kerajaan. Namun Soekarno dan Hatta berpendapat lain. Presiden tetap mempunyai kuasa untuk mengangkat para ahli Suruhanjaya Kebangsaan sebelum diadakan pilihan raya. Ismail Suny. *Ibid.* Muka surat 60.

¹⁵³ Pengaruh Soekarno dan Hatta sangat kuat dalam kepimpinan bangsa walaupun di mana-mana banyak ahli politik yang tidak sepending atau tidak sabar atas kelambatan dalam mengambil suatu keputusan. Peristiwa penculikan atas Soekarno Hatta ke Rengasdengklok dalam rangkaian desakan kaum muda untuk segera adanya proklamasi kemerdekaan Indonesia, menunjukkan hal ini. Demikian juga nantinya pada tindakbalas atas pemberontakan PKI Musa di Madiun Tahun 1948, maka pilihannya adalah pilih Soekarno-Hatta atau memilih Muso Sang Pemberontak ! Lihat juga Deliar Noer dan Akbarsyah. Op. Cit.. Muka surat 107

dikemukakan tanpa adanya sekatan daripada pihak tentera ataupun dari pemegang kuasa kerajaan.

Kes 17 Oktober 1952, menunjukkan kerajaan tetap berjiwa demokratik. Golongan tentera berdemonstrasi di hadapan Istana Presiden dan mengajukan rayuan kepada Presiden Soekarno agar membubarkan parlimen, kerana parlimen telah berbuat melebihi kuasa iaitu ikut campur tangan urusan dalaman tentera. Sikap Presiden Sukarno¹⁵⁴ dalam menjawap tuntutan demonstran ialah:

Utusan-utusan saudara-saudara tadi menyampaikan permintaan kepada saya supaya parlimen dibubarkan. Maka dengarkan jawaban ini bahawa saya tidak mau berbuat diktator, kita berjuang mati-matian bukan satu tahun atau dua tahun, tetapi telah berpuluhan-puluhan tahun..... untuk mencapai negara yang merdeka, untuk masyarakat yang adil dan makmur dan juga untuk kedaulatan rakyat atau demokrasi. Aku membaca salah satu semboyan yang bunyinya memperjuangkan Pancasila. Memang saudara-saudara, kita memperjuangkan Pancasila..... maka oleh karena aku mendasarkan diriku, jiwaku, rohku di atas dasar itu, aku tidak bisa dan tidak mau jadi diktator.

Awalnya peristiwa ini adalah kerana adanya pelan PM Wilopo untuk mempersarakan secara besar-besaran kakitangan kerajaan dan tentera. Tindak balas atas dasar ini datang dari orang-orang yang tidak terdidik secara profesional. Prajurit yang terdidik ialah prajurit memperoleh pendidikan tentera Belanda dan sebahagian para pemimpin TNI adalah berasal dari kumpulan ini.¹⁵⁵

Pelaksanaan dasar itu dilakukan dengan memanfaatkan *Nederlandse Militaire Missie* (NMM atau misi tentera Belanda) suatu hal yang menimbulkan masalah psikologis bagi ahli-ahli TNI..... yang disebabkan oleh TNI mesti menerima bekas lawannya dari KNIL, serta bekas pasukan-pasukan Belanda lainnya.

¹⁵⁴ AH Nasution. (1983). *Memenuhi Panggilan Tugas*, Jilid 3. Jakarta: Gunung Agung, Lampiran 13, Pidato Presiden RI Di Hadapan Para Demonstrasi bertarikh 17 Oktober 1952. Muka surat 406.

¹⁵⁵ Adapun yang tidak terdidik itu adalah yang berasal dari barisan Pembela Tanah Air (PETA) yang ditubuhkan oleh Jepun, dan yang berasal dari tentera civil (laskar rakyat) yang berasal dari parti-parti politik sebagai bahagian dari perjuangan rakyat menentang Belanda. Nugroho Notosusanto. (1984). Editor. Op.cit. Muka surat 66. Tentera civil yang merupakan sayap bawah parti-parti antara lain Laskar Hisbullah di bawah naungan parti Masyumi. Semua ahli laskar, memang diberi kesempatan untuk diterima sebagai tentera.

Ditambah dengan pelan Kabinet Wilopo untuk melakukan pemecatan besar-besaran, maka pelan menjadikan tentera lebih profesional itu, menimbulkan pertahanan dari ahli-ahli tentera pendidikan teknis tenteranya kurang.

Konflik dalaman Angkatan Darat, bermula kerana aktiviti Kolonel Bambang Supeno yang selalu melaporkan masalah dalaman langsung kepada Presiden Soekarno mahupun ke Perdana Menteri dan parlimen. Dalam parlimen, muncul usulan pendapat (mosi) untuk tidak percaya kepada kerajaan iaitu :

1. Misi Zainul Badaruddin dan Ir. Sakiman (PKI), yang merupakan misi tidak percaya kepada Menteri Pertahanan Sri Sultan Hamengkubuwono IX dan mendesak agar kementerian pertahanan tidak dikuasai oleh parti tertentu;
2. Misi IJ Kasimo (Katholik) dan M. Natsir (Masyumi), yang mendesak segera diakhiri penggunaan NMM ;
3. Misi Manai Sophiaan (PNI) mendesak kepada pemerintah untuk mengakhiri tugas NMM, melakukan penyusunan semula dan pertukaran pimpinan Angkatan Perang dan kementerian pertahanan, menyusun undang-undang Pertahanan; Misi terakhir ini juga disokong oleh Arudji Kartawinata (PSII) dan Idham Cholid (NU).¹⁵⁶

Kerana masalah dalaman Angkatan Darat dibincangkan dalam parlimen, ketegangan berubah menjadi kemarahan; misi Manai Sophiaan dianggap telah melampau. Angkatan Darat menganggap parlimen telah melakukan campur tangan politik. Kerana situasi krisis itu semua panglima tentara dan tentera di daerah, dipanggil ke Jakarta untuk menentukan sikap terhadap hujatan yang ditujukan kepada tentera. Pada tarikh 17 Oktober 1952 terjadilah demonstrasi rakyat yang menuntut dibubarkannya Parlimen.¹⁵⁷

Atas isu ini, maka salah satu pilihan yang ada adalah bubarnya kabinet.¹⁵⁸ Kabinet Ali Sastroamidjojo, mempunyai masa perkhidmatan terlama iaitu 2 tahun lebih 12 hari,

¹⁵⁶ Ibid, Muka 68 dan 69. Lihat juga AH Nasution. (1983). *Memenuhi Panggilan Tugas, Jilid 3: Masa Pancaroba Pertama*. Jakarta: Gunung Agung. Dalam buku ini, diuraikan peristiwa Tuntutan Pembubaran Parlimen pada 17 Oktober 1952 oleh perhimpunan tentara dan rakyat Jakarta.

¹⁵⁷ Ibid, Muka 69

¹⁵⁸ Kabinet Wilopo digantikan oleh kabinet Ali Sastroamidjojo sebagai Perdana Menteri, dengan dua timbalan perdana menteri iaitu Mr. Wongsonegoro dan Zainul Arifin. Lihat Bibit Suprapto. (1985). *Perkembangan Kabinet dan Pemerintahan di Indonesia*. Jakarta: Ghalia Indonesia. Muka surat 150-163. Kemudian dilanjutkan dengan Kabinet Ali Sastroamidjojo yang ke

dan terpaksa menyerahkan mandat kepada Presiden RI, kerana masalah dalaman Angkatan Darat, iaitu gagalnya Bambang Utoyo dilantik sebagai KSAD, kerana disabotaj oleh Zulkifli Lubis dan kawan-kawan.¹⁵⁹

1. Timbulnya pengambil alihan kuasa di daerah-daerah oleh tentera dan ahli-ahli politik ;
2. Adanya konsepsi Presiden RI, 21 Februari 1957, mengganti demokrasi berparlimen menjadi demokrasi terpimpin, perlunya dibentuk kabinet kaki empat, dengan memasukkan PKI dalam kabinet, pembentukan dewan nasional yang memasukkan golongan fungsional dan berfungsi sebagai penasihat kabinet.
3. Adanya keretakan dalam tubuh kabinet dengan mundurnya menteri-menteri yang berasal dari Masyumi, PSII, Perti.¹⁶⁰

Bubarnya Kabinet Ali ini, mengakhiri fasa demokrasi berparlimen seperti yang diharapkan oleh Presiden Soekarno.¹⁶¹ Presiden RI menunjuk Suwiryo dari PNI untuk membentuk kabinet, namun dua kali gagal. Akhirnya Presiden RI melantik dirinya sendiri, untuk membentuk kabinet yang tidak mewakili kekuatan politik di parlimen.¹⁶² Munculnya tentera dalam kabinet ini, merupakan upaya memperlemah parti, sekaligus mempertemukan gagasan Jalan Tengah dari kalangan tentera dengan Konsepsi Presiden.¹⁶³ AH Nasution menyatakan bahawa kerajaan akan memberikan kesempatan kepada ahli-ahli tentara untuk ikut serta dalam pentadbiran kerajaan, parlimen, dan dalam menentukan dasar kerajaan termasuk dalam bidang seperti keuangan negara, ekonomi, dan sebagainya.¹⁶⁴

dua, selepas pilihan raya 1955, dengan dua timbalan perdana menteri iaitu Mohamad Roem, Idham Cholid, 24 Mac 1953-9 April 1957.

¹⁵⁹ Lihat Nugroho Notosusanto. (1984). *Op.cit.*.. Muka surat 74. Lihat juga Bibit Suprapto. *Op.cit.* Muka surat 163.

¹⁶⁰ Lihat Bibit Suprapto. *Ibid.* Muka surat 188.

¹⁶¹ Pada hari yang bersamaan dengan penyerahan mandat dari Ali Sastroamidjojo, Presiden RI menetapkan berlakunya undang-undang negara dalam keadaan bahaya, dan dengan demikian memberi kuasa yang besar pada tentera untuk menyelamatkan kerajaan. Lihat Nugroho Notosusanto. (1984). *Op. cit.* Muka surat 100.

¹⁶² Kabinet ini dikenali sebagai Kabinet Kerja dan terdiri dari orang-orang parti, non parti, tentera dan dipimpin oleh Ir. Djunda Bibit Suprapto. *Op.cit.*, Muka surat, 189-190. Beberapa orang menteri dari tentera antara lain Kolonel Suprayogi, Komodor Laut M. Nazir, Kolonel Azis Saleh

¹⁶³ Konsepsi Jalan Tengah, diucapkan oleh AH Nasution, 11 November 1958, ketika acara dies natalis Akademi Militer Nasional, di Magelang. Isinya adalah cadangan pemanfaatan ahli-ahli tentera, untuk ikut serta dalam pentadbiran kerajaan. Lihat Salim Said (2010). *Dwfungsi: Nasution, Soekarno, Soeharto*. Majalah berita Mingguan TEMPO, 13 Juni 2010, Muka surat 44. Lihat juga Ulf Sundhaussen. (1986). *Politik Militer Indonesia, 1945-1967, Menuju Dwi Fungsi ABRI*. Jakarta: LP3ES. Muka surat 218-219.

¹⁶⁴ *Ibid*, Muka surat 219-220.

Daripadauraian di atas, boleh dikatakan bahawa masa kabinet Djuanda, sebagai masa mula ditinggalkannya demokrasi berparlimen. Ulf Sundhaussen menyatakan tentang hal ini :

Pengunduran diri kabinet Ali yang kedua merupakan suatu peristiwa yang "normal" dalam kerangka budaya politik Indonesia selepas 1945. Tapi tidaklah demikian halnya dengan ketidakmampuan para ahli parlimen untuk membentuk pemerintah bersama yang baharu, dan ini merupakan suatu penyimpangan yang radikal dari amalan politik yang sudah melembaga. Sesungguhnya, ketiadaan kemauan di pihak ahli-ahli politik untuk mengendalikan diri dalam perbezaan pendapat di antara mereka, sehingga memungkinkan pembentukan suatu kabinet baharu, telah menandakan runtuhnya demokrasi berparlimen di Indonesia, walaupun masih diperlukan pertengkaran-pertengkaran politik selama dua tahun lagi sebelum demokrasi Barat dengan rasmi dikubur.¹⁶⁵

Fasa ini, menurut Wilopo, disebut juga dengan nama kerajaan parti-parti yang menggambarkan pola hubungan antara pemerintah dan parlimen sebagai *bureaucratia*.¹⁶⁶ Kabinet mesti mendengar apa yang disuarakan oleh parlimen.

Jadual 3. 4.
Parlimen dan Jumlah Undang-Undang, 1949-1959

No.	Parlimen	Ahli	UU	Lain-lain
1.	Komite Nasional	103; 137 ; 536	133 UU	6 mosi (usulan pendapat) 2 interpelasi (pertanyaan)
2.	Parlimen RIS	32 senat & 146 parlimen	7 UU	16 mosi 1 interpelasi
3.	Parlimen UUDS sebelum PR 1955	235	167 UU, dari 237	21 mosi, dari 82 16 interpelasi, dari 24 1 angket
4.	Parlimen hasil PR 1955	272	113 UU dari 145	2 mosi, dari 8 3 interpelasi, dari 8

Sumber: diolah dari data yang ada dalam Miriam Budiardjo¹⁶⁷

¹⁶⁵ Ulf Sundhaussen. *Op. cit.* Muka surat 206.

¹⁶⁶ Wilopo. (1978). *Zaman Pemerintahan Partai-Partai dan Kelemahan-Kelemahannya*. Jakarta: Yayasan Idayu. Muka surat 12.

¹⁶⁷ Miriam Budiardjo. (2008). *Op. cit.* Muka surat 331-333.

Kabinet Djuanda, setelah bertahan selama 2 tahun 3 bulan, dan berakhir pada hari bulan 9 Julai 1959, setelah dikeluarkannya putusan presiden yang dinamai Dekrit Presiden RI yang berisi berlakunya kembali Perlembagaan 1945 yang mengguna sistem kerajaan berpresiden.¹⁶⁸ Dengan demikian, Kabinet Djuanda mesti menyerahkan mandatnya kepada Presiden RI, yang memegang kuasa ketua negara dan ketua kerajaan, menurut sistem kerajaan berpresiden.¹⁶⁹

4.1.2. Kebebasan Berpendapat

Kebebasan berpendapat, sama ada melalui akhbar ataupun elektronik merupakan salah satu dari pilar-pilar demokrasi.¹⁷⁰ Setiap perlembagaan negara demokrasi, selalu merumuskan materi kebebasan untuk menyampaikan pendapat sama ada secara lisan ataupun tulisan kepada masyarakat awam.¹⁷¹

Alfian menilai fasa ini sebagai fasa kebebasan yang boleh diamalkan sebagai cara komunikasi politik yang berterusan.¹⁷² Saleh Abdullah, menggambarkan penggal ini sebagai fasa kebebasan berpendapat. Hampir semua parti besar menerbitkan akhbar sebagai alat perjuangan parti. Begitu pula halnya dengan para kaum independen. Tentera yang ketika itu masih terpecah-belah sering menjadi bahan berita di media-media massa.¹⁷³

¹⁶⁸ Lihat Lembaran Negara No. 75 tahun 1959, Keputusan Presiden RI No. 150 Tahun 1959 mengenai Dekrit Presiden RI, Panglima Tertinggi APRI tentang Kembali Kepada UUD 1945.

¹⁶⁹ Bibit Suprapto. *Op. cit* Muka surat 204.

¹⁷⁰ Presiden AS Franklin Delano Roosevelt. (1941), menyatakan bahawa penentangan kepada rezim otoriter mestilah melalui adanya jaminan terhadap pelaksanaan empat kebebasan (*The Four Freedom*) iaitu kebebasan berbicara dan menyatakan pendapat (*freedom of speech*), kebebasan beragama (*freedom of religion*), kebebasan dari ketakutan (*freedom from fear*), dan kebebasan dari kemiskinan (*freedom from want*). Lihat Miriam Budiardjo.(2008).*Op.cit.* Muka surat 215-216.

¹⁷¹ Baik dalam UUD 1945, KRIS maupun UUDS, masalah kebebasan pers atau kebebasan untuk menyampaikan pendapat, baik secara lisan ataupun secara tulisan, selalu merupakan materi konstitusi yang berkaitan dengan *materi hak asasi manusia*. Lihat Pasal 28 UUD 1945, Pasal 19 KRIS, Pasal 19 UUDS 1950. Lihat juga Husnu Abadi. (2008). *Eksistensi Aliran-aliran Keagamaan dalam Islam, Ditinjau dari Pasal 29 Undang-Undang Dasar 1945*. Pekanbaru: UIR Press. Muka surat 44.

¹⁷² Alfian. (1991). *Komunikasi Politik dan Sistem Politik Indonesia*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama. Muka surat 33.

¹⁷³ Saleh Abdullah. (1994). *Kemerdekaan Sebuah Tanggung Jawab*. Buku Putih Pembreidelan Tempo, Detik, Editor. Jakarta: Infight. Muka surat 8.

Jumlah penerbitan akhbar tahun 1950-an, sekitar 75 akhbar harian dengan edaran di atas 400,000 naskah, 45 akhbar berbahasa Indonesia, Jawa dan Sunda. Selebihnya berbahasa Belanda, Mandarin.¹⁷⁴ Pada tahun 1957, perkembangan akhbar mencapai 120 terbitan dengan edaran 1,049,500 naskah per hari. Empat akhbar yang punya edaran tinggi adalah Harian Rakyat (PKI), Pedoman (PSI), Suluh Indonesia (PNI), dan Abadi (Masyumi). Akhbar am yang terbit ialah Merdeka dan Indonesia Raya.¹⁷⁵ Mempertahankan adanya kebebasan berpendapat merupakan kemestian bagi penyokong demokrasi melawan kekuatan politik dalam pemerintahan, yang menghendaki penghadan dan penekanan terhadap media. Moh. Mahfud MD menyimpulkan keadaan masa itu.....dengan adanya data tentang fakta seperti itu, para pakar menyebut kebebasan berpendapat di Indonesia berjaya dalam masa demokrasi liberal. Kerajaan masih memungkinkan untuk melakukan penekanan tetapi semua akhbar menentang penekanan itu dengan tulisan-tulisan yang amat keras.¹⁷⁶ (lihat Jadual 3.5.)

Perjuangan untuk mempertahankan kebebasan berpendapat, termasuk untuk menghapus undang-undang Belanda yang memberi kuasa kepada kerajaan untuk menutup (*breidel*) akhbar. Kongres Persatuan Wartawan Indonesia (PWI) di Denpasar, Ogos 1953, menuntut kepada kerajaan agar mengeluarkan undang-undang akhbar yang berasaskan kemerdekaan berfikir dan berpendapat.¹⁷⁷ dan tuntutan penghapusan *Persbreidel Ordonantie*.¹⁷⁸ Tindak balas kerajaan untuk menghad

¹⁷⁴ Biro Pusat Statistik. (1957). *Statistical Pocketbook of Indonesia*. Jakarta: BPS. Muka surat 29.

¹⁷⁵ Masduki. (2004). *Kebebasan Pers dan Kode Etik Jurnalistik*. Yogyakarta: UII Press. Muka surat 3

¹⁷⁶ Mahfud MD. (2009 a). Op. cit.. Muka surat 56.

¹⁷⁷ Oemar Senoadji. (1977). *Pers: Aspek-aspek Hukum*. Jakarta: Erlangga. Muka surat 213 dan 221. Lihat juga Bibit Suprapto. Op. cit. Muka surat 152. Lihat juga I. Haryanto. (1995). *Pembredelan Pers di Indonesia, Kasus Koran Indonesia Raya*. Jakarta: Lembaga Studi Pers dan Pembangunan. Muka surat. 43.

¹⁷⁸ Pada hari bulan 23 Jun 1954, DPR menyetujui secara bulat rang undang-undang tentang pencabutan Persbreidel Ordonantie. RUU ini merupakan usul Menteri Penerangan FL Tobing dan disetujui oleh Timbalan Presiden M. Hatta, yang disampaikan ke DPR pada 7 Mai 1954. Soebagijo IN, et.al. (1977). *Lintasan Sejarah PWI*. Jakarta: PWI Pusat dan Departemen Penerangan. Muka surat 30.

kebebasan ini ditunjukkan melalui tindakan memperingatkan, soal siasat, tindakan pengurangan jumlah kertas, tindakan ekonomi, pengusiran, penyitaan percetakan, penghadan perjalanan, pemenjaraan, pencabutan lisen. Selama 1952-1959, tindakan anti kebebasan akhbar itu dilakukan sebanyak 374 kali.¹⁷⁹ Tindakan lainnya adalah penguasa tentera mlarang mencetak, menerbitkan dan menyebarkan serta memiliki tulisan, gambar, klise atau lukisan yang menghina Presiden atau Timbalan Presiden, atau kakitangan kerajaan ketika menjalankan kuasa dengan sah.¹⁸⁰

Jadual 3.5.
Suara Akhbar Kepada Dasar Kerajaan

No.	Akhbar	Suara dan Sikap Akhbar
1.	Abadi, Indonesia Raya, Pedoman 1951	Pelbagai akhbar mengkritik Kabinet Sukiman-Soewirjo. Abadi dan IR menyiarkan perpecahan dalam tubuh kabinet tentang sikap kabinet terhadap persetujuan bantuan Amerika Syarikat. Abadi menilai bahawa pers berhasil menjatuhkan kabinet. Pedoman menilai sebagai kemenangan bagi pers.
2.	Pedoman 1957	Mengkritik Soekarno yang menunda meluluskan kabinet baharu, sebagai perbuatan yang tidak sesuai dengan Perlembagaan.
3.	Merdeka 1952	Mengkritik adanya persekongkolan dalam pembelian barang di Departemen Pertahanan. Setia Usaha departemen membantahnya melalui sidang akhbar Ogos 1952. Roeslan Abdulgani mengemukakan gagasan perlunya membatasi aktiviti wartawan asing.
4.	Abadi	Mengeritik pola hidup mewah para pemimpin negara, hasil rasuah, sementara rakyat masih miskin
5.	Merdeka, Times of Indonesia (TOI)1953	Mengeritik Menteri Kewangan Soemitro, dengan tuduhan penyelewengan penjualan besi tua sisa Perang Dunia II di Pulau Morotai, Halmahera. Muchtar Lubis dari TOI menyesalkan pertentangan antara Merdeka dengan Soemitro, dan meminta agar akhbar tidak melakukan kempen kotor

¹⁷⁹ Edward C. Smith. (1983). *Sejarah Pembredelan Pers di Indonesia*. Jakarta: Grafiti. Muka surat 273.

¹⁸⁰ Surat Keputusan KSAD selaku Penguasa Tentara bertarikh 14 September 1956, Nomor: PKM/001/0/1956. Lihat I. Haryanto. Op. cit. Muka surat 44.

6.	IR 1953	Krisis menimpa Kabinet Wilopo, karena akhbar memberitakan kerusuhan yang terjadi setelah polis mengusir petani pemukim. IR mempunyai bukti-bukti hubungan rahasia antara penasihat asing pada pelbagai kementerian dan syarikat asing.
7.	IR 1954	Februari 1954, Kerajaan mengusir E. Evenhuis, redaktur koran berbahasa Belanda, Vrije Pers, Surabaya, sekaligus wartawan <i>Algemeene Handelsblad</i> di Amsterdam (pemberitaan tentang Pemda Surabaya yang memusuhi Belanda). IR mengecam tindakan ini dan kerajaan mesti menghormati kebebasan akhbar.
8.	TOI 1954	Mengecam keras pencabutan lisen koran <i>Tinjauan</i> , Makassar, oleh Menteri Pertahanan Iwa Kusumasumantri karena menuduh Menteri menerima rasuah dari Dubes RRC. TOI menyatakan bahawa <i>Tinjauan</i> telah membuat fitnah, tetapi tetap mencela keras keputusan Menteri.
9.	TOI Sept. 1954	Akhbar mengecam perkahwinan Soekarno dengan Hartini (poligami). Persatuan Wanita Kristen, menuntut agar kerajaan membuat peraturan soal perkahwinan bagi Presiden RI. Kaum wanita Makassar, Ibu-ibu di Kalimantan membantah perkahwinan ini.
10.	Pedoman	Mengkritik Soekarno, yang dalam pidatonya di Sumatera menuduh adanya pemimpin Indonesia, yang menjual bangsa ini kepada pihak asing, dan akan menggulingkan kabinet. Pedoman menuduh Soekarno, seperti tabiat Mc Carthy, senator AS, yang suka memfitnah.
11.	Pedoman, IR, Abadi 1959	Sikap Soekarno yang cenderung menyokong komunis, dikritik. Soekarno berusaha kuat untuk mendapat sokongan PKI, kerana ia selalu dikritik akhbar.

Sumber: Olahan dari Edward C. Smith. (1983). *Sejarah Pembredelan Pers di Indonesia*. Jakarta: Grafiti Pers.

Perlawanan wartawan dan perkongsian pekerja akhbar ke atas keputusan tentera itu akhirnya dicabut oleh KSAD pada 28 November 1956. Namun pada 14 Mac 1957, kerajaan menguatkuasakan negara dalam keadaan darurat (SOB, *staats van orlog en beleg*) dan melakukan penutupan akhbar selama 24 jam¹⁸¹ terhadap 13 akhbar iaitu

¹⁸¹ Pembredelan oleh kerajaan, dalam pelbagai kes tetap menggunakan *Persbreidel Ordonantie*, iaitu melarang penerbitan untuk paling lama 8 hari dan bilamana dinilai mengganggu ketertiban umum maka larangan terbit boleh menjadi lebih lama, walau tidak lebih dari 30 hari berterusan. Lihat P. Swantoro dan Atmaku sumah, *Garis Besar Kebijaksanaan Pemerintah terhadap Pers*, dalam Abdurrahman Suryamihardjo, editor. (1988). *Beberapa Segi Perkembangan Sejarah Pers di Indonesia*, Jakarta: Leknas LIPI dan Deppen RI. Muka surat 146.

Harian Rakyat, Pedoman, Indonesia Raya, Bintang Timur, Keng Po, Djawa Baru, Merdeka, Pemuda, Jawa Bode, Abadi, Antara dan Aneta.¹⁸²

Huraian di atas, memberikan gambaran keberanian akhbar dalam menentang aktiviti anti kebebasan akhbar oleh kerajaan dan tentera. Mahfud MD menulis¹⁸³ bahawa serangan akhbar bukan hanya ditujukan kepada kerajaan, tetapi juga di antara sesama akhbar. Ini boleh dimengerti kerana setiap akhbar telah menjadi corong partai, aliran politik, ideologi atau kumpulan kaum tertentu. Oleh sebab itu, jika ada akhbar mengeritik pemerintah (seperti yang dilakukan Merdeka terhadap Soemitro), maka koran dari partai yang tokohnya dikritik akan membela atau menyerang balik (seperti yang dilakukan oleh Times Of Indonesia ketika menanggapi pertikaian antara Soemitro dan koran Merdeka)

Mengenai sikap media massa yang mempertahankan fungsinya sebagai penyampai pendapat dan kritik, Wilopo menulis bahawa penyelewengan-penyelewengan yang ada selalu mendapat sorotan tajam daripada masyarakat am. Partai masih berasa malu dan menahan diri jika menjalankan amalan yang menyimpang, kerana dikawal dan dikritik oleh parti pembangkang. Parlimen berfungsi dengan baik, masyarakat umum, terutama akhbar dapat bebas bersuara dan mengcam tindakan-tindakan tersebut.¹⁸⁴

Usaha tentera menyekat akhbar, tidak boleh dilepaskan daripada suasana konflik antara parlimen dengan tentera. Hal ini menyebabkan kecurigaan tentera ke atas kaum sivil di

¹⁸² Pada Disember 1957, semua akhbar berbahasa Belanda dilarang terbit dan dilanjutkan pada April 1958 untuk semua akhbar berbahasa Cina. Walaupun demikian, terjadi pelunakan kerajaan atasnya, dengan membolehkan penerbitan 11 akhbar Cina di Indonesia. Lihat Tribuana Said. (1988). *Sejarah Pers Nasional dan Pembangunan Pers Pancasila*. Jakarta: Haji Masagung. Muka surat 100. Dalam Jimly Asshiddiqie. (2007). *Hukum Tata Negara Darurat*. Jakarta: Rajawali Press. Muka surat 29 dinyatakan bahawa Regeling op de Staat van Oorlog en van Beleg, Keputusan Raja tanggal 13 September 1939, No. 32 Staatsblad Tahun 1939 Nomor 582, telah dicabut melalui Undang-Undang No. 74 Tahun 1957, 20 Oktober 1957. Kemudian melalui UU No. 23/PRP/1959 tentang Pencabutan UU No. 74 Tahun 1957 (Lembaran Negara No. 160 Tahun 1957) dan Penetapan Keadaan Bahaya.

¹⁸³ Mahfud MD.(2009 a). Op. cit. Muka surat 59.

¹⁸⁴ Wilopo. (1978). *Op.cit.* Muka surat 37.

parlimen mahupun di luarnya. Gangguan ke atas keselamatan negara di pelbagai daerah, mengakibatkan tentera memperoleh kuasa daripada kerajaan untuk melakukan amalan-amalan untuk menjamin keselamatan negara. Ketidak puasan tentera terhadap parlimen selari juga dengan ketidakpuasan Presiden Soekarno.¹⁸⁵ Hal ini bererti bahawa usaha yang dilakukan oleh penguasa tentera terhadap akhbar selari dengan usaha mengurangi kekuatan parti-parti dan kekuatan masyarakat awam. Namun pimpinan akhbar tetap bersemangat dalam menyampaikan kritik kepada kerajaan dan tentera¹⁸⁶.

3.2. Kepimpinan Politik Fasa 1959-1966

Fasa demokrasi terpimpin ini, sebetulnya telah bermula pada saat Presiden Soekarno berjaya dalam menubuhkan kabinet Djuanda¹⁸⁷ pada 9 April 1957.¹⁸⁸ Di samping mengganti demokrasi berparlimen, juga mengganti dua pemimpin kerajaan¹⁸⁹ dan memulakan demokrasi yang dipimpin oleh satu orang pemimpin iaitu Presiden. Selain menubuhkan kabinet Djuanda, Presiden juga menubuhkan Dewan Nasional, 6 Mei 1957, di mana ahli-ahlinya terdiri daripada golongan fungsional, ketua staf dari empat angkatan, Peguam Negara, beberapa menteri dan tokoh-tokoh yang dapat menyuarakan kepentingan daerah. Adapun tugasnya adalah memberi nasihat kepada kerajaan

¹⁸⁵ Presiden Soekarno di Banjarmasin, menyatakan bahawa krisis demokrasi berparlimen, kerana diantara parti-parti penyokong kabinet terlalu mudah untuk bertikai, sehingga kabinet amat mudah bubar. Kerananya, lebih baik parti-parti yang ada itu dikubur sahaja. Lihat Donald Wilhem. (1981). *Indonesia Bangkit*, terjemahan Suli Suleman. Jakarta: UI Press. Muka surat 30. Lihat juga M. Rusli Karim. (1993). Op.cit. Muka surat 140. Lihat juga Mohammad Hatta. (1966). *Demokrasi Kita*. Jakarta: Pustaka Antara. Muka surat 13.

¹⁸⁶ Mahfud MD. (2009 a). Op.cit.

¹⁸⁷ Lihat Deliar Noer. (1987). *Partai Islam di Pentas Nasional, 1945-1965*, Jakarta: Graffiti Pers. Muka surat 349. Dalam Muka surat ini, Deliar Noer menulis judul Bab 7 dengan Demokrasi Terpimpin 1957-1965. Masa Tahun 1957-1965 merupakan masa ketika demokrasi Indonesia menurun berganti menjadi diktator. Masa ini merupakan bangkit dan berkembangnya kepimpinan otoriter yang membanteras mereka yang membangkang.

¹⁸⁸ Soekarno menubuhkan kabinet dengan tidak memperhatikan kekuatan parti politik yang ada di parlimen. Kabinet gotong-royong ialah kabinet yang memperhatikan semua golongan yang ada dalam masyarakat, sivil ataupun tentera, termasuk kaum komunis. Lihat Pidato Presiden Soekarno, 21 Februari 1957, mengenai Konsepsi Presiden, pada Bibit Suprapto. *Op. cit.* Muka surat 187.

¹⁸⁹ Dualisme kepemimpinan Negara adalah semasa kerajaan dipimpin oleh perdana menteri dalam kerajaan berparlimen, dan ketua Negara dipimpin oleh Presiden RI Soekarno, namun wibawa dan kekuatan Soekarno, menjelma menjadi kekuatan politik tersendiri. Lihat Deliar Noer. Op.cit. Muka surat 351.

mengenai hal-hal kerajaan dan masyarakat ramai.¹⁹⁰ Dilihat dari kepelbagaian ahli-ahli Dewan Nasional, maka ini merupakan usaha Presiden Soekarno untuk memperkuat kedudukan politiknya, agar ke putusan dewan nasional boleh menjadi dasar kabinet.¹⁹¹

Penubuhan dewan yang baharu ini, menurut Tolchah Mansoer merupakan penyimpangan terhadap Perlembagaan dan akan menimbulkan kekacauan. Di sini, jtuuan politiklah yang hendak dicapai oleh Presiden Soekarno, iaitu *Alle leden v/d familie aan tafel*, yang ingin mengikut sertakan kaum komunis dalam pemerintahan negara.¹⁹²

Akhirnya, Konsepsi Presiden itu, berjaya selepas Dekrit Presiden RI, pada 5 Julai 1959, yang memutus untuk kembali kepada Perlembagaan 1945 dan mengubah sistem kerajaan menjadi sistem kerajaan berpresiden.

Beberapa peristiwa yang melatarbelakangi adanya Dekrit Presiden.

Mesyuarat Konstituante. Mesyuarat penggubal Perlembagaan Baharu di majlis Konstituante dimulai sejak 10 November 1956 sampai awal 1959, belum berjaya memutus Perlembagaan yang akan menggantikan UUD 1945. Ahli-ahli Konstituante membincangkan semula masalah asas negara (Islam, Pancasila, Sosialisme), perkara-perkara hak asasi manusia, sistem kerajaan berparlimen, dan organisasi negara lainnya. Kerana tidak juga ada tanda-tanda akan berjayanya mesyuarat Konstituante, Kabinet Djuanda mengusulkan agar kembali sahaja kepada UUD 1945. Ahli-ahli menyetujui atas usul ini, namun berbeza pendapat mengenai Pembukaan UUD 1945. Pendapat Pertama menerima Pembukaan Perlembagaan yang dirasmikan pada 18 Ogos

¹⁹⁰ Lihat Undang-Undang Darurat No. 7 Tahun 1957 tentang Dewan Nasional (Lembaran Negara No. 48 tahun 1957). Pengangkatan ahli-ahli Dewan Nasional diputuskan oleh Surat Keputusan Presiden No. 158 Tahun 1957, berjumlah 42 ahli, dengan Ketua ialah Presiden RI, Timbalan Ketua Dr. Roeslan Abdulgani. Lihat Tolchah Mansur. (1983). Op.Cit. Muka surat 292-293.

¹⁹¹ Soekarno selama ini hanya sebagai simbol (ketua negara), Lihat pernyataan Roeslan Abdulgani, Timbalan Ketua Dewan Nasional: Kabinet, menurut petimbangannya sendiri dapat menerima atau menolak nasihat itu. Tetapi bahawa beberapa ahli Kabinet adalah juga menjadi ahli Dewan, mungkin sepenuhnya menerima nasihat-nasihat dari Dewan, dan ikut bertanggungjawab membantu pelaksanaan nasihat itu. Selanjutnya, cara yang biasa ialah bahawa Presiden sebagai Ketua Dewan menyampaikan kepada Kabinet keputusan Dewan. Lihat Ismail Suny.(1986). *Op. cit.* Muka surat 173.

¹⁹² Tolchah Mansoer. (1983). *Op. cit.* Muka surat 290.

1945 oleh PPKI. Pendapat Kedua meminta agar naskah Pembukaan UUD 1945 mengikuti naskah yang dirasmikan pada 22 Jun 1945. Sebagai jalan keluar perbezaan pendapat ini, akhirnya diselesaikan melalui undi dan hasil undi, tidak memenuhi syarat untuk menjadi suatu putusan majlis. Hal ini dinilai sebagai kegagalan Konstituante.¹⁹³

Pemberontakan Bersenjata. Konflik bersenjata merupakan peristiwa yang selalu ada selepas Indonesia merdeka. Beberapa tahun menjelang tahun 1959, konflik bersenjata masih tetap ada seperti: pergolakan PRRI (Pemerintahan Revolusioner Republik Indonesia) di Sumatera Barat, Permesta (Perjuangan Semesta) di Sulawesi, pergolakan NII (Negara Islam Indonesia) di Jawa Barat dan Aceh, pergolakan tiga Selatan (Sumatera Selatan, Sulawesi Selatan, Kalimantan Selatan). Pemerintah RI tidak sepenuhnya berjaya dalam menaklukkan pemberontakan itu, dan hal ini dinilai sebagai kelemahan kerajaan parti yang menggunakan sistem kerajaan berparlimen.

Percanggahan Tentera dengan Parti. Konflik yang terjadi antara tentera dengan parti-parti, dan berpunca dengan demonstrasi tentera (1952) di depan Istana Presiden RI dan menuntut agar parlimen dibubarkan. Tentera mulai tidak menyukai parti-parti dan ini mempunyai makna sebagai ketidaksukaan atas monopoli kuasa parti-parti dalam melaksanakan dasar kerajaan. Banyaknya konflik bersenjata di daerah-daerah (PRRI, Permesta, DI/TII) memberi kuasa kepada tentera sebagai pemegang kuasa kerajaan dalam keadaan darurat perang, yang memberi had ke atas aktiviti parti-parti. Tentera berkongsi dengan Presiden Soekarno, untuk mulai mempersempit kuasa parti-parti melalui penubuhan kabinet Djuanda, Dewan Nasional dan pertubuhan kerajaan lainnya.

Kabinet tanpa PKI. Selepas pemberontakan PKI Tahun 1948, penubuhan kabinet tidak pernah mengikutsertakan PKI. Demikian juga selepas pilihan raya Tahun 1955

¹⁹³ Lihat alasan-alasan yang menjadi bahan pertimbangan keluarnya Dekrit Presiden RI 5 Julai 1959.

ketika PKI berjaya memperoleh undi peringkat ke 4, di bawah PNI, Masyumi dan NU. Presiden Soekarno yang telah dipengaruhi PKI, membuat kenyataan bahawa kabinet yang kuat ialah kabinet gotong royong atau kabinet kaki empat, di mana semua parti besar hasil pilihan raya mesti ikut kabinet. Tanpa PKI dalam kabinet bermakna kabinet telah menafikan jutaan pengundi yang telah menyokong parti itu.

Dua Kepimpinan. Terpilihnya sistem kerajaan berparlimen, pada Tahun 1945, menubuhkan dua pimpinan kerajaan iaitu Presiden RI sebagai ketua negara, dan Perdana Menteri sebagai ketua kerajaan, yang melaksanakan dasar kerajaan. Pada fasa 1945-1950, kedua pimpinan ini, saling berkongsi untuk bersama memimpin kerajaan Indonesia dalam menghadapi kerajaan Belanda yang bermaksud menjajah kembali. Selepas kerajaan Belanda mengakui kemerdekaan kerajaan Indonesia, Soekarno berasa tidak puas dengan sistem kerajaan berparlimen, kerana kepimpinan kabinet parti-parti, tidak berjaya membawa kerajaan pada keamanan dan kemakmuran namun selalu bertikai dan penuh kegaduhan politik. Keadaan ini memberikan gagasan baharu bagi Soekarno, untuk merubah model dua pimpinan kerajaan menjadi hanya satu pemimpin kerajaan iaitu kerajaan berpresiden. Dalam kerajaan berpresiden, ketua kerajaan iaitu Presiden mempunyai kedudukan sebagai ketua dalam melaksanakan dasar kerajaan dan sekaligus sebagai ketua negara. Parlimen hasil pilihan raya 1955, dalam mesyuarat pada 22 Julai 1959, memberi sokongan ke atas Dekrit Presiden RI untuk kembali ke atas UUD 1945 serta memberi kenyataan "*menerima harapan Presiden untuk bekerja terus dalam rangka Undang-Undang Dasar 1945*".¹⁹⁴ Hal ini bermakna bahawa parlimen secara rasmi mengakui putusan untuk memberlakukan Perlembagaan 1945 dan mengubah kedudukan menjadi parlimen dalam sistem kerajaan berpresiden.

¹⁹⁴ Lihat JCT Simorangkir. (1984). Op.cit. Muka surat130. Lihat juga Ismail Suny. (186). Op.Cit. Muka surat 220.

3.2.1. Sistem Kerajaan Berpresiden

Perlembagaan 1945 mengikuti sistem kerajaan berpresiden, Presiden memegang jawatan ketua negara sekaligus ketua kerajaan.¹⁹⁵ Kabinet yang pertama kali ditubuhkan dipimpin oleh Presiden RI sebagai Perdana Menteri dengan diwakili oleh dua orang timbalan iaitu Menteri Pertama Djuanda, Timbalan Menteri Pertama J. Leimena.¹⁹⁶

Jadual 3.6.
Kabinet Berpresiden 1959-1967

No.	Nama Kabinet	Masa Perkhidmatan	Keterangan
1.	Kabinet Kerja I Presiden/Perdana Menteri Soekarno	10 Julai 1959- 18 Februari 1960	Menteri Pertama Djuanda dan Timbalan Menteri Pertama J. Leimena.
2.	Kabinet Kerja II Presiden/Perdana Menteri Soekarno	18 Februari 1960 – 6 Mac 1962	Menteri Pertama Djuanda, Timbalan Menteri Pertama Dr. J. Leimena dan Soebandrio.
3.	Kabinet Kerja III Presiden/Perdana Menteri Soekarno	6 Mac 1962 - 13 November 1963	Menteri Pertama Djuanda, Timbalan Menteri Pertama J. Leimena dan Soebandrio.
4.	Kabinet Kerja IV Presiden/Perdana Menteri Soekarno	13 November 1963- 27 Ogos 1964	Timbalan Perdana Menteri I : Soebandrio; Timbalan Perdana Menteri II : J. Leimena ; Timbalan Perdana Menteri III : Chaerul Saleh
5.	Kabinet Dwikora Presiden/Perdana Menteri Soekarno	27 Ogos 1964 - 28 Mac 1966	Timbalan Perdana Menteri I : Soebandrio; Timbalan Perdana Menteri II : J. Leimena ; Timbalan Perdana Menteri III : Chaerul Saleh
6.	Kabinet Dwikora yang Disempurna kan Presiden Soekarno	28 Mac 1966 - 25 Julai 1966	Soeharto, Timbalan Perdana Menteri Bidang Pertahanan Keselamatan
7.	Kabinet Ampera Presiden Soekarno	25 Julai 1966 - 17 Oktober 1967	Soeharto, sebagai Ketua Presidium Kabinet Ampera, Menteri Utama Bidang Pertahanan Keselamatan

Sumber : UUD 1945 & Perubahannya, muka surat 72-110

¹⁹⁵ Mustafa Ishak dan Afifi Abdul Razak. (2006). *Op.cit.* Muka surat 93.

¹⁹⁶ Kabinet ini memperguna istilah Perdana Menteri, yang sebetulnya hanya lazim pada kabinet parlimerter, yang bermakna seseorang yang mengetuai para menteri. Presiden RI, dalam sistem kerajaan berpresiden, mempunyai makna mengetuai para menteri, ternyata masih memerlukan istilah lain selain Presiden RI. Diperkirakan bahawa hal ini merupakan penegasan bahawa Presiden RI saat ini, adalah juga Perdana Menteri dan bukannya Presiden RI seperti lazimnya telah jadi amalan pada masa 1945-1959. Bibit Suprapto, hanya menyebutkanPerdana Menterinya adalah Presiden Soekarno sendiri sesuai dengan pasal 17 UUD 1945 bahawa menteri adalah sebagai pembantu Presiden. Berarti sekaligus mempunyai dua kuasa iaitu Ketua Negara dan Ketua Kerajaan. Lihat Bibit Suprapto. *Op.cit.* Muka surat 205.

3.2.2. Memperlemah Parlimen

Selepas Dekrit Presiden 5 Julai 1959,¹⁹⁷ Presiden RI membuat satu bentuk peraturan baharu yang dinamakan Penetapan Presiden (Penpres). Presiden RI memulakan dengan mengeluarkan Penpres Nombor 1 Tahun 1959 mengenai Perasmian DPRRI yang ada sebagai parlimen mengikuti Perlembagaan 1945.¹⁹⁸ Selepas itu, diterbitkan pula Penetapan Presiden (Penpres) Nombor 2 Tahun 1959 mengenai MPRS. Para ahli MPRS terdiri daripada semua ahli DPR ditambah dengan Utusan Daerah dan Utusan Golongan. Utusan daerah berjumlah 94 orang terdiri daripada wakil-wakil 24 provinsi.¹⁹⁹ Adapun untuk utusan golongan semuanya berjumlah 200 orang terdiri daripada 13 jenis golongan.²⁰⁰

Mengenai bentuk peraturan perundangan yang dinamai Penetapan Presiden, Penjelasan Penpres No. 2 Tahun 1959 memberikan huraian sebagai berikut: Yang dimaksud dengan Penetapan Presiden adalah bentuk peraturan sebelum ada DPR dan MPR, dan berfungsi sebagai pelaksanaan Dekrit Presiden 5 Julai 1959. Lebih daripada satu tahun, pada 12 Mei 1961, pimpinan MPRS²⁰¹ menyampaikan surat kepada Presiden RI bernombor 1168/U/MPRS/61 yang isinya memberikan penegasan bahawa di samping sebagai pelaksanaan Dekrit Presiden 5 Julai 1959, maka Penetapan

¹⁹⁷ Perlembagaan 1945, mempunyai: Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat, Mahkamah Agung, Badan Pemeriksa Kewangan, Majlis Permesyuaratan Rakyat dan Dewan Pertimbangan Aagung. Perlembagaan 1950 mempunyai Presiden, Kabinet/Dewan Menteri, DPR, MA, BPK dan Konstituante. Dekrit Presiden RI 5 Julai 1959, membubarkan konstituante.

¹⁹⁸ Lihat juga Tb. Suhrawardi Husen.(1985). *Aturan Peralihan UUD 1945 Dalam Tertib Hukum Di Indonesia*. Bandung: Sinar Baru. Muka surat 36. Suhrawardi berpendapat bahawa sebenarnya tidaklah perlu dikeluarkan Penpres No. 1 Tahun 1959 untuk memutus DPR yang ada pada masa itu untuk tetap menjalankan kuasa DPR menurut UUD 1945, sebab berdasarkan pasal II Aturan Peralihan UUD 1945, DPR akan menjalankan kuasa DPR menurut UUD 1945.

¹⁹⁹ Masing-masing 5 ahli untuk: Jawa Timur, Jawa Tengah, Jawa Barat, Sulawesi Selatan, Sumatera Utara, Sumatera Selatan. Masing-masing 4 anggota untuk daerah-daerah Sumatera Barat, Yogyakarta, Jakarta, Nusa Tenggara Timur, Nusa Tenggara Barat, Bali, Kalimantan Selatan, Aceh, Kalimantan Barat dan Sulawesi Utara. Masing-masing 3 ahli untuk: Riau, Maluku, Jambi, Sulawesi Tenggara, Sulawesi Tengah, Kalimantan Timur, Kalimantan Tengah, Irian Barat. Mengenai utusan Daerah dan Utusan Golongan diatur mengikuti Penetapan Presiden Nombor 12 Tahun 1959.

²⁰⁰ Utusan golongan terdiri atas golongan: tani, buruh/ pegawai negeri, pengusaha nasional, koperasi, Angkatan 45, tentera, veteran, alim ulama Islam, Katholik, Protestan, Hindu Bali, pemuda, wanita, seniman, wartawan, cendekiawan/ pendidikan (10). Lihat Penpres Nombor 12 Tahun 1959. Lihat Harmaily Ibthahim. (1979). *Majlis Permusyawaratan Rakyat, Suatu Tinjauan Dari Sudut Hukum Tata Negara*. Jakarta: Sinar Bakti. Muka surat 45.

²⁰¹ Pimpinan MPRS terdiri atas Chaerul Saleh (Ketua) dan empat timbalan ketua iaitu Ali Sastroamidjojo, Idham Cholid, DN Aidit, Wiluyo Puspoyudo. Lihat Bibit Suprapto. *Op.cit.* Muka surat 231.

Presiden dikeluarkan atas dasar kuasa kekuasaan Presiden berdasarkan Aturan Peralihan.²⁰²

Mengenai bentuk Penetapan Presiden (Penpres) ini, Harmaily Ibrahim menyampaikan pendapatnya bahawa wujud Penpres adalah kurang tepat apalagi berasaskan kekuasaan Peraturan Peralihan. Parlimen dapat terus menjalankan fungsinya di bawah Perlembagaan 1945. Dengan adanya parlimen itu maka untuk membentuk MPRS dapat diajukan RUU oleh Presiden kepada parlimen. Kalau hal ini masih belum mungkin, karena pertimbangan waktu, maka Presiden dapat menetapkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang (Perpu) untuk menyusun MPR.²⁰³

Usaha untuk menguji (*judicial review*) kesahan Penetapan Presiden ini, pernah diajukan oleh Pengerusi Parti Masyumi, kepada Mahkamah Negeri Istimewa di Jakarta, selepas parti ini dibubarkan oleh Presiden RI. Putusan pengadilan menyatakan bahawa hal itu bukan kuasa mahkamah.²⁰⁴

Kewujudan Penpres ini, pada awal Orde Baru, dilakukan pembetulan baik melalui Ketetapan MPRS Nombor XX/MPRS/1966 mahupun melalui Undang-Undang Nombor 5 Tahun 1969.²⁰⁵

Penggunaan Penetapan Presiden ini, dimaksudkan untuk menjadikan jawatan Presiden sebagai sumber penggubalan undang-undang yang utama, mengingat kenyataan

²⁰² Peraturan Peralihan UUD 1945, Pasal II: Segala badan negara dan peraturan yang ada masih langsung berlaku, selama belum diadakan yang baharu menurut Perlembagaan ini.

²⁰³ Harmaily Ibrahim. (1979). *Op. cit.* Muka surat 42-43.

²⁰⁴ SU Bayasut. (1972). *Alam Fikiran dan Jejak Perjuangan Prawoto Mangkusasmoro*. Surabaya: Documenta. Muka surat 174-177. Upaya banding ke Pengadilan Tinggi Jakarta tidak memperoleh jawaban.

²⁰⁵ Lihat Sri Soemantri. (1985). *Ketetapan MPRS (S) sebagai Salah Satu Sumber Hukum Tata Negara*, Bandung: Remaja Karya. Muka surat 83. TAP MPRS No. XX/MPRS/1966 mengenai Sumber Tertib Hukum dan Tata Urutan Peraturan Perundangan dan UU No.5 Tahun 1969 tentang Peninjauan Kembali Semua Penetapan Presiden.

Soekarno bahawa revolusi Indonesia belum selesai.²⁰⁶ Mohammad Hatta menulis bahawa Presiden Soekarno sentiasa menyatakan revolusi Indonesia belum selesai untuk menuju kerajaan yang adil dan makmur. Kerana revolusi belum selesai maka segala susunan yang ada itu bersifat sementara. Ia tidak menentang demokrasi tetapi demokrasi haruslah dipimpin seperti yang terdapat dalam masyarakat Indonesia yang asli.²⁰⁷

Melalui Penetapan Presiden, Soekarno tidak memerlukan persetujuan parlimen. Hal ini terjadi kerana posisi politik Presiden RI Soekarno semakin kuat, kerana disokong oleh tentera,²⁰⁸ PKI serta sebahagian kekuatan parti politik di parlimen. Parti-parti yang dikenali sebagai pembangkang, seperti parti Masyumi dan PSI, segera dibubarkan pada Ogos 1960. Parti pembangkang lainnya menu buhkan Liga Demokrasi, namun akhirnya menyerah dan menyesuaikan diri.²⁰⁹

3.2.3. Pembubaran Parlimen

Melalui Penetapan Presiden Nombor 1 Tahun 1959, dinyatakan bahawa DPRRI hasil pilhan raya 1955, tetap mempunyai kuasa sebagai parlimen menurut Perlembagaan 1945.²¹⁰ Ketika Presiden RI mengajukan RUU APBN (Rang Undang-Undang Belanjawan Kerajaan) pada awal tahun 1960, parlimen berbeza pendapat dengan Presiden RI, dan menolak RUU itu. Perlembagaan menyatakan bahawa mana-mana parlimen tidak menyetujui RUU APBN, maka Presiden RI boleh menggunakan APBN

²⁰⁶ Lihat Pidato Presiden Soekarno pada 17 Ogos 1959 yang berjudul *Penemuan Kembali Revolusi Kita*. Pidato ini kemudian dijadikan sebagai Manifesto Politik Republik Indonesia (Manipol) oleh Panitia Kerja DPA, yang diketuai oleh DN Aidit (PKI), dan kemudian menjadi Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN) oleh MPRS, melalui Ketetapan MPRS No. I/MPRS/1960.

Lihat Nugroho Notosusanto, editor. (1985). *Tercapainya Konsensus Nasional 1966-1969*. Jakarta: Balai Pustaka. Muka surat 3-4.

²⁰⁷ Mohammad Hatta. (1966). *Op.cit.* Muka surat 7.

²⁰⁸ Tentera memang menyokong Konsepsi Presiden RI Soekarno untuk kembali ke atas UUD 1945, dengan rumusan konsep Jalan Tengah (Novemver 1958), dan menyokong bagi ahli-ahli tentera untuk ikut serta dalam pengurusan kerajaan. Dalam pembentukan Kabinet Djuanda, Soekarno telah memulai menggunakan beberapa ahli tentera. Presiden Soekarno sampai tahap tertentu berjaya dalam memanfaatkan sokongan tentera bagi penguatan kedudukannya. Lihat Salim Said. (2010). *Op.cit.* Muka surat 44.

²⁰⁹ Mohammad Hatta. (1966). *Op.cit.* Muka surat 6. Tulisan ini, pada mulanya dimuat dalam majalah *Panji Masyarakat*, pimpinan HAMKA, Tahun 1960. Majalah ini kemudian dilarang oleh Presiden Soekarno.

²¹⁰ Mengenai keberadaan Penetapan Presiden RI No. 1 Tahun 1959, sebetulnya tidaklah diperlukan. Sebelum diberlakukannya UUD 1945, DPRRI telah ada sebagai hasil pilihan raya 1955.

tahun lepas.²¹¹ Namun Presiden RI menuduh parlimen sebagai pembangkang, yang tidak faham erti demokrasi terpimpin. Keadaan ini, mendorong Presiden RI untuk berusaha untuk memperlemah kuasa parlimen. Melalui Penetapan Presiden Nombor 3 Tahun 1960, dinyatakan:

- (1) Menghentikan pelaksanaan tugas dan pekerjaan ahli-ahli DPR, dan
- (2) Mengusahakan pembaharuan susunan DPR berdasarkan Perlembagaan 1945 dalam masa yang singkat.

Beberapa masa selepas itu, Presiden RI menubuhkan DPRGR, yang terdiri atas: golongan politik, berjumlah 130 ahli, golongan karya berjumlah 152 orang serta ditambah 1 orang sebagai wakil dari Irian Barat.²¹²

Menurut Harmaily Ibrahim, putusan itu mempunyai makna pembubaran DPR kerana DPR hasil pilihan raya 1955 diganti menjadi DPRGR.²¹³ Hal serupa, dinyatakan oleh Tolchah Mansoer,²¹⁴ Mohammad Hatta,²¹⁵ Muh. Yamin,²¹⁶ Ramly Hutabarat,²¹⁷ Rusli Karim²¹⁸ dan Bibit Suprapto.²¹⁹ Namun Ismail Sunny berbeza pendapat dan berkata bahawa sesuai dengan Perlembagaan 1945, Parlimen tidak boleh dibubarkan. Presiden hanya melarang ahli-ahli Parlimen menghadiri rapat, bukan Parlimen sebagai satu pertubuhan kerajaan.²²⁰

²¹¹ Pasal 23 UUD 1945 menyatakan bahawa belanjawan kerajaan tiap-tiap tahun dengan undang-undang. Apabila Parlimen tidak menyetujui belanjawan yang diusulkan kerajaan, maka digunakan belanjawan tahun lepas.

²¹² Lihat Penetapan Presiden RI No. 4 Tahun 1960

²¹³ Harmaily Ibrahim. (1979). Op. cit. Muka surat 46.

²¹⁴ M. Tolchah Mansoer. (1983). Op.cit, Muka surat 308.

²¹⁵ Lihat juga Mohammad Hatta. (1966). Op.cit. Muka surat 6.

²¹⁶ Lihat juga M. Yamin, *Pembahasan UUDRI*. Jakarta: Ghalia Indonesia. Muka surat 194. Lihat juga Budiman B. Sagala. (1982), *Tugas dan Wewenang MPR di Indonesia*. Jakarta: Ghalia Indonesia. Muka surat 58.

²¹⁷ Ramly Hutabarat. (2005). *Politik Hukum Pemerintahan Soeharto tentang Demokrasi Politik di Indonesia (1971-1997)*. Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara- Fakultas Hukum Universitas Indonesia. Muka surat 13.

²¹⁸ Rusli Karim.(1993). *Op.cit*, Muka surat 143.

²¹⁹ Lihat Bibit Suprapto.,*Op.cit.* Muka surat 217.

²²⁰ Ismail Suny. (1986). Op.cit.

Dalam sistem kerajaan berparlimen, pembubaran parlimen mempunyai makna bahawa tugas-tugas ahli parlimen dihentikan atau ditiadakan dan pilihan raya mesti dilakukan dalam waktu 30 hari.²²¹

Melalui perbandingan dengan sistem kerajaan berparlimen, maka sebenarnya pendapat Ismail Suny tidaklah kuat. Satu bulan selepas pembubaran parlimen, Presiden Soekarno menubuhkan parlimen baharu yang dinamai DPRGR.²²² Semua ahli parlimen diputus sendiri oleh Presiden RI yang terdiri daripada ahli-ahli parti yang bersetuju dengan semua dasar Presiden RI dan menyingkirkan ahli-ahli yang suka membangkang. Keinginan Presiden Soekarno mengubur parti-parti, untuk sebahagian telah terwujud. Parlimen kini terdiri atas ahli-ahli parti, ditambah dengan golongan fungsional atau golongan karya yang mana tentera ikut serta dalam parlimen.²²³ Keadaan ini membuat perkongsian antara tentera dengan Presiden RI menjadi semakin kuat untuk melemah kekuatan parti politik.²²⁴ Walaupun demikian, keadaan ini telah memberi keuntungan besar bagi Parti Komunis Indonesia, kerana ahli-ahlinya dapat ikut serta dalam kabinet, dan beberapa konsep PKI telah menjadi sikap ideologi Presiden Soekarno.

²²¹ Lihat Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim. (1988). *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta: PSHTN FHUI & Sinar Bakti, Muka surat 175. Lihat juga Ellydar Chadir. (2008). *Sistem Pemerintahan Negara Indonesia Pasca Perubahan UUD 1945*, Yogyakarta: Total Media. Muka surat 207.

²²² Lihat Penetapan Presiden No. 4 Tahun 1960 tentang Pembentukan DPRGR.

²²³ Pasal 19 UUD 1945: Susunan Dewan Perwakilan Rakyat ditetapkan dengan undang-undang. Pembuatan undang-undang menghendaki persetujuan bersama antara Presiden RI dan DPRRI. Penggubalan Penetapan Presiden, dimaksudkan untuk tidak menyertakan DPRRI.

²²⁴ Lihat Salim Said. (2010). Op.cit. Muka surat 44.

Jadual 3.7.
Susunan Ahli Parlimen, Golongan Politik dan Golongan Karya

No.	Golongan dalam Parlimen	Jumlah Ahli	Keterangan
1.	Golongan Politik :	130	Hanya ada 9 parti yang diakui rasmi oleh Kerajaan.
	Parti Nasional Indonesia	58	
	Parti Nahdhatul Ulama	47	
	Parti Komunis Indonesia	39	
	Parti Kristen Indonesia	9	
	Parti Katholik	8	
	Parti Syarikat Islam Indonesia	8	
	Parti Persatuan Tarbiyah Islamiyah	4	
	Parti Murba	2	
	Parti Indonesia	1	
2.	Golongan Karya :	152	
	Angkatan bersenjata	35	
	Tani	25	
	Buruh	26	
	Alim Ulama	31	
	Wanita	8	
	Cendekiawan/Pendidikan	5	
	Koperasi	3	
	Pengusaha nasional	2	
	Angkatan 45	2	
	Veteran	2	
	Seniman	2	
	Wartawan	2	
	Pemuda	9	
3.	Wakil Irian Barat	1	Masih dikuasai Belanda

Sumber : Diolah dari Penpres No. 4 Tahun 1960.

3.2.4. Jawatan Menteri Untuk Ketua Lembaga Negara

Untuk menguatkan kedudukan Presiden RI, adalah penting menjadikan semua institusi negara berada di bawah kuasa Presiden RI. Untuk itu, semua pimpinan lembaga negara diberi kedudukan sebagai menteri. Alasan yang rasmi adalah supaya mudah dalam penyelarasan dalam sidang-sidang kabinet dan hubungan antara institusi

negara.²²⁵ Penyatuan daripada institusi kenegaraan yang ada, berdasarkan Perlembagaan dengan Presiden pada pucuknya. Hal ini diharap tercapai dengan mengikutsertakan mereka dalam musyawarah kerja kabinet, tidak sebagai wakil-wakil daripada institusi, selanjutnya untuk merumuskan, mengamankan dasar pemerintahan dalam institusi yang dipimpinnya masing-masing.²²⁶ Namun yang dituju sebenarnya adalah ketataan pimpinan lembaga negara kepada Presiden, seperti adanya kesetiaan menteri ke atas Presiden.²²⁷

Selepas pemberontakan Gerakan 30 September/ PKI, sokongan politik kepada Presiden RI Soekarno melemah, kerana perlawanan rakyat antikomunis bersama sebahagian ahli-ahli tentera. Dalam pembentukan Kabinet Dwikora yang Disempurnakan²²⁸ dan Kabinet Dwikora yang Disempurnakan Lagi²²⁹ Presiden Soekarno masih mempunyai kuasa sebagai Presiden. Namun ketika ditubuhkan Kabinet Ampera, yang terdiri daripada 27 menteri,²³⁰ dan diteruskan dengan Kabinet Ampera yang Disempurnakan, Soekarno sudah tidak punya kuasa lagi.²³¹

²²⁵ Lihat Bibit Suprapto. Op.cit. Muka surat 206.

²²⁶ Lihat Keterangan Pemerintah mengenai pergantian Kabinet Kerja dalam DPRGR, 18 Mac 1962, Departemen Penerangan RI, Penerbitan Khusus. Muka surat 3.

²²⁷ Lihat Penjelasan Kerajaan pada mesyuarat parlimen. Presiden Soekarno mahukan agar kepimpinan nasional hanya ada pada satu tangan sahaja iaitu Presiden RI. Lihat Pidato Presiden Soekarno berjudul Res Publica! Sekali lagi Res Publica, Presiden Soekarno menyatakan bahawa kegagalan pemerintahan selama ini adalah kerana adanya 4 dualisme iaitu dualism antara pemerintah dengan pimpinan Revolusi; antara masyarakat adil makmur dengan masyarakat kapitalis; antara revolusi sudah selesai dengan revolusi belum selesai; antara demokrasi untuk takyat atau rakyat untuk demokrasi. Lihat Pidato Presiden RI dalam Konstituante, Bandung, 22 April 1959, Penerbitan Khusus, Kementerian Penerangan RI, Muka surat 15-16.

²²⁸ Masa Khidmat 24 Februari–28 Mac 1966

²²⁹ Masa Khidmat 28 Mac–25 Julai 1966

²³⁰ Kabinet Ampera dirasmikan pada 25 Julai 1966 sampai dengan 17 Oktober 1967. Kabinet Ampera yang Disempurnakan, dirasmikan pada 17 Oktober 1967 dan bekerja hingga 6 Jun 1968. Yang dimaksud dengan format baharu adalah pimpinan lembaga negara tidak lagi diberi jabatan menteri seperti sebelumnya. Lihat susunan lengkap Kabinet Ampera, pada Bibit Suprapto. Op.cit Muka surat 315-317.

²³¹ Pembentukan Kabinet Ampera 25 Julai 1966, dinilai sebagai kabinet terakhir bagi Presiden RI Soekarno, dan merupakan kabinet pertama dengan Soeharto sebagai pimpinan kabinet Pada Mesyuarat Istimewa MPRS, 7–12 Mac 1967, MPRS memberhentikan Presiden Soekarno (Ketetapan MPRS Nombor: XXXIII/MPRS/1967) dan merasmikan Soeharto sebagai Pejabat Presiden RI. Sejak Mac 1967 hingga Oktober 1967, tidak ada perubahan menteri. Lihat Sri Soemantri. (1985). Op.cit. Muka surat 64.

Jadual 3.8.

Ketua Perbadanan Negara Yang Berkedudukan Sebagai Menteri

No.	Nama Kabinet	Pimpinan Lembaga Negara Yang Berkedudukan Sebagai Menteri
1.	Kabinet Kerja I 10 Julai 1959 - 18 Februari 1960	Menteri Timbalan Ketua DPAS Roeslan Abdulgani
2.	Kabinet Kerja II 18 Februari 1960 - 6 Marc 1962	Menteri Timbalan Ketua DPAS Roeslan Abdulgani
3.	Kabinet Kerja III, 6 Marc 1962 - 13 November 1963	Timbalan Menteri Pertama/Ketua MPRS Chaerul Saleh (juga Menteri Perindustrian Dasar dan Pertambangan). Timbalan Menteri Pertama/Ketua DPRGR Zainul Arifin; Timbalan Menteri Pertama Wakil Ketua DPA Sartono Menteri Timbalan Ketua MPRS : Ali Sastroamidjojo, Idham Cholid, DN Aidit, Wiluyo Puspoyudho Menteri Timbalan Ketua DPRGR : Arudji Kartawinata, IGG Subamia, MH Lukman, Mursalin Daeng Mamangung, Ahmad Syaichu Menteri Ketua Mahkamah Agung Wiryono Projodikoro
4.	Kabinet Kerja IV, 13 November 1963 - 27 Ogos 1964	Menteri Ketua MPRS Chaerul Saleh (juga Timbalan Perdana Menteri III, Menteri Koordinator Kompartemen Pembangunan; Menteri Perindustrian Dasar dan Pertambangan). Menteri Ketua DPRGR Arudji Kartawinata Menteri Timbalan Ketua I DPA Sartono, Timbalan Ketua II DPA Suyono Hadinoto Menteri Timbalan Ketua MPRS Ali Sastroamidjojo, Idham Cholid, DN Aidit, Wiluyo Puspoyudho Menteri Timbalan Ketua DPRGR IGG Subamia, MH Lukman, Mursalin Daeng Mamangung, Ahmad Syaichu Menteri Ketua Mahkamah Agung Wiryono Projodikoro (juga Menteri Koordinator Hukum dan Dalam Negeri dan Menteri Kehakiman).

5.	Kabinet Dwikora 27 Ogos 1964- 24 Februari 1966	Menteri Ketua MPRS Chaerul Saleh (juga Timbalan Perdana Menteri III, Menteri Koordinator Kompartemen Pembangunan; Menteri Urusan Minyak dan Gas Bumi). Menteri Koordinator Ketua DPRGR Arudji Kartawinata Menteri Koordinator Timbalan Ketua I DPA Sartono Menteri Koordinator Timbalan Ketua MPRS Ali Sastroamidjojo, Idham Cholid, DN Aidit, Wiluyo Puspoyudho (merangkap Menteri Ketua Lembaga Pertahanan Nasional). Menteri Timbalan Ketua II DPA Suyono Hadinoto Menteri Timbalan Ketua DPRGR IGG Subamia, MH Lukman, Mursalin Daeng Mamangung, Ahmad Syaichu Menteri Ketua Mahkamah Agung Wiryono Projodikoro (Menteri Koordinator Hukum dan Dalam Negeri)
----	--	--

Sumber : Diolah dari Bibit Suprapto.(1985). Op.cit.

3.2.5. Memperkuat DPA

Salah satu amaran daripada Dekrit Presiden RI 5 Julai 1959 ialah ditubuhkannya Dewan Pertimbangan Agung Sementara (DPAS),²³² yang mana pelantikan dan pemberhentian ahlinya diputus oleh Presiden.²³³ Ahli dewan terdiri daripada golongan politik, golongan karya, orang-orang yang boleh mengemukakan persoalan daerah dan tokoh-tokoh kebangsaan.²³⁴ Ketua dewan ialah Presiden RI sedangkan timbalan ketua diangkat oleh Presiden dan berkedudukan sebagai menteri.²³⁵ Presiden RI, sebagai ketua DPAS, dalam mesyuarat DPAS 25 Julai 1961, berkata bahawa semua rang undang-undang yang penting akan dimintakan terlebih dahulu pertimbangan daripada dewan ini, sebelum diajukan kepada parlimen. Kuasa memberi pertimbangan kepada rang undang-undang yang dinilai penting sebelum diajukan ke parlimen, membuat DPAS punya kedudukan politik yang kuat,²³⁶ dan dengan demikian menjadikan

²³² Lihat Penetapan Presiden No. 3 Tahun 1959 bertarikh 22 Julai 1959.

²³³ Perlumbagaan 1945 menyatakan bahawa DPA disusun berdasarkan undang-undang.

²³⁴ Pasal 2 Penetapan Presiden Nombor 3 Tahun 1959. Dewan ini dirasmikan pada 15 Ogos 1959.

²³⁵ Pasal 3 Penetapan Presiden Nombor 3 Tahun 1959.

²³⁶ Lihat pendapat Ismail Suny. (1986). Op.cit. Muka surat 219,

parlimen mesti secepatnya memberikan persetujuan atas rang itu. Menurut Mahfud MD, dengan memberi DPA peranan yang besar dalam pengambilan keputusan tentang dasar kerajaan dan Soekarno sendiri menjadi ketua DPA, maka jelas peranan pemerintah menjadi sangat berkuasa. Keadaan ini berjalan bersamaan dengan melemahnya DPR. Kedudukan Soekarno sebagai Ketua DPA menjadi masalah kontroversial ketika itu. Menurut Perlembagaan 1945, DPA ialah lembaga yang sederajat dengan Presiden dan bukan di bawah Presiden.²³⁷

Kedudukan politik DPAS yang kuat, diperlihatkan pada pelbagai pembuatan rang undang-undang mahupun rang Penetapan Presiden.²³⁸ Sebagai perumus utama dasar kerajaan, boleh berlaku kerana pimpinan DPA yang terdiri dari Presiden RI, dan ketua-ketua parti iaitu Ali Sastroamidjojo (PNI), Idham Cholied (NU), DN Aidit (PKI) dan seorang dari tentera iaitu Gatot Subroto sedangkan pimpinan DPRGR merupakan tokoh-tokoh parti peringkat kedua.²³⁹ Posisi DPA ini memang dimahu-kan Presiden RI untuk mengelakkan proses politik yang memakan masa di parlimen. Keadaan ini sangat menguntungkan PKI, kerana dalam pimpinan DPA hanya terdiri dari 5 tokoh, dan hal ini memungkinkan PKI lebih mudah dalam mempengaruhi DPAS.²⁴⁰

²³⁷ Moh. Mahfud MD. (2009 a). Op.cit. Muka surat 156. Lihat juga pendapat Tolchah Mansoer: Hanya dari segi lain, kerana Presiden yang langsung menjadi Ketua persoalan-persoalan yang dianggap perlu langsung bisa diselesaikan. Tolchah Mansoer. (1983). Op. cit. Muka surat 306.

²³⁸ Lihat AH Nasution, (1985). *Memenuhi Panggilan Tugas, Jilid 5, Kenangan Masa Orde Lama*, Jakarta: Gunung Agung, Muka surat 20, 21. Dalam konsideran mendengar, Penpres Nombor 7 tahun 1959 menyatakan mendengar Dewan Pertimbangan Agung pada 25 November 1959. Penyusunan Penpres Nombor 7 Tahun 1959 mengenai Syarat-syarat Penyederhanaan Kepartian disusun dan dimesyuaratkan di DPAS, demikian juga Penetapan Presiden Nombor 4 Tahun 1960 mengenai penubuhan DPRGR, perumusan Manifesto Politik sebagai Garis-garis Besar Haluan Negara. Lihat lampiran Penpres tersebut dalam Bambang Rahardjo. (1995). *Garuda Emas Pancasila Sakti*, Jakarta: Yayasan Peta, Muka surat 149.

²³⁹ Ibid, Muka surat 13. Gatot Subroto adalah Timbalan Ketua Staf AD, seseorang yang kurang minatnya terhadap masalah-masalah politik.

²⁴⁰ Ibid, Muka surat 5. AH Nasution menulis ... Presiden RI membuat DPA jadi semacam CC (istilah mengikuti cara PKI, suatu Central Committee) yakni Presiden bersama ketua parti besar. Cara format ini membuat pengaruh politis dari DPA lebih besar daripada lembaga-lembaga lain. Dalam pada itu sebagai KASAD justru saya berada di luar badan pembuat dasar yang terpenting itu. Kerana Jeneral Gatot Subroto-lah Wakil Angkatan Darat di situ. Dalam amalannya DPA inilah yang lebih menentukan daripada MPR, DPR dan Kabinet.

3.2.6. Kebebasan Berpendapat

Salah satu tokoh akhbar Indonesia, Rosihan Anwar, memberi kesaksian terhadap pelaksanaan kebebasan berpendapat, semasa demokrasi terpimpin, yang dikatakannya sebagai rejim otoriter. Soekarno mulai menunjukkan sikap kepemimpinan diktator dan berkongsi dengan Partai Komunis Indonesia. Kehidupan akhbar mulai dikekang dan menjadikan banyak akhbar menjadi pembangkang.

Saya anti PKI, juga menentang Sukarno. Saya tulis pendirian itu dalam *Siasat* dan *Pedoman*. Nah, kerajaan menutup *Pedoman* pada 7 Januari 1971, bersama sejumlah media lainnya.

Kerana kami akan tetap anti PKI dan menentang Sukarno. Saya mesti adil. Bukan Cuma Bung Karno saja yang mengekang kehidupan pers, TNI pun berada di pihak Bung Karno, yang manifestasinya terdapat dalam diri KSAD Mayor Jenderal Nasution. Mereka itulah yang menghambat pertumbuhan pers. Usaha akhbar untuk membantah kerajaan tidak ada. PWI memang ada, tetapi mereka membiarkan saja tindakan yang diambil terhadap akhbar. Kalau percetakan sudah disita, disegel, kita sudah tidak boleh buat apa-apa.²⁴¹.

Kesaksian yang sama, juga diberikan oleh tokoh pers lainnya, Mochtar Lubis :

Beberapa kerajaan tidak suka pada kebebasan akhbar. Bung Karno tampaknya tidak suka dengan kenyataan ini..... Lalu saya dipanggil Peperti (Penguasa Perang Tertinggi). "Pak, kami diperintah menahan Bapak" Waktu itu Penguasa Perang Tertinggi adalah Mayor Sudharmono. Jadi tugasnya dulu adalah menangkapi orang. Alasannya kerana saya dianggap mempermalukan negara.²⁴²

Fasa demokrasi terpimpin, telah memunculkan tiga kekuatan politik utama iaitu Presiden Soekarno, PKI dan tentera. Sikap mereka kepada akhbar iaitu sama-sama menindas.²⁴³ PKI boleh memaksakan pelan politiknya kepada Soekarno, untuk menindas akhbar yang tidak bersedia menyokong revolusi. Hal ini menyebabkan akhbar menentang kepada kekuatan komunis dengan menubuahkan BPS, Badan

²⁴¹ Priyono B. Sumbogo. (1993). *Rosihan Anwar ; Tiga Kali Dibredel*, dalam buku *Memoar, Senarai Kiprah Sejarah, Diangkat dari Majalah Tempo*, Buku Kedua, Jakarta: Grafiti, Muka surat 280-281.

²⁴² Lelila S. Chudori. (1993). *Mochtar Lubis, Pahlawan Saya Mahatma Gandhi*, dalam buku *Memoar, Senarai Kiprah Sejarah, Diangkat Dari Majalah Tempo*, Buku Ketiga, Jakarta: Grafiti, Muka surat 212.

²⁴³ Sebagai contoh, Majalah Panji Masyarakat, pimpinan HAMKA, memuat tulisan Mohamad Hatta, *Demokrasi Kita*, Tahun 1960. Hatta melakukan kritik atas konsep Demokrasi Terpimpin. Akibatnya, kerajaan melakukan penutupan majalah dimaksud. Lihat Penjelasan HAMKA, 1 Jun 1966, dalam Mohammad Hatta. (1966). *Op.cit.* Muka surat 3.

Pendukung Soekarnoisme.²⁴⁴ Namun pengaruh besar PKI kepada Soekarno, berjaya meyakinkan Soekarno bahawa BPS merupakan organisasi ahli-ahli akhbar yang berbahaya bagi revolusi dan demokrasi terpimpin. Akhirnya, Presiden RI melarang BPS.²⁴⁵ Untuk penyebaran Soekarnoisme, Presiden RI menugaskannya kepada Kotrar.²⁴⁶ Selepas pembubaran BPS, dilakukan penutupan pelbagai akhbar penyokong BPS.

Jadual 3.9.
Pencabutan Permit Akhbar Oleh Kerajaan, 1965²⁴⁷

No.	Daerah	Nama Koran dan Nama Pimpinan
1.	Jakarta Raya	<i>Semesta</i> (T. Syahril); <i>Berita Indonesia</i> (Muljono); <i>Mingguan Berita Indonesia Sport & Film</i> (Muljono); <i>Merdeka</i> (Hiswara Darmaputra); <i>Indonesian Observer</i> (Sutomo Satiman); <i>Warta Berita</i> (Joenoes Loebis); <i>Revolusioner</i> (Hidajat Rahardjo); <i>Garuda</i> (Soehartono); <i>Karyawan</i> (Syamsul basri); <i>Gelora Minggu</i> (W. Djapar); <i>Suluh Minggu</i> (Imam Halilintar). <i>Mingguan Film</i> (Pala Monroe);
2.	Medan	<i>Indonesia Baru</i> (MI Rangkuty); <i>Tjerda Baru</i> (Naruli pasya); <i>Mimbar Umum</i> (Bustaman); <i>Waspada</i> (Ani Idrus); <i>Duta Minggu</i> (Dharmawan); <i>Suluh Massa</i> (S. Ridwan Siregar); <i>Mimbar Teruna</i> (Amir Hasan); <i>Genta Revolusi</i> (Kapten baharuddin); <i>Resopim</i> (Syamsul Bahri Rangkuti); <i>Pembangunan</i> (Ismail AU); <i>Waspada Teruna</i> (Arshad Yahya); <i>Mingguan Film</i> (Jihannis Isa); <i>Siaran Minggu</i> (Usman Siregar); <i>Syarahan Minggu</i> (Bustaman)
3.	Padang	<i>Aman Makmur</i> (Aris Syaifullah Alimin)
4.	Semarang	<i>Mingguan Pos Minggu</i> (Mursito Darsosaputro)

Sumber: Diolah daripada Tribuana Said dan DS Moeljatno. (1983).Op.cit. mukasurat 84.

²⁴⁴ Badan Pendukung Soekarnoisme, ditubuhkan pada 1 September 1964. Tujuan nya adalah untuk mengembangkan dan mempopulerkan Sukarnoisme melalui pers, radio dan televisi. Namun kekuatan komunis PKI sangat tidak menyukai BPS ini, kerana BPS bersikap anti komunis. Hal ini dinilai sebagai upaya membuat jarak antara PKI dengan Presiden Soekarno. Adapun penggerusi BPS terdiri atas Ketua (Soemantoro/Berita Indonesia); Wakil Ketua I (Hiswara Dharmaputra/Merdeka), Wakil Ketua II (Joenoes Lubis/Warta Berita), Sekretaris (Asnawi Idris /Merdeka), Bendahara (Drs. Sunarjo /Antara). Komisaris (Mufti AS/Garuda, Hidayat Rahardjo/Revolusioner, JM Umbas/Berita Republik, Syamsul Basri/Karyawan, JCT Simorangkir/Sinar Harapan, JK Tumakaka/ Pelopor, Gusti Majoor SH/ Mimbar Indonesia, Syamsuddin>Selecta, Sudjarwo. Lihat Tribuana Said dan DS Moeljanto. (1983). *Perlawanan Pers Indonesia BPS terhadap Gerakan PKI*, Jakarta: Sinar Harapan. Muka surat 33-34.

²⁴⁵ Surat Keputusan Presiden Nombor 73/KOTI/1964 mengenai Larangan BPS, pada 17 Disember 1964

²⁴⁶ Ibid. Muka surat 73-74. KOTI, singkatan daripada Komando Operasi Tertinggi; KOTRAR, Komando Tertinggi Retuling Aparatur Revolusi. Kedua organisasi ini dipimpin oleh Presiden Soekarno. Soekarnoisme adalah Ajaran Pemimpin Besar Revolusi Soekarno,

²⁴⁷ Penutupan pertama berdasarkan Surat Keputusan Menteri Penerangan No. 17/SK/M/65 tentang pencabutan Izin Terbit Surat-Surat Kabar/Majalah Pendukung Bekas BPS, bertarikh 24 Februari 1965; Penutupan kedua terjadi sebulan selepas itu. Lihat Tribuana Said dan DS Moeljatno. (1983). Op.cit. Muka surat 84.

Menurut Edward C. Smith, telah berlaku aktiviti anti pers sebanyak 480 kali, bila dikira sejak 1957 hingga 1965 dan hal ini tidak meliputi tindakan amaran, pengusiran.

**Jadual 3.10
Amalan Anti Pers 1959-1965**

No.	Tahun	Penahanan	Pemenjaraan	Pencabutan Permit	Jumlah
1.	1959	2	7	42	51
2.	1960	1	4	44	49
3.	1961	-	1	14	15
4.	1962	-	-	2	2
5.	1963	1	-	1	2
6.	1964	1	-	6	7
7.	1965	-	-	6	6
		5	12	115	132

Sumber: diolah dari Edward C. Smith. (1983).

Sekatan terhadap akhbar telah bermula tiga tahun sebelum Dekrit Presiden RI 5 Julai 1959, ketika kuasa darurat perang diberikan kepada tentera. Tentera mengawal akhbar dan parti-parti. Sejak peristiwa 17 Oktober 1952, tentera tidak suka pada pimpinan parti dan akhbar. Pimpinan tentera pada 14 September 1956, mengeluarkan putusan yang melarang pemberitaan akhbar mengecam, menuduh atau menghina Presiden, timbalan Presiden, suatu persidangan mahkamah, pentadbiran kerajaan atau apa saja yang berisi kenyataan yang bersifat permusuhan, kebencian mahupun penghinaan kepada kerajaan.²⁴⁸

Penindasan kebebasan berpendapat pada masa demokrasi terpimpin, mestilah dipersalahkan terutamanya kepada Presiden Soekarno²⁴⁹ yang amalan revolu-

²⁴⁸ Edward C. Smith. (1983). *Op.cit.* Muka surat 158-159. Tentang data ini, dapat dibandingkan dengan data yang ditulis oleh Tribuana Said dan DS Moeljatno. *Op. Cit.* Muka surat 84.

²⁴⁹ Lihat Moh. Mahfud MD. (2009 a). *Op.cit.* Muka surat 154.

sionernya, telah mematikan kebebasan berpendapat.²⁵⁰ Selain aktiviti penindasan kepada akhbar, juga berlaku kepada penerbitan buku-buku, yang tidak menyokong demokrasi terpimpin.

Takdir Alisyahbana, Buku-buku karya Mochtar Lubis, Achdiat Kartamihardja, dilarang oleh kerajaan kerana rayuan dari Lekra.²⁵¹ Bahkan dalam bidang pemikiran kebudayaan, kumpulan yang berbeza dengan pendapat kaum komunis, juga dilarang.²⁵² Hal ini berlaku kepada sasterawan dan budayawan penyokong Manifes Kebudayaan, 17 Ogos 1963.²⁵³

3.3. Kepimpinan Politik Fasa 1966-1998

Pada tahun 1960, Mohammad Hatta menulis dengan tajuk *Demokrasi Kita* bahawa sejarah dunia memberi petunjuk pula bahawa diktator yang bergantung kepada kewibawaan orang seseorang tidak lama umurnya. Sebab itu pula sistem yang dilahirkan Soekarno itu tidak akan lebih panjang umurnya dari Soekarno sendiri. Apabila Soekarno tidak ada lagi maka sistemnya itu akan roboh. Tidak ada seorang juga dari pasukan kerjasama yang diadakannya itu yang mempunyai kewibawaan untuk meneruskannya. Tidak pula ada bayangan dalam masyarakat bahawa sistem itu disukai orang ramai.²⁵⁴

²⁵⁰ Edward C. Smith, op. Cit. M uka surat 278.

²⁵¹ Leila S. Chudorie, op. cit. Muka surat 215. Lekra (Lembaga Kebudayaan Rakyat) merupakan pertubuhan kebudayaan di bawah PKI.

²⁵² Pelarangan Manifesto Kebudayaan, dinyatakan oleh Presiden RI Soekarno, pada 8 Mei 1964. Kami, Presiden Republik Indonesia, Panglima Tettinggi Angkatan Perang, Pemimpin Besar Revolusi, dengan ini menyatakan bahawa demi keutuhan dan kelurusan jalannya Revolusi dan demi kesempurnaan ketahanan bangsa, apa yang disebut "Manifesto Kebudayaan" yang disingkat Manikebu, dilarang. Lihat DS Moeljatno dan Taufik Ismail, op. cit. Muka surat 355.

²⁵³ Sasterawan budayawan penyokong Manifes Kebudayaan adalah HB Jassin, Trisno Sumardjo, Wiratmo Soekito, Zaini, Bokor Hutasuhut, Goenawan Muhammad, A. Bastari Asnin, Bur Rasuanto, Soe Hok Djin, DS Moeljatno, Ras Siregar, Hartojo Andangdjaja, Sjahwil, Djufri Tanissan, Binsar Sitompul, Taufik Ismail, Gerson Poyk, M. Saribi Afi, Darmawan Tjondronagoro, Boen S. Oemarjati. Lihat DS Moeljatno dan Taufik Ismail. (1995). Op.cit. Muka surat 160.

²⁵⁴ Mohammad Hatta. (1966). *Op.cit.* Muka surat 18.

Pandangan Hatta di atas akhirnya terbukti, ketika PKI melakukan pemberontakan dan mengambil alih secara paksa kuasa dari kerajaan yang sah, pada 30 September 1965. Adanya pembunuhan pimpinan tentera, penubuhan Dewan Revolusi, pembekuan kabinet, merupakan saat yang penting bagi tentera bersama kekuatan rakyat antikomunis untuk memulakan perlawanan ke atas PKI dan Presiden Soekarno. Dalam konflik ini (Oktober 1965-Mac 1967), dinamai sebagai pertarungan hidup mati antara kekuatan komunis dengan antikomunis.

Berjayanya kekuatan anti komunis, ditandai dengan pembubaran PKI,²⁵⁵ pemberhentian Soekarno,²⁵⁶ perasmian Soeharto selaku Presiden RI. Sejak tahun ini, dualisme kepimpinan diakhiri,²⁵⁷ dan kekuatan baharu (Orde Baru) ditubuhkan. Kaum tentera mengambil inisiatif untuk berperanan lebih luas dalam pentadbiran kerajaan, dalam semua bidang pemerintahan: eksekutif, legislatif mahupun pengawasan atas semua aspek kehidupan masyarakat awam.²⁵⁸ Tuntutan untuk pilihan raya, akhirnya dipenuhi pada Tahun 1971, untuk memungkinkan dibuatnya format baharu politik Indonesia.²⁵⁹ Tentera bersama kaum cendekiawan dan kekuatan baharu lainnya, tidak mahukan parti-parti lama kembali dalam pentadbiran kerajaan, mengingat pengalaman masa lalu.²⁶⁰

²⁵⁵ Pembubaran PKI dilakukan pada 12 Mac 1966. Pembubaran PKI ini kemudian diperkuat oleh MPRS melalui Ketetapan MPRS Nombor: XXV/MPRS/1966.

²⁵⁶ Pemberhentian Soekarno dari Presiden RI, dilakukan oleh Mesyuarat Istimewa MPRS 7-12 Mac 1967, melalui Ketetapan MPRS Nombor XXXIII/MPRS/1967, sekaligus merasmikan Soeharto sebagai Pejabat Presiden RI.

²⁵⁷ Dualisme kepimpinan nasional kerana masih berkuasanya Presiden Soekarno dan munculnya Soeharto, sebagai tokoh tentera, yang didukung oleh orang ramai. Lihat BN Marbun. (1992). *DPRRI Pertumbuhan dan Cara Kerjanya*, Jakarta: Gramedia. Muka surat 151

²⁵⁸ Keikutsertaan tentera dalam pentadbiran kerajaan, dinamai sebagai amalan doktrin dwi fungsi ABRI: tentera sebagai kekuatan pertahanan dan sebagai kekuatan politik.

²⁵⁹ Pada awalnya tentera tidak bersemangat untuk diadakannya pilihan raya. Namun mengingat ajaran Orde Baru adalah melaksanakan UUD 1945 secara murni dan sungguh-sungguh, akhirnya tuntutan itu dipenuhi, dengan satu matlamat bahawa kekuatan pembaharu mesti memenangkan pilihan raya itu. Lihat Heru Cahyono et.al. (1999). *ABRI dan Marginalisasi Partai Politik Era Soeharto*, dalam Ikrar Nusa Bakti, (1999). *ABRI dan Partai Politik, Pasang Surut Keterlibatan Militer dalam Kehidupan kepartian di Indonesia*. Jakarta: LIPI. Mukasurat 41.

²⁶⁰ Ibid. Muka surat 51.

3.3.1. Bilangan Ahli MPR dan DPR

Ajaran politik Orde Baru adalah melaksanakan Pancasila dan Perlembagaan 1945 secara bersungguh-sungguh, untuk membetulkan dasar kerajaan sebelumnya. Kesetiaan kepada Pancasila dan Perlembagaan 1945, mesti dijamin dan dirumuskan dalam undang-undang agar tidak ada kekuatan politik yang berusaha untuk mengkhianati Pancasila dan Perlembagaan 1945.²⁶¹ Jaminan tersebut hanya mungkin berlaku mana-mana golongan tentera, mempunyai bilangan ahli yang cukup di MPR maupun parlimen.²⁶² Golongan tentera menilai bahawa dirinya lah yang paling setia dan paling tahu dalam mengamalkan Pancasila dan Perlembagaan 1945.

Golongan tentera yang telah dirasmikan sebagai golongan fungsional dan ke hadapan bilangannya mestilah majoriti.²⁶³ Kesefahaman yang dicapai dalam mesyuarat penggubalan undang-undang itu adalah adanya ahli-ahli parlimen yang dilantik daripada wakil tentera dan nontentera.²⁶⁴ Kesefahaman ini boleh berterusan dan menjadi amalan utama daripada demokrasi Pancasila, hingga mundurnya Soeharto pada Tahun 1998.

MPR mempunyai kuasa untuk memilih Presiden RI. Untuk memberi sokongan yang kuat kepada kerajaan, bilangan ahli MPR mestilah majoriti penyokong kerajaan.

²⁶¹ Dirumuskannya tajuk kempen Orde Baru, Melaksanakan Pancasila dan Perlembagaan 1945, Secara Murni dan Bersungguh-sungguh, dan menyatakan bahawa pemberontakan yang ada: PRRI/Permesta, DI/TII, Pemberontakan PKI Muso di Madiun, Gerakan 30 September/PKI, mesyuarat Konstituante, adalah penyimpangan dan usaha untuk mengubah Pancasila dan UUD 1945. Nugroho Notosusanto. (1985). *Op. cit.*, Muka surat 33.

²⁶² Mengenai jaminan tidak akan adanya usaha mengubah Pancasila dan UUD 1945, dinamai sebagai konsensus utama (kesefahaman), cara melaksanakan kesefahaman utama diwujudkan dalam undang-undang pilihan raya, dan mengenai susunan dan kedudukan MPR, DPR, DPRD. Ibid, Muka surat 52-53.

²⁶³ Dalam perkembangannya, kumpulan tentera merupakan- satu-satunya golongan fungsional yang diakui keberadaannya di parlimen. Sejak Tahun 1988, hanya tentera yang mewakili golongan fungsional yang dilantik, iaitu berjumlah 100 orang. Lihat Bintan R. Saragih. (1988). *Op. cit.*, Muka surat 191.

²⁶⁴ Nugroho Notosusanto. (1985). *Op. cit.* Muka surat 58, 59. Jumlah pengangkatan adalah: 1/3 dari jumlah ahli MPR, 100 untuk DPR dan 1/5 untuk Dewan Undangan Negeri.

Ahli MPR dari utusan daerah, akan diundi oleh DUN dan untuk itu dibolehkan memilih gabenor ataupun dari ahli tentera.²⁶⁵ Adapun untuk ahli MPR dari utusan golongan politik, akan dikira dari perimbangan secara seimbang hasil undi pilihan raya untuk parlimen.²⁶⁶ Bilangan ahli MPR untuk menyokong kerajaan Orde Baru, akan ditentukan oleh hasil pilihan raya untuk parlimen.²⁶⁷ Untuk menentukan jawatan Presiden berterusan di tangan Orde Baru maka pilihan raya mesti dimenangkan secara majoriti oleh Golongan Karya.

3.3.2. Memilih Golongan Karya dan Pilihan Raya

Untuk berjaya dalam pilihan raya, Orde Baru mestilah mempunyai pertubuhan peserta pilihan raya yang boleh dipergunakan oleh Soeharto dan tentera, untuk menyokong Orde Baru. Pada fasa demokrasi terpimpin, tentera telah banyak menujuhkan organisasi kemasyarakatan untuk menghadapi kekuatan kaum komunis PKI,²⁶⁸ dari kawasan bandar sampai ke kawasan kampung, melalui aktiviti pengurusan kawasan.²⁶⁹ Selain itu, pertubuhan rakyat antikomunis pun dihimpun dalam pertubuhan Sekretariat Bersama Golongan Karya.²⁷⁰ Pengurus Sekber Golkar dari peringkat kerajaan sampai peringkat kawasan selalu diketuai oleh ahli-ahli tentera.

Mahfud MD menyatakan bahawa Golkar adalah nama baru dari Sekber Golkar, yang ditubuhkan pada tarikh 20 Oktober 1964. Sekber Golkar merupakan pertubuhan

²⁶⁵ Lihat UU Susduk MPR DPR

²⁶⁶ Lihat UU Susduk MPR DPR

²⁶⁷ Hasil pilihan raya akan menentukan apakah kerajaan akan tetap disokong kekuatan Orde Baru atau tidak.

²⁶⁸ SOKSI dan Konkarbu untuk melawan SOBSI, LEKRI melawan LEKRA, Gerwasi melawan Gerwani, Pelpasi mengimbangi IPPI, Pelmasi melawan CGMI, Gertasi dan Kertasi melawan BTI, Perkappen melawan Sarbupri, PTDI, Perguruan Tinggi Dakwah Islam melawan Universitas Rakyat. Lihat Heru Cahyono.(1999).dalam buku Ikrar Nusa Bakti, editor. (1999). *Op. cit.* Muka surat 32..

²⁶⁹ Kodam (Komando Daerah Militer, setingkat satu atau beberapa provinsi), Kodim (Komando Distrik Militer, setingkat satu atau beberapa kabupaten), Koramil (Komando Rayon Militer, setingkat satu atau beberapa kecamatan), Babinsa (Bintara Pembina Desa, setingkat kampung atau beberapa kampung).

²⁷⁰ Terdapat 64 organisasi massa pada akhir Tahun 1965, 128 organisasi massa pada Tahun 1966 dan 262 pada tahun 1967. Pada 9 Oktober 1969, terdapat 201 organisasi massa yang berhasil dikelompokkan menjadi tujuh KINO, Kelompok Induk Organisasi iaitu Kosgoro, SOKSI, MKGR, Ormas Hankam, Karya Profesi, Karya Pembangunan., Gakari (Gabungan Karyawan Pegawai Negeri). Organisasi massa itu termasuk di dalamnya antara lain Muhammadiyah, PII, HMI, GP Ansor, SOKSI, MKGR, Kosgoro. Heru Cahyono et.al. (1999) dalam Ikrar Nusa Bakti. (1999). *Op. cit.* Muka surat 53.

bersama daripada organisasi-organisasi rakyat awam yang tidak bernaung di bawah parti tertentu. Semula Sekber Golkar ini selalu ditentang oleh PKI, kerana selalu menentang PKI di banyak kawasan, tetapi berkat pembelaan Letjen Ahmad Yani pertubuhan bersama ini boleh bertahan hingga fasa Orde Baru.²⁷¹

Presiden Soeharto, mahukan agar kepimpinan Indonesia mestilah tetap dikuasai oleh tentera bersama kekuatan pembaharu,²⁷² dan akhirnya memutuskan untuk mengadakan pilihan raya,²⁷³ menjawap tuntutan sebagai kerajaan berdemokrasi dan menjawap tuntutan parti-parti politik. Sementara itu, menurut Heru Cahyono:

Selama lapan bulan sejak masa peralihan dari Soekarno kepada Soeharto, tentera menciptakan masa tegang dan mengambil posisi perang dengan parti-parti. Namun tampak jelas bahawa di kalangan kumpulan moderat banyak menyetujui pendapat kumpulan militan untuk menyingkirkan parti-parti lama secara bertahap. Tanpa melakukan tekanan langsung, pada akhirnya sebahagian besar kalangan tentera setuju untuk mengatur cara agar dapat mengalahkan parti-parti dengan permainan mereka sendiri dalam Pilihan Raya 1971.²⁷⁴

Kalangan tentera moderat akhirnya memenangi perdebatan dalam menghadapi isu bahawa parti-parti politik itu adalah sisa-sisa masa lalu bangsa. Namun putusan Soeharto akhirnya untuk mempergunakan salah satu organisasi yang sejak awal ditubuhkan oleh ahli-ahli tentera iaitu Sekber Golkar.²⁷⁵

Langkah-langkah yang dilakukan adalah memastikan tentera yang telah bersara mestilah menyokong Golkar, melarang semua kakitangan kerajaan menjadi ahli-ahli

²⁷¹ Moh. Mahfud MD. (2009 a). *Op. cit.* Muka surat 218..

²⁷² Dalam tentera ada yang garis keras yang mahukan agar semua parti politik dibubarkan sahaja. Mayor Jeneral Kemal Idris, adalah termasuk perwira yang sangat anti parti. Nasution dan HR Dharsono, mempunyai konsep dalam membubarkan parti melalui pilihan raya sistem distrik. Ahli-ahli tentera di Jawa Barat mengusulkan dianutnya sistem dua parti, dan akan mengamalkan terlebih dahulu di Jawa barat. Soeharto sendiri termasuk dari kalangan tentera yang moderat. Lihat muka surat 46. Heru Cahyono.(1999). *Op. cit.*, dalam Ikrar Nusa Bakti. (1999).*Op. cit.* Muka surat 45, 47

²⁷³ Heru Cahyono. *Ibid.*, dalam Ikrar Nusa Bakti. (1999). *Op. cit.* Muka surat 45, 47

²⁷⁴ Ibid. Muka surat 51.

²⁷⁵ Harold Crouch. (1983). *Militer dan Politik di Indonesia*. Jakarta: Sinar Harapan. Muka surat 276-278.

parti dan mewajibkannya untuk menyokong Golkar, memastikan semua kakitangan suruhanjaya pilihan raya mestilah daripada kakitangan kerajaan, mewajibkan semua kakitangan kerajaan bersama-sama askar-askar kerajaan di kampung-kampung menyokong Golkar,²⁷⁶ melemahkan parti-parti politik dengan menimbulkan konflik dalaman parti, melakukan seleksi bagi calon-calon ahli parlimen daripada parti-parti mengenai kesetiaan pada Orde Baru.²⁷⁷ Pimpinan tentera pada 5 September 1966, memerintahkan ke atas pimpinan militer di kawasan untuk menyokong segala kemudahan bagi aktiviti Golkar²⁷⁸ dan Menteri Dalaman Negara Amir Mahmud memerintahkan semua pegawai kerajaan, untuk keluar dari ahli parti dan menyokong pertubuhan Korps Karyawan Dalam Negeri (Kokarmendagri) sebagai penyokong Golkar.²⁷⁹ Putusan ini kemudian disokong oleh Presiden RI²⁸⁰ dan hasil undi pilihan raya menunjukkan keberjayaannya.²⁸¹ Ramly Hutabarat menyimpulkan bahawa Keputusan Presiden itu, mewajibkan semua ahli Korpri untuk mengundi Golkar.²⁸²

²⁷⁶ Temubual dengan Kolonel Purn. Abbas Djamil, mantan Ketua Golkar Riau, 10 November 2011, Kamis, di Anjung Seni Idrus Tintin, Pekanbaru.

²⁷⁷ Temu bual dengan H. Nurbay Yuss (ahli Dewan Undangan Negeri Provinsi Riau dari PPP), H. Wan Abubakar (ahli Dewan Undangan Negeri Provinsi Riau dan Gabenor Riau), H.A.Kadir Abbas (ahli Dewan Undangan Negeri Provinsi Riau dan Ahli Parlimen, kakitangan kerajaan pada Departemen Agama), H. Mukni (ahli DUN Riau, kakitangan kerajaan pada Departemen Pendidikan) semuanya itu pada masanya. Kini keempatnya telah bersara.

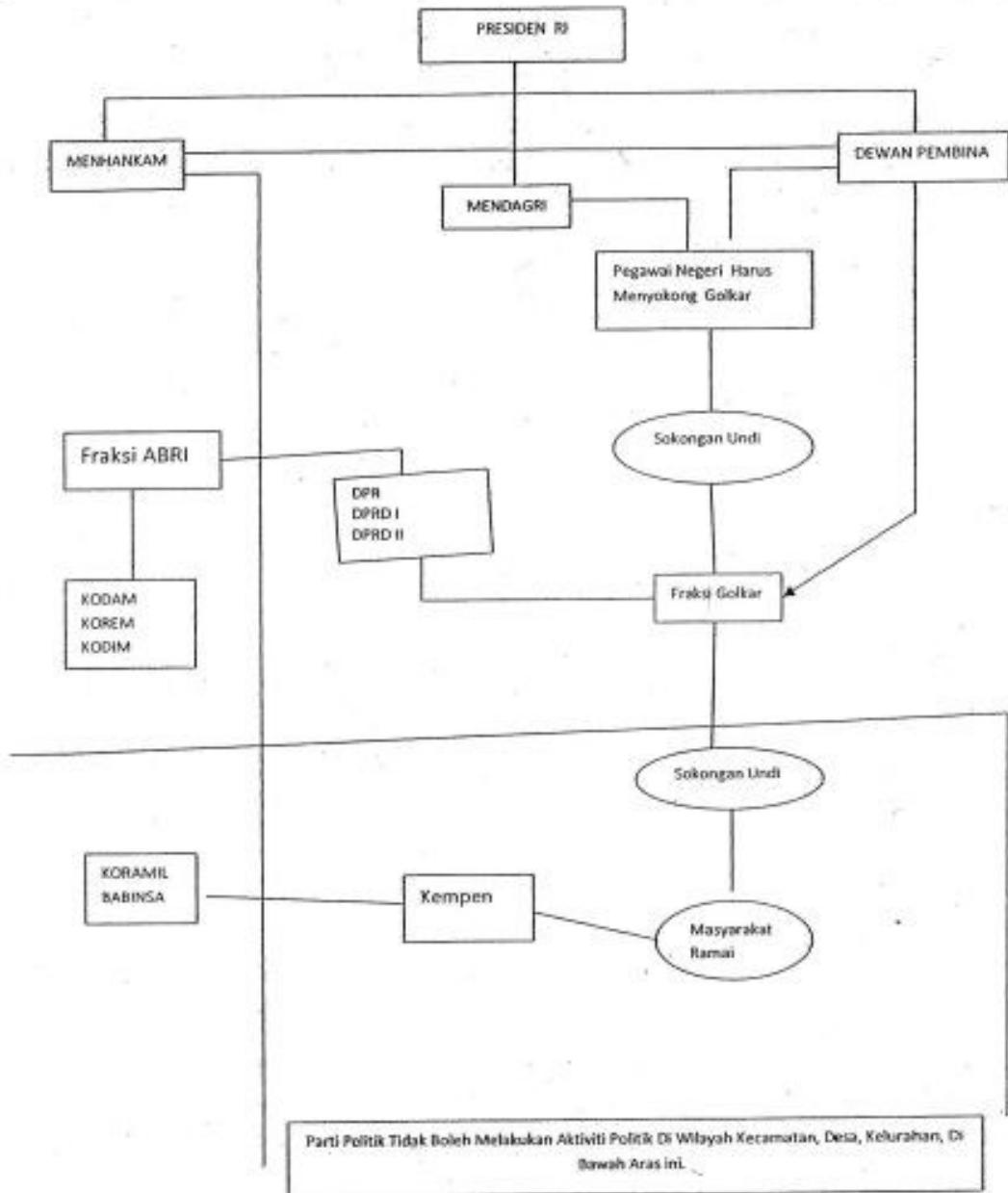
²⁷⁸ Daniel Dhakidae. (1991). *Pemilihan Umum di Indonesia:Saksi Pasang Naik dan Surut Partai Politik*, dalam *Demokrasi dan Proses Politik*. Seri Prisma. Jakarta: LP3ES. Muka surat 191.

²⁷⁹ Putusan Menteri Dalam Negeri RI, dalam bentuk Peraturan Menteri Dalam Negeri (Permendagri) Nombor 12 Tahun 1969

²⁸⁰ A. Malik Haramain dan MF Nurhuda Y. (2000). *Mengawal Transisi, Refleksi Atas Pemantauan Pemilu 1999*, Jakarta: JAMPII-PB PMII bekerjasama dengan UNDP, Muka surat 51. Lihat Keputusan Presiden RI Nombor 82 Tahun 1971 yang menyatakan dengan tegas bahawa Korp Pegawai Negeri (Korpri) adalah salah satu komponen Golkar

²⁸¹ Setiap pegawai kerajaan, mesti membawa ahli keluarganya untuk mengundi Golkar, dan tempat undi (TPS, tempat pemungutan suara) diletakkan di dekat pejabat masing-masing sehingga mudah diawasi. Wawancara dengan Hajah Ellydar Chaidir, 11 Januari 2010, seorang pengurus Golkar Daerah Riau, ahli DUN Riau (kini telah bersara), dan seorang kakitangan kerajaan pada Departemen Pendidikan Nasional. Berdasarkan wawancara dengan Hajah Justitia, seorang kakitangan kerajaan pada Departemen Kesehatan, setiap ada kempen Golkar untuk pilihan raya, wajib hadir, berdasarkan wilayah tempat kediaman masing-masing dan dilakukan pencatatan bagi mereka, sebagai kawalan. Selain itu, pengurus TPS yang semuanya pegawai kerajaan, mesti menjamin agar semua pegawai kerajaan mengundi untuk Golkar. Wawancara dengan H. Ilyas, pada 3 Agustus 2009, pengurus TPS di Jalan Balam, Jalan Perkutut, Kelurahan Sukajadi, Pekanbaru, pada pilihan raya 1971 sampai dengan 1997. Lihat juga Miftah Thoha. (2010). *Birokasi Politik di Indonesia*. Jakarta: Rajawali Press. Muka surat 139. Pada buku ini, dikatakan bahawa semua tingkatan pimpinan kerajaan dari menteri sampai ke kampung mesti menyokong dan ahli Golkar.

²⁸² Ramly Hutabarat. (2005). Op.cit. Muka surat 202.



3.3.3. Memilih Calon Ahli Parlimen.

Setiap calon ahli parlimen, mestilah setia kepada Pancasila dan Perlembagaan 1945, bukan ahli PKI dan bukan penyokong pemberontakan G30S/ PKI.²⁸⁴ Untuk

²⁸³ Lihat Eep Saefullah Fatah. (1993). *Dwi Fungsi ABRI dan Demokratisasi: Retrospeksi dan Prospeksi Peranan Politik Militer di Masa Orde Baru*, Jurnal Cendekiawan Muda, Edisi 1, 6 Februari 1993, muka surat 11.

meluluskan seorang calon, hanya tentera yang mempunyai kuasa untuk itu. Ahli-ahli tentera ditugasi dalam jawatan pemerintahan awam (sivil).²⁸⁵ Pada awalnya tujuan dari seleksi ini untuk mencegah masuknya ahli PKI, ke dalam parlimen. Mengenai hal ini, AH Nasution menyatakan bahawa:

Ketika Pilihan Raya 1971 diadakan pada awal pemerintahan Orde Baru, wajar jika para calon ahli parlimen pada pilihan raya 1971 dilakukan seleksi yang amat ketat. Kerana pada masa itu kita semua menerima keadaan politik darurat hingga terbentuknya parlimen hasil pilihan raya. Hal ini dapat difahami kerana Indonesia baharu saja lolos dari pemberontakan komunis G30S/PKI.²⁸⁶

Namun, prosedur penelitian khas (*screening*) akhirnya juga dihalau untuk menghalangi masuknya calon ahli parlimen yang tidak disukai kerajaan Orde Baru.²⁸⁷ Ramly Hutabarat menyatakan bahawa penelitian khas itu telah memaksakan keinginan kerajaan untuk memilih calon ahli parlimen yang setia kepada dasar kerajaan Soeharto.²⁸⁸

3.3.4. Peranan Tentera dalam Jawatan Awam

Selain ahli tentera boleh menjadi ahli MPR dan DPR, untuk memberi sokongan ke atas pentadbiran kerajaan, maka ahli-ahli tentera mestilah boleh menduduki jawatan-jawatan awam, seperti menteri, setiausaha kementerian, gabenor, ketua kampung dan

²⁸⁴ Lihat persyaratan menjadi ahli parlimen, dalam Pasal 2 ayat (1) UU Nombor 16 tahun 1969 tentang Susunan Kedudukan MPR, DPR, DPRD.

²⁸⁵ Dalam semua pemerintahan daerah, ditubuhkan sebuah direktorat khusus sosial politik, yang punya kuasa mengawal semua aktiviti politik, sekaligus mengarahkan kegiatan politik itu untuk kuatnya Orde Baru. Mereka yang mengetuai direktorat ini mestilah ahli tentera. Sebagai contoh untuk Pemerintah Daerah Provinsi Riau, Dirspol pernah dipimpin oleh Kolonel TNI AD Salam Herawanto, Kolonel TNI AD Paris Ginting dan Kolonel TNI AD Agus Ramadhan. Wawancara dengan Agus Salim, 6 Jun 2010, seorang kakitangan kerajaan yang pernah berkhidmat pada pejabat Dirspol Provinsi Riau. Kini Agus Salim adalah ketua Suruhanjaya Pilihan raya Kabupaten Siak, Riau.

²⁸⁶ Majalah Berita Mingguan EDITOR, Edisi 14 September 1991.

²⁸⁷ Lihat Ramly Hutabarat. (2005). Op. cit. Muka surat 119. Wawancara dengan Idham Teja Santoso, 5 Januari 2010, seorang peguam bela di Pekanbaru, yang pernah dicoret namanya daripada calon ahli parlimen Kota Pekanbaru, Tahun 1996, melalui PPP, kerana pendapatnya yang menentang dasar pemerintahan daerah. Prosedur seleksi ini, pada Tahun 1990, diubah menjadi Penelitian Khusus (disingkat Litsus) melalui Keputusan Presiden RI Nombor 16 Tahun 1990 yang mengatur ketentuan penelitian khusus bagi semua calon pimpinan kerajaan.

²⁸⁸ Ramly Hutabarat. (2005). *Op. cit.* Muka surat 120. Kerajaan juga mempunyai kuasa untuk memutus seseorang pada nomor urut tertentu sebagai calon ahli parlimen bagi suatu parti politik tertentu. Pada pilihan raya masa Orde Baru, nombor urut 1 merupakan jaminan untuk menjadi ahli parlimen, bilamana parti tersebut memperolehi undi untuk 1 kursi. Misalnya pada kes PPP, ketika John Naro meletakkan tokoh-tokoh daripada NU pada nombor urut besar. Keadaan ini dimaksudkan agar terjadi konflik dalaman sehingga memperlemah PPP. Temubual dengan Ramly Hutabarat, 13 Februari 2010, di Pekanbaru.

lain-lain. Khusus untuk jawatan gabenor dan datuk bandar, undang-undang membuat amaran bahawa calon gabenor mestilah mendapat persetujuan lebih dahulu dari kerajaan, dalam hal ini menteri dalaman. Kerajaan, tidak tertakluk dengan hasil undi DUN.²⁸⁹

Oleh itu, majoriti jawatan gabenor dan datuk bandar selama masa Orde Baru, selalu diutamakan daripada tentera. Selepas pilihan raya 1971, parlimen di pelbagai provinsi majoriti dikuasai Golongan Karya, ditambah 20 % dari kerusi DUN untuk ahli tentera. Oleh sebab itu, semua kehendak kerajaan, mesti boleh terwujud apabila mereka rasmi menjadi gabenor atau datuk bandar.²⁹⁰ (lihat Jadual 3.11)

Jadual 3.11.
Jawatan Gabenor dan Datuk Bandar Era Orde Baru 1966-1998 di Riau

No.	Provinsi/Kabupaten	Nama
1.	Provinsi Riau	Kolonel Kaharuddin Nasution, May.Jen. Arifin Ahmad, Brigjen Soebrantas, Mayjen Imam Munandar, Mayjen Soeripto, Mayjen Saleh Jasit
2.	Kab. Kampar	Kol. TNI AD Soebrantas Siswanto, Letkol TNI AD Syarifuddin, Kolonel TNI AD Saleh Jasit,
3.	Kab. Kepulauan Riau Kab. Bengkalis	Kol. TNI AL Firman Eddy, Kolonel TNI AD Abdul Manan, Zalik Aris, Kol. TNI AD Himron Saheman, Ismail Yusuf, Djohan Syarifuddin, Azali Djohan, Fadlah Sulaiman,
5.	Kab. Indragiri Hulu	Kol. TNI AD Masnur, Kol. TNI AD Ruchiyat Saefuddin:
6.	Kota Pekanbaru	Raja Rusli, Wan Abdurrahman, Abdurrahman Hamid, Ibrahim Arsyad, Oesman Effendi Affan, Faroeq Alwi.
7.	Kab. Indragiri Hilir	Baharuddin Yusuf, Usman Draman, Azwin Yakob,

Sumber : Diolah daripada data lapangan.

²⁸⁹ Lihat Undang-Undang Nombor 5 tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah.

²⁹⁰ Temu bual dengan Ellydar Chadir, ADUN, semasa itu, ketika Mayjen Imam Munandar dalam undi pilihan gabenor, tewas oleh Ismail Suko (Setia Usaha DUN Riau). Lihat juga Zaili Asril. *Riau Menanam Benih Reformasi Menegakkan Demokrasi Melawan Jakarta*. Muka surat 97. Lihat juga Zaini Asril dkk. Ibid. Muka surat 96.

Untuk memberi kejelasan tentang watak otoriter, kes pilihan gabenor Riau boleh menjadi contoh. Untuk masa khidmat gabenor 1985-1990, DUN Riau menetapkan tiga calon gabenor iaitu Mayjen Imam Munandar (Gabenor Riau 1980-1985), Ismail Suko (Setiausaha DUN Riau), Abdurrahman Hamid (Penolong Gabenor Untuk Kawasan Kepulauan).²⁹¹ Adapun bilangan kerusi bagi masing-masing parti politik adalah seperti dalam Jadual 3.12.

Jadual 3.12.
Komposisi Ahli DUN Riau Berdasarkan Fraksi Hasil Pilihan Raya 1982

No.	Fraksi	Ahli	Keterangan
1.	Fraksi Karya Pembangunan	26	Golongan Karya
2.	Fraksi Persatuan Pembangunan	8	Parti Persatuan Pembangunan
3.	Fraksi Demokrasi Indonesia	1	Parti Demokrasi Indonesia
4.	Fraksi ABRI	5	ABRI, melalui pengangkatan
	Jumlah	40	

Sumber: Diolah daripada Zaili Asril. (2004). *Peristiwa 2 September 1985, Tragedi Riau Menegakkan Demokrasi*, Yogyakarta: Adicita. Muka surat 37.

Fraksi ABRI dan Fraksi Karya Pembangunan, adalah penyokong kerajaan dan majoriti. Menjelang pilihan gabenor, tokoh-tokoh masyarakat Riau dan ahli DUN Fraksi Karya Pembangunan, tidak menyukai calon gabenor pilihan kerajaan, dan menubuhkan kekuatan untuk membangkang.

Hasil undi pada 2 September 1985, Ismail Suko berjaya dengan 19 undi, Imam Munandar 17 undi dan Abdurrahman Hamid 3 undi. Namun pihak kerajaan tidak suka akan hal ini kerana calon kerajaan iaitu Imam Munandar tewas. Namun selpas melakukan tekanan, sekatan dan ancaman, akhirnya kerajaan berjaya menekan dan memaksa Ismail Suko mengundurkan diri.

²⁹¹ Zaili Asril. (2004). *Peristiwa 2 September 1985, Tragedi Riau Menegakkan Demokrasi*, Yogyakarta: Adicita. Muka surat 34.

Di Kalimantan Tengah, calon gabenor daripada kerajaan bukanlah dari ahli tentera. Pada tahapan pertama, DUN Kalimantan Tengah, telah menetapkan lima calon gabenor iaitu Soepramanto, Asmawi Agani, Imam Muhario, M. Marbun, R. Moeseno. Nama-nama calon ini ditolak oleh Menteri Dalam Negeri Yogi S. Memet, dengan alasan belum memenuhi semua aspirasi masyarakat.

Oleh sebab calon-calon itu ditolak, sebulan kemudian diajukan sekali lagi calon gabenor yang berbeza iaitu ADJ Nahin, Lukas Tingkes, E. Girson, Abdullah Zaini. Nasib calon ini pun ditolak oleh kerajaan. Namun selepas DUN memasukkan nama Karna Suwanda²⁹² menjadi calon gabenor, kerajaanpun bersedia untuk menyetujui calon-calon tersebut. Keputusan itulah yang dibantah masyarakat Kalimantan Tengah. Selain demonstrasi, beberapa tokoh masyarakat Kalimantan Tengah berusaha menentang calon yang diusulkan kerajaan, Karna Suwanda. Ketua Lembaga Mesyuarat Masyarakat Dayak Kalimantan Tengah. Prof. M. Usop berkata bahawa masyarakat Kalimantan Tengah sudah bosan dengan calon yang selalu dari kerajaan dan menginginkan Gabenor yang berasal dari daerah itu sendiri.²⁹³ Pada undi dalam mesyuarat DUN, Karna Suwanda berjaya memperolehi undi terbanyak, kerana sokongan Golongan Karya dan ABRI.

²⁹² Karna Suwanda adalah Timbalan Gabenor Jawa Barat, semasa Gabenor Jawa Barat Yogi S. Memet.

²⁹³ Dua Gabenor Kalimantan Tengah sebelumnya, Gatot Amreh dan Soepramanto, bukan putera daerah itu. Lihat Zulfan Heri dan Muchied Albintani, (1998). *DPRD Riau Digugat, Kilas Balik Pemilihan Gubernur Riau 1993-1998*, Yogyakarta: LS2EPM & Yayasan Lingkaran Bangsa. Muka surat 226-230. Lihat juga laporan majalah Forum Keadilan, *Bursa Gubernur Ramai Lagi*, Edisi 9 Desember 1993.

Jadual 3.13.
Calon Gabenor dari Kerajaan untuk Provinsi Kalimantan Tengah, 1994-1999

Tahap	Calon dari Kerajaan	Calon dari DUN Kalteng	Keterangan
1.	Belum diketahui	Soeparmanto (Gabenor); Asmawi Agani (Bupati Barito Selatan); Imam Muhario (Assisten III Gabenor Kalteng); M. Marbun (Kaditsospol Kalteng); R. Moeseno (Timbalan Gabenor DKI Jakarta);	Pencalonan Tahap Pertama ditolak Menteri Dalam Negeri Yogi S. M.(Gabenor Jawa Barat sebelum menjadi menteri).
2.	Belum Diketahui	Asnawi Agani (Bupati Barito Selatan); ADJ Nahin (Bupati Barito Utara); Lukas Tingkes (Assisten I Gabenor); E. Girson (Sekwilda Kalteng); Abdullah Zaini (Timbalan Ketua FKP DPRD Kalteng)	Pencalonan tahap kedua, juga ditolak oleh Menteri Yogi SM.
3.	Karna Suwanda	Asnawi Agani (Bupati Barito Selatan); ADJ Nahin (Bupati Barito Utara); Lukas Tingkes (Assisten I Gabenor); Abdullah Zaini (Timbalan Ketua FKP DPRD Kalteng); Karna Suwanda (Timbalan Gabenor Jawa Barat)	Pencalonan disetujui Mendagri, setelah nama calon dari kerajaan diusulkan oleh DUN Kalteng. Akhirnya, Karna Suwanda, terpilih menjadi Gabenor Kalteng.

Sumber :Diolah dari data Zulfan Heri & Muchied Albintani. (1998). *DPRD Riau Digugat, Kilas Balik Pemilihan Gubernur Riau, 1993-1998*, Yogyakarta : LS2EPM & YLBY,

Apabila dikaji kes Kalimantan Tengah dan Riau, memberi matlamat bahawa kerajaan sentiasa berupaya agar kehendaknya mesti diikuti dengan cara menindas aspirasi akar umbi. Dalam dekad 1980-an, sekitar 56 % bupati adalah militer sedangkan gabenor mencapai 70%.²⁹⁴ Bilangan tentara yang mempunyai kuasa di kementerian, tahun 1982, terdapat 49.28 peratus.²⁹⁵

²⁹⁴ Lihat Eep Syaifulah Fatah. (1993). *Negara Orde Baru dan Pengendalian Konflik Politik 1967-1988: Studi Kasus Malari, Petisi 50 dan Peristiwa Tanjungpriok*. Jakarta: FISIP UI. Muka surat 107.

²⁹⁵ Menurut Eep Syaifulah Yusuf, angka itu adalah 71.4 % dari ahli tentera dan 28.6 % dari sipil.

Jadual 3.14.
Tentera dan Awam dalam Birokrasi Pusat

DEPARTEMEN	MENTERI	MENTERI	SETIAUSAHA	IRJEN	DIRJEN
MUDA					
Dalam Negeri	T	-	T	T	4T, 1A
Luaran Negeri	A	-	T	T	1T, 3A
HANKAM	T	-	T	T	7 T
KEHAKIMAN	A	-	T	A	1T, 3A
PENERANGAN	T		T	T	3A
KEUANGAN	A		A	T	2T, 4A
PERDAGANGAN	A	T	T	T	3A
PERTANIAN	A	A	T	T	3T, 3A
PERINDUSTRIAN	A		T	T	1T, 3A
PERTAMBANGAN	A		A	T	3A
PEKERJAAN	A	A	A	T	3A
UMUM					
PERHUBUNGAN	T		T	A	3T, 2A
PENDIDIKAN	T	T	T	A	1T, 3A
KESEHATAN	T		T	A	4A
AGAMA	T		T	A	2T, 3A
SOSIAL	T		T	T	2T, 3A
TENAGA KERJA	A	A	T	T	1T,2A
MENTERI	2T,1A				
KOORDINATOR					
MENTERI	1T,3A				
NEGARA					
Jumlah : 68	T 12T, 12A	2T,4A	14 T, 3A	12T, 5 A	28T, 46A
	(49.28%)				
	70 A (50.72 %)				

Sumber : Diolah kembali daripada Eep Saifullah Yusuf,1993. T=TENTERA, A=AWAM, IRJEN= INSPEKTORAT JENDERAL, DIRJEN= DIREKTUR JENDERAL

3.3.5. Kebebasan Berpendapat

Salah satu watak kerajaan demokrasi adalah dijaminnya perbezaan pendapat dan wujudnya ialah jaminan menyampaikan pendapat, baik lisan mahupun tulisan.²⁹⁶ Pada

²⁹⁶ Pasal 28 Undang-Undang Dasar 1945.

awal kerajaan Orde Baru, kemerdekaan menyampaikan pendapat melalui tulisan atau kemerdekaan akhbar, dapat diwujudkan dengan penuh kebebasan.²⁹⁷ Kekuatan politik Presiden Soekarno yang semakin melemah (Tahun 1967), dan bersamaan dengan itu tentera memerlukan kekuatan awam lainnya seperti wujudnya media massa. Fasa ini, sebagai fasa masa terbaik adanya kemerdekaan akhbar sebelum akhirnya tentera menunjukkan watak-watak otoriterinya.

Mahfud MD menulis tentang keadaan ini dengan menyatakan bahawa kritik yang keras sering muncul dalam akhbar waktu itu, baik ditujukan kepada rejim Soekarno mahupun kepada rejim yang baharu naik. Kerajaan Orde Baru bersikap toleran terhadap kemerdekaan akhbar ini. Namun keadaan ini hanyalah bersifat sementara, kerana ketika Kerajaan Orde Baru telah semakin kuat, maka mulailah watak otoriternya dan pencabutan permit akhbar tetap dilakukan.²⁹⁸ Format politik baharu itu dinilai telah wujud ketika dalam pilihan raya 1971, Golongan Karya, berjaya. Kemenangan ini merupakan kejayaan dari strategi yang diamalkan oleh tentera untuk melemahkan parti-parti politik.²⁹⁹

Sifat kritis dengan melakukan pembetulan kepada kerajaan, khususnya yang berkenaan dengan rasuah, menyebabkan kerajaan kehilangan kesabaran dan kembali menertibkan dan membuat had kepada pelbagai akhbar. Ismail Suny mengutip kesaksian Benedict O. Anderson, cara-cara kerajaan untuk menghad kebebasan.

- (a) Surat Izin Cetak tahun 1965 tentera mewajibkan semua penerbit di Jakarta untuk memperoleh izin cetak. Dalam Tahun 1973 SIC itu diperluas ke Jawa Barat dan sesudah Januari 1974 ke seluruh Indonesia. Adanya

²⁹⁷ Ismail Suny. (1982) *Mencari Keadilan*, Jakarta: Ghalia Indonesia. Muka surat 468.

²⁹⁸ Tembusul dengan Moh. Mahfud MD mengenai ciri-ciri kepimpinan politik otoriter daripada Orde Baru. Tarikh 5 Mei 2010 di Pekanbaru.

²⁹⁹ Alfian. (1978). *Pemikiran dan Perubahan Politik Indonesia*. Jakarta: Gramedia. Muka surat 52.

- perizinan cetak ini nyata-nyata melanggar Pasal 28 UUD 1945 ini, barulah setelah Pemilu 1977 ditiadakan.
- (b) SIC semua penerbitan mesti mempunyai persetujuan dari Menteri Penerangan. Kewajiban dalam UU Pers No. 11/1967, yang dilaksanakan pada waktu itu hanya untuk sementara, adalah merupakan pelanggaran dari pasal 28 UUD 1945. Akibatnya menurut Anderson, jumlah penerbitan pers di zaman Orde Baru dibandingkan dengan zaman Orde Lama adalah lebih kurang.
 - (c) Ancaman terhadap wartawan. Amalan ini adalah biasa terjadi di propinsi-propinsi. Wartawan secara bebas dipanggil dan disoalsiasat oleh tentera dan dipukuli.
 - (d) Tekanan-tekanan dalam kewangan. Kehidupan banyak akhbar tergantung iklan. Penguasa sering mengancam untuk menarik iklan kerajaan dan untuk mempergunakan pengaruhnya menekan perusahaan-perusahaan swasta, untuk tidak memasang iklan dalam akhbar tertentu.³⁰⁰

Dalam masa peralihan, dari Soekarno ke atas Soeharto, ada undang-undang pers yang baharu. Undang-undang ini cukup demokratik kerana mencantumkan..... akhbar nasional tidak tertakluk kepada penapisan dan pengharaman dan tidak diperlukan lagi Surat Izin Terbit (SIT).³⁰¹

Namun melalui seksyen peralihan, SIT tetap diperlukan walaupun untuk sementara waktu, yang akhirnya berlaku sampai akhir kerajaan Orde Baru.³⁰² Kerajaan Orde Baru, sangat mengutamakan kestabilan politik,³⁰³ terlalu mudah untuk melakukan tindakan repressif atas akhbar yang dinilai mengganggu keselamatan kerajaan (lihat Jadual 3.15)

³⁰⁰ Ismail Suny mengutip kesaksian BO Anderson, *Prepared Testimony On The Question of Human Rights in Indonesia*, Sub Committee On International Relation House of Representative, Kongres Amerika Serikat ke 94. Lihat Ismail Suny. (1982). *Op. cit.*, Muka surat 468.

³⁰¹ Pasal 4 dan Pasal 8 Undang-Undang Nombor 11 Tahun 1966 tentang Pers.

³⁰² Lihat Pasal 20 UU ini. Salah satu watak undang-undang yang diciptakan oleh rezim otoriter antara lain memberikan ruang untuk menafsirkan dan memberikan kewenangan kepada kerajaan tanpa batas-batas yang jelas, sehingga amat mudah dipergunakan bagi kepentingan untuk semata-mata menyokong kerajaan. Lihat Philippe Nonet & Philip Selznick. (2003). *Op.cit.* Muka surat 38-42.

³⁰³ Trilogi Pembangunan Kerajaan Orde Baru terdiri atas: (1) Stabiliti Politik; (2) Pertumbuhan Ekonomi; (3) Pemerataan hasil-hasil Pembangunan; lihat Ketetapan MPR No. II/MPR/1973 tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara.

Jadual 3.15.
Tindakan Repressif Kerajaan Orde Baru terhadap Akhbar 1966-1998³⁰⁴

No.	Tahun	Tindakan Repressif	Catatan
1.	1974	Pencabutan permit beberapa akhbar: Harian <i>Abadi</i> , <i>Pedoman</i> , <i>Indonesia Raya</i> , <i>Mahasiswa Indonesia</i> , <i>KAMI</i> .	Pemberitaan Peristiwa 15 Januari, aksi mahasiswa menentang penanaman modal Jepun
2.	Januari dan Februari 1978	Pencabutan permit Harian <i>Kompas</i> , <i>Sinar Harapan</i> , <i>Merdeka</i> , <i>Indonesia Times</i> , <i>Sinar Pagi</i> , <i>Pelita</i> , <i>Masa Kini</i> , Salemba UI, Tri Darma, Integritas, Berita ITB, Muhibbah UII, Aspirasi, Gelora mahasiswa (UGM), Kampus (ITB).	Menentang dasar kerajaan mengenai organisasi mahasiswa kampus (NKK/BKK)
3.	1982	Pencabutan permit Majalah Mingguan Berita TEMPO, Harian Prioritas, Harian Sinar Harapan, Mingguan MONITOR.	Kes kerusuhan Lapangan Ban-teng, semasa aktiviti kempen parti Golkar
4.	1994	Pencabutan permit majalah TEMPO, Editor, Detik. Peringatan tertulis kepada Majalah Sinar (10 Julai 1994) dan Majalah Forum Keadilan (25 Julai 1994), oleh kerajaan. Kerajaan melarang pemberitaan mengenai pencabutan permit beberapa akhbar dan ditujukan kepada The Jakarta Post, Media Indonesia, Sinar Pagi, Majalah Forum. Kerajaan juga melarang peredaran Majalah News Week dan The International Herald Tribune, untuk masa beberapa pekan.	Diduga berkenaan dengan pemberitaan soal harga pembelian kapal perang dari Jerman. Kerajaan memberi izin untuk penerbitan Majalah Gatra, untuk bekas wartawan Tempo.

Sumber : diolah dari berbagai sumber.

³⁰⁴ Didi Prambadi, et. All. (1994). *Buku Putih TEMPO, Pembredelan Itu*. Jakarta: Alumni Majalah Tempo. Muka surat 124; lihat juga Ignatius Haryanto. (2006). *Indonesia Raya Dibredel*. Yogyakarta: LKIS. Muka surat 309 dan 318;

Jika dikaji empat undang-undang berikut ini, semuanya menyatakan tidak ada suntingan dan pembredelan, namun untuk sementara tetap wajib mempunyai Surat Izin Terbit (SIT) yang kemudian berubah menjadi Surat Izin Usaha Penerbitan Pers (SIUPP). (lihat Jadual 3.16)

Jadual 3.16.
Pindaan Undang-Undang Akhbar

No.	Undang-Undang	Materi Tentang Kebebasan Pers	Keterangan
1.	UU No. 11 Tahun 1966 mengenai Ketentuan-Ketentuan Pokok Pers	UU ini mencabut Penetapan Presiden No. 6 Tahun 1963 tentang Pembinaan Pers. Terhadap Pers Nasional tidak dikenakan suntingan dan penutupan.	Dalam masa peralihan, Surat Izin Terbit (SIT) tetap berlaku. Peraturan Menteri Penerangan RI No. 3 Tahun 1969 mengenai SIT.
2.	UU No. 4 Tahun 1967	Perubahan atas UU No. 11 Tahun 1966. Terhadap Pers nasional tidak dikenakan suntingan dan penutupan	Surat Izin Terbit tetap diperlukan.
3.	UU No. 21 Tahun 1982	Perubahan atas UU No. 4 Tahun 1967. Terhadap Pers Nasional tidak dikenakan suntingan dan penutupan.	Setiap penerbitan akhbar yang diselenggarakan oleh syarikat pers memerlukan Surat Izin Usaha Penerbitan Pers (SIUPP). Peraturan Menteri Penerangan RI No. 01/PER/MENPEN/1984 tentang SIUPP.
4.	UU No. 40 Tahun 1999 tentang Pers	Pencabutan atas UU No. 11 Tahun 1966, UU No. 4 Tahun 1967, UU No. 21 Tahun 1982.	Tidak ada sensor dan penutupan atau pencabutan permit.

Sumber : Jadual diolah daripada Tiga Undang-Undang yang mengatur Pers 1966-1982

Tindakan kerajaan mencabut SIT ataupun SIUPP berakibat penutupan penerbitan akhbar. Hal ini bermakna bahawa undang-undang telah memberi kuasa penafsiran yang luas kepada kerajaan untuk membuat peraturan, yang memperkuat kawalan atas akhbar. Sememangnya salah satu watak dari undang-undang yang dibuat oleh rejim otoriter iaitu isinya sangat bebas untuk diertikan oleh kerajaan (*open interpretative*).³⁰⁵

Mahfud MD menyatakan bahawa secara praktis adanya kewajiban memiliki SIUPP itu akibatnya lebih berat daripada SIT. Sebab SIUPP akan menghentikan kegiatan unit usaha yang bukan hanya menyangkut mereka yang terlibat langsung pada pengurusan redaksi, tetapi juga pada unit-unit lain yang tidak ikut terlibat pada pengurusan redaksi atau syarikat secara keseluruhan. Hal baharu yang dimuat dalam UU No. 21 Tahun 1982 tidak ada yang bisa diertikan sebagai kemajuan kebebasan akhbar bila dibandingkan dengan UU sebelumnya.³⁰⁶

Kerajaan berpendapat bahawa kerajaan mempunyai kuasa untuk mendidik dan menertibkan akhbar, kerana akhbar bertujuan untuk memperjuangkan kebenaran dan keadilan yang bertanggungjawap, dan itu bererti tidak akan memuat berita-berita ataupun pendapat yang akan menimbulkan kegaduhan. Menurut tafsir kerajaan, keresahan masyarakat itu dapat terjadi bilamana marwah kerajaan jatuh di mata masyarakat. Seorang tokoh pers nasional, Muslim Kawi menyatakan³⁰⁷:

³⁰⁵ Mahfud MD. (2010). *Membangun Politik Hukum, Menegakkan Konstitusi*, Jakarta: Rajawali Pers, Muka surat 68. Lihat juga Philippe Nonet dan Pihilip Selznick. (2003). *Op.cit.* Muka surat 13. Di sini dinyatakan bahawa undang-undang Repressif berwatak kebebasan dalam melakukan diskresi (kebebasan membuat kebijakan) dan bersifat oportunistik.

³⁰⁶ Mahfud MD. (2009 a). *Op.cit.*, Muka surat 236. Lihat juga Mahfud MD. (2010). *Op.cit.* Muka surat 74. Sebagaimana pada kasus UU Pers, maka UU Pilihan Raya, Mahfud menyatakan bahawa para periode orde baru ini, enam kali pilihan raya diselenggarakan dengan undang-undang pilihan raya yang memiliki watak konservatif/ ortodoks. Undang-Undang Nombor 15 Tahun 1969 mengenai Pilihan Raya, yang kemudian diperbarui beberapa kali, memiliki karakter ortodoks/ konservatif kerana UU tersebut memberi laluan bagi kerajaan untuk menempatkan ahli-ahlinya di parlimen melalui pengangkatan. UU ini juga memberikan keleluasaan kepada kerajaan untuk membuat pelbagai peraturan pelaksanaan.

³⁰⁷ Temubual dengan Muslim Kawi, 1 Jun 2010, Selasa dan 2 Oktober 2010, Sabtu, pernah menjadi Ketua Persatuan Wartawan Indonesia (PWI) Cabang Riau, 1980-1986, Ketua Dewan Kehormatan PWI Pekanbaru, 1986-1995 kini Ketua Ombudsman Akhbar Riau Pos, Pekanbaru.

Semua akhbar sangat hati-hati dalam menulis berita, terutama yang berkenaan dengan kritik kepada cara kerja kerajaan, penyalahgunaan kuasa oleh kerajaan baik di pusat ataupun di kawasan. Kerajaan terlalu mudah mendakwa akhbar sebagai penghambat pembangunan, dan meruntuhkan kewibawaan kerajaan dan kewibawaan rejim tentera. Di negeri Riau demikian juga. Amnya akhbar memilih berita-berita yang menyenangkan pihak kerajaan. Kalau-lah ada yang melakukan kritik, maka hal ini dipilih dengan cara yang sopan sehingga tidak membuat marah kerajaan. Namun, tetap sahaja ada akhbar yang berani dan berusaha menegakkan kebenaran dan keadilan. Akibatnya kerajaan boleh bertindak: memberi peringatan, mengurangi pembahagian kertas dan menghad pejabat kerajaan berlangganan akhbar, dan terakhir mencabut permit akhbar itu.

Satu laporan yang memuat keadaan hak asasi manusia masa Orde Baru menyebutkan bahawa terjadi kemunduran dalam fungsi utama akhbar sebagai penyebar matlamat, yang mesti memberitakan realiti di lapangan. Demikian juga fungsi akhbar sebagai fungsi pendidikan, kerana tidak ada lagi yang memberikan pendidikan politik dalam membahas isu-isu politik dan kerajaan. Fungsi akhbar yang masih ada adalah sebagai sarana hiburan bagi masyarakat awam. Fungsi ini dapat berterusan kerana tidak memberi kritik ke atas amalan-amalan kerajaan.³⁰⁸

Media massa memang berhasil mengkomunikasikan berbagai gejala dan persoalan yang timbul dalam masyarakat kepada khalayak pembaca, pendengar atau penonton. Tetapi masih jauh lebih banyak lagi komunikasi yang terjadi secara verbal dan satu arah, hanya dari "atas" ke "bawah" tanpa selalu menghasilkan umpan balik yang terbuka dan terus terang.

Sampai masa ini belum ada petunjuk atau harapan bahawa sesudah masa itu akan terjadi perubahan kepada yang lebih baik bagi kehidupan akhbar.

Contoh kawalan terhadap akhbar, antara lain dalam kes perkelahian antara pelajar UI dengan polis kerajaan. Ketika mahasiswa berdialog dengan Chris Siner Key Timu, seorang aktivis pembangkang dan Jeneral AH Nasution yang hadir sebagai pendengar,

³⁰⁸ T. Mulya Lubis dan Fauzi Abdullah, Penyunting, (1981). *Langit Makin Mendung: Laporan Keadaan Hak Asasi Manusia di Indonesia 1980*. Jakarta: LBH Indonesia & Sinar Harapan. Muka surat 96.

polis membubarkan diskusi ini. Akhbar tidak memberitakan kejadian ini. Ketika pelajar UI mengadukan hal ini kepada ketua parlimen Daryatmo, barulah akhbar memberitakannya.

Maklumat mengenai peristiwa itu, tidak tampil dalam pemberitaan akhbar hingga berhari-hari kemudian. Akhbar *Merdeka* mengungkapkan kejadian itu tanpa perincian dan baru sepekan kemudian, dalam rangkaian pemberitaan tentang kunjungan delegasi mahasiswa kepada Ketua Parlimen. Bahkan akhbar *Kompas*, harian bebas terbesar dalam sejarah akhbar Indonesia memuatnya di halaman dalam sebagai berita pendek.³⁰⁹

3.4. Kepimpinan Politik Fasa 1998-2009

Isu penggantian pemimpin sebetulnya telah bermula selepas pilihan raya 1992 dan Soeharto telah menjadi Presiden RI selama 25 tahun.³¹⁰ Kesan yang besar daripada Soeharto ke atas tentera, Golongan Karya, birokrasi, serta kekuatan sosial politik lainnya, menjadi sebab tidak ada yang berani menyuarakan penggantian pemimpin kerajaan. Mereka lebih suka menyuarakan pembangunan berterusan daripada pembaharuan dan keterbukaan,³¹¹ dan dengan demikian kerajaan Orde Baru boleh terpelihara dengan baik.³¹² Di akar umbi, masalah penggantian pemimpin tetap menjadi isu yang terus dibincangkan, antaranya oleh Amien Rais.³¹³ Ia merayu agar

³⁰⁹ Ibid, Muka surat 97.

³¹⁰ Mesyuarat Istimewa MPRS Tahun 1968, merasmikan Soeharto sebagai Presiden RI untuk masa 1968-1974. MPRS. Lihat Ketetapan MPRS No. XLIV/MPRS/1968.

³¹¹ Tahun 1990-an ditandai adanya pengubahan kekuatan dunia timur iaitu Uni Soviet, ketika Presiden USSR Mikhael Gorbachev melakukan pembaharuan, perestroika dan glasnost, untuk membawa kemajuan bagi bangsanya. Hal ini memang membawa kesan runtuhan USSR dan rejim komunis yang ototoriter, membawa kepada kemajuan dalam aspek hak asasi manusia, demokrasi, serta kebebasan dalam dunia usaha. Lihat Siswanto, Ed. (2002). *Demokratisasi Di Eropa tengah dan Timur Pasca Komunis, Studi tentang Polandia, Hongaria, Rumania, Ceko, Slovakia dan Bulgaria*. Jakarta: P2P LIPI. Muka surat 1-3.

³¹² Budaya Asal Bapak Senang tumbuh dan berkembang seiring dengan tidak adanya ruang terbuka untuk melakukan kritik terhadap kerajaan. Pimpinan kerajaan sangat tidak suka dikritik secara terbuka, baik olehakhbar ataupun dalam majlis lainnya. Lihat Mochtar Lubis. (1980) *Manusia Indonesia*. Jakarta: Idayu. Muka surat 17.

³¹³ Mustofa W. Hasyim. Et. All. (1997). *HM Amien Rais: Demi Pendidikan Politik Saya Siap jadi Calon Presiden*, Yogyakarta: Titian Ilahi Press. Muka surat 25. Sebetulnya isu penggantian pemimpin kerajaan, pernah muncul pada tahun 1989, selepas Soeharto dirasmikan sebagai Presiden RI masa khidmat 1988-1993, namun isu ini segera hilang ketika Soeharto menilai bahawa isu itu tidaklah tepat. Muka surat 28-29.

Mesyuarat Nasional Muhammadiyah³¹⁴ memutus soal perlunya penggantian pemimpin, namun mesyuarat tidak menerimanya. Ketua Am Muhammadiyah Azhar Basyir, menyatakan bahawa kalau masa ini dibincangkan penggantian pemimpin, padahal Soeharto pada Marc 1993 baharu dilantik sebagai Presiden masa khidmat ke 6, dinilai sebagai tidak berperasaan atau tidak patut.³¹⁵

Menteri Politik dan Keselamatan Soesilo Sudarman juga menilai terlalu awal membicarakan penggantian pemimpin bangsa penggal 1998-2003 masa ini mengingat Presiden RI Soeharto baharu sahaja dilantik.³¹⁶ Namun sepanjang tahun 1993-1997, perbincangan isu penggantian pemimpin tetap muncul dalam kenyataan para pimpinan kerajaan, ahli parlimen, ahli masyarakat, ulama, menteri, ahli politik, pensyarah, tokoh mahasiswa, pemuda, pengusaha.

Umumnya isu ini boleh dikategorikan pada dua matlamat iaitu isu penggantian pemimpin yang diertikan sebagai penggal-penggal kepemimpinan Presiden, dan pemberian mandat baru, termasuk bilamana mandat baru diberikan kepada orang yang sama, iaitu kepada Soeharto sebagai Presiden RI. Kedua, isu yang diertikan sebagai kemestian adanya pembaharuan kepimpinan nasional, mengingat Soeharto telah berkhidmat sebagai Presiden RI selama 30 tahun, iaitu sejak 1968-1998.

Selepas pilihan raya 1997, yang memberi kejayaan kepada Golkar 325 kerusi, PPP 89 kerusi dan PDI 11 kerusi, ditambah pengangkatan dari ahli-ahli tentera 75 orang, maka bilangan ahli MPR tetap dikuasai oleh kerajaan Soeharto. Namun, pada Oktober

³¹⁴ Sidang Tanwir Muhammadiyah adalah mesyuarat tahunan yang diikuti oleh pengurus peringkat provinsi bersama pengurus peringkat kebangsaan, diadakan di Surabaya, 10-13 Disember 1993. *Ibid*, muka surat 26.

³¹⁵ *Ibid*.

³¹⁶ *Ibid*.

1997 di hadapan perayaan ke 33 Golongan Karya, Presiden Soeharto berkata bahawa perlu dinilai kembali apakah benar masyarakat awam masih mempercayai dirinya.

Sebab bila kita tidak benar-benar mengetahui keadaan sebenar, mungkin terjadi, saya sebagai kader Golkar akan didakwa sebagai penghalang penggantian pemimpin dan pembaharuan dan tidak tahu diri, kerana sudah menjadi Presiden untuk enam kali masa pengidmatan.

Kenyataan Soeharto yang meragukan sokongan rakyat kepadanya untuk fasa perkhidmatan 1998-2013, tidak lepas daripada buruknya keadaan ekonomi dan kewangan pada masa 1997. Akibat krisis ini, banyak syarikat yang muflis (bankrap), harga barang menjadi naik, dan menyebabkan penderitaan bagi masyarakat awam. Selo Soemardjan menyatakan:

Krisis ini bermula sejak pertengahan tahun 1997. Akibat krisis ini perbankan menjadi berantakan dan sampai sekarang belum dapat dikuatkan. Nilai rupiah terhadap US dollar amat rendah, sehingga harga-harga keperluan umum, dalam hitungan rupiah tetap tinggi.

Bilangan syarikat yang tutup makin banyak. Hutang-hutang mereka dalam mata uang dollar belum tampak jalurnya untuk pembayarannya kembali.

Krisis Sosial, kumpulan orang miskin bertambah banyak dengan tambahan kaum penganggur baru. Ramai jenayah dan kerusuhan massal di Indonesia, dan dunia memberi julukan dengan kerajaan dengan resiko tertinggi di Asia.³¹⁷

Menjelang berakhirnya masa perkhidmatan Presiden Soeharto (1998), ketidakpuasan dan ketidakpercayaan terhadap amalan kepimpinan kerajaan dipertunjukkan dengan adanya sejumlah kerusuhan.

³¹⁷ Selo Soemardjan, editor. (1999). *Kisah Perjuangan Reformasi*. Jakarta: Sinar Harapan. Muka surat xix. Selo Soemardjan menyatakan bahawa krisis pemerintah dikeranakan masyarakat tidak percaya lagi kepada pemerintah, baik Soeharto maupun penggantinya, Habibie. Keduanya lahir dari kepimpinan yang menindas dan penuh rasuah. Krisis ABRI, masyarakat tidak lagi percaya pada ABRI selaku pengawal keamanan, selaku stablisator dan dinamisator pembangunan, setelah terbuka banyak kesalahan dan kegagalan dalam menjalankan fungsinya. Krisis keadilan, masyarakat telah hilang kepercayaannya kepada penegak undang-undang (polisi, jaksa, hakim) kerana hanya membela kepentingan kepentingan penguasa Negara sahaja. Krisis integrasi kenegaraan, masyarakat mulai berani menggugat pemerintah pusat untuk memberi otonomi kepada daerah dan kalau perlu kerajaan kesatuan diubah menjadi kerajaan persekutuan.

Iqbal Djajadi menulis bahawa tipologi aksi kerusuhan terbahagi dalam aksi kolektif dengan kekerasan 18 kali, aksi kolektif menjadi kerusuhan 18 kali, dan kerusuhan murni 22 kali. Data ini dikumpulkan untuk tahun 1995 - 1998. Jika dilihat dari pelaku aksi, dapat dibahagi dalam 2 kategori iaitu kumpulan tertentu 37 kerusuhan, bersama-sama 21 kerusuhan. Mengenai jumlah massa yang beraksi dalam setiap kerusuhan, dicatat dalam 5 kategori iaitu puluhan orang (2 kejadian), ratusan orang (21 kejadian), ribuan orang (27 kejadian), puluhan ribu (7 kejadian), ratusan ribu (1 kejadian).³¹⁸ (lihat Jadual 3.17)

Dalam kegaduhan dan kerusuhan itu, tidak ada yang berani mengambil kesimpulan bahawa hal ini sebagai ketidakpuasan ke atas kepimpinan Soeharto. Sebaliknya, tokoh-tokoh politik tetap percaya akan kepimpinan Soeharto, sebagai satu-satunya tokoh yang mampu membawa kerajaan ke arah kemajuan.

Mengenai pidato Soeharto yang meminta agar rakyat banyak ditanyai secara jujur soal kepimpinan kerajaan, Ketua Golkar Harmoko memberi kenyataan bahawa mulanya keputusan Mesyuarat Pimpinan Golkar memutuskan mencalonkan kembali Soeharto sebagai Presiden RI penggal 1998-2003. Mengenai kenyataan Soeharto kemudian, yang meminta supaya Golkar meneliti kembali pencalonan itu, Golkar menilai, dalam ucapan Pak Harto itu bukan bermakna menolak pencalonan tersebut.³¹⁹

³¹⁸ Iqbal Djajadi. (1999). *Kerusuhan dan Reformasi*, dalam Selo Soemardjan, editor, *Kisah Perjuangan...op.cit.*, muka surat 13-35. Mengenai lamanya kerusuhan, perincianya adalah yang lamanya 1 (satu) hari 41 kejadian; 2 (dua) hari, 9 kejadian; 3 (tiga) hari 1 kejadian; 4 (empat) hari 4 kejadian; 5 (lima) hari 1 kejadian; satu bulan atau lebih 1 kejadian; dan lainnya 1 kejadian. Mengenai punca kerusuhan terbahagi dalam: akibat isu suku, ras, etnis 13 kejadian, akibat isu keadilan 9 kejadian, akibat politik/pilihan raya 11 kejadian, protes terhadap polisi kerajaan 17 kejadian, supporter bolasepak/sukan 2 kejadian, sebab-sebab yang tidak jelas 6 kejadian.

³¹⁹ Temubual Harmoko dengan wartawan Majalah Berita Mingguan GATRA, 1 November 1997. Lihat juga Mustofa W. Hasyim et.al. (1997). *Op.cit.*Muka surat 97-98.

Jadual 3.17.
Kerusuhan di Indonesia, 1995, 1996, 1997, 1998

Masa dan Nama Kerusuhan	
1995	1 Januari, Perkelahian di Baucau; 28-29 April, Peremukan Hostia di Maumere; 11 Jun, Roti Hosti di Larantuka; 3-14 September, Sipir di Rumah Tahanan Maliana; 25 Oktober, Pemukulan pelajar di Kediri, Jawa Timur; 31 Oktober–2 November, Kes Jilbab di Purwakarta; 14-18 November, Limbah Pabrik di Pasuruan; 24 November, Perobekan Al Quran di Pekalongan; 26 Disember, Roti Hosti di Larantuka.
1996	14 Januari, Kes Musik Iwan Fals di Bandung; 12 Mac, Freeport di Timika, Papua; 5-8 April, Penyerempeten Motor di Ngabang; 12-13 April, Perusakan Gereja di Cikampek; 23-24 April, Kenaikan Tarif Angkutan Motor di Ujung Pandang; 9 Jun, Perusakan Gereja di Surabaya; 20 Jun, kes PDI Megawati di Gambir, Jakarta; 2-3 Julai, penerimaan Pegawai Negeri Sipil (PNS) di Nabire, Papua; 27 Julai, penyerbuan Kantor PDI Megawati jalan Dipongoro, Jakarta; 17 September, perusakan Gereja di Jatibening; 4-5 Oktober, perusakan oleh pendukung sepakbola sepanjang jalan Kereta Api Jakarta-Surabaya; 9-12 Disember, pemogokan angkutan kota di Bandar Lampung; 24 Disember, penyambutan Uskup Penerima Nobel Perdamaian Ramos Horta dan Uskup Belo Timor Timur; 26-27 Disember, penganiayaan santri (pelajar pondok pesantren) di Tasikmalaya;
1997	28 Januari, kes Pedagang Kaki Lima di Tanah Abang, Jakarta; 30 Januari, Waktu Sahur, Ramadhan di Rengasdengklok, Jawa Barat; 31 Januari, buruh PT Kahatex di Rancaekek, Jawa Barat; 16 Mac, pendukung sepakbola di Stadion Banteng, Tangerang, Banten; 24-26 Mac, pencabutan bendera di Buaran; 20 Mei, Pilihan Raya di Warung Buncit, Jakarta; 23 Mei, Pilihan Raya di Jln. Urip Sumoharjo Ujung Pandang; Pilihan Raya di Kendal, Jawa Tengah; Pilihan Raya di Bangil; Pilihan Raya Berdarah di Banjarmasin; Pilihan raya di Cikarang; Pilihan Raya di Tangerang; 5 Jun, Protes Hasil Pilihan Raya di Kemiri; 8 Jun, Protes Pilihan Raya di Kepanjen; 13 Juni, protes Pilihan Raya di Jember; 14 Jun, Peraian hadiah Adipura (Kota Bersih) di Bangkalan; 30 Disember–15 Januari 1998, fase pertama Insiden Konflik Etnis Dayak-Madura di Sanggau Ledo, Kalimantan;
1998	28 Januari-18 Februari, fasa kedua konflik etnis Dayak-Madura; 4-7 Mei, pelecehan atas mahasiswi di Medan; 5-8 Mei, demonstrasi mahasiswa di Yogyakarta; 9 Mei, masyarakat awam di Padang ; 13 Mei, keranda di Pontianak ; 13-14 Mei, massal di Jakarta ; 14 Mei, di Surabaya; Intel Kepolisian di Medan; 14-15 Mei, di Solo; 15 Mei, di Boyolali; kes di Bandarjaya; di Palembang; 15-20 Mei, kes di Muntilan; 20 Mei, di Suranggala Lor; di Kampung Lalang dan Tanjung Gusta; 15 Jun, di Cianjur; di Tegal; di Rengel, Tuban;

Sumber : Selo Sumardjan, Editor. (1999).Op.cit. Muka surat 9-10.

Mesyuarat Agung MPR pada 1-11 Mac 1998, akhirnya memilih Soeharto sebagai Presiden RI dan Habibie sebagai Timbalan Presiden, ketika masyarakat ramai dalam

ketidakpuasan. Perhimpunan (demonstrasi) pelajar ini pada mulanya membawa isu-isu hancurnya ekonomi Indonesia, namun bergeser dan menghala kepada isu-isu politik iaitu pemberhentian. Sebagai puncaknya, ketika pelajar menguasai gedung parliment dan memaksa pimpinan MPR/DPR untuk merayu agar Soeharto mengundurkan diri. Pimpinan Parliment selepas mempelajari perkembangan dan situasi nasional yang sangat cepat yang menyangkut aspirasi masyarakat tentang reformasi, semua pimpinan dewan, baik ketua mahupun timbalan ketua, mengharapkan demi persatuan dan kesatuan bangsa agar Presiden secara arif dan bijaksana sebaiknya mengundurkan diri.³²⁰ Ketika Soeharto hendak membentuk kabinet baharu yang dinamai kabinet reformasi, ternyata 14 orang menteri menyatakan tidak bersedia untuk ikut serta dalam kabinet baharu itu.³²¹ Mereka itu adalah:

Akbar Tanjung (Perumahan), AM Hendropriyono (Transmigrasi), Ginanjar Kartasasmita (Koordinator Ekuin), Giri Suseno Hadihardjono (Perhubungan), Haryanto Dhanutirto (Pangan), Justika Syarifuddin Baharsyah (Pertanian), Kuntoro Mangkusubroto (Pertambangan), Rahmadi Bambang Sumadhiyo (Pekerjaan Umum), Rahardi Ramelan (Riset), Subiakto Tjakrawerdaya (Koperasi), Sanyoto Sastrowardoyo (Penggerak Investasi), Sumahadi (Kehutanan), Theo L. Sambuaga (Tenaga Kerja), Tanri Abeng (Pendayagunaan Syarikat Kerajaan).

Kejadian ini dinilai oleh Soeharto, bahawa dirinya telah ditinggalkan oleh kawan-kawannya dan menjadikan sebab Soeharto hanya punya satu-satunya pilihan iaitu meletakkan jawatan Presiden RI, 21 Mei 1998.

³²⁰ Sidang Akhbar daripada Pimpinan DPRRI diadakan 18 Mei 1998. Pimpinan Fraksi PPP Hamzah Haz dan Fraksi PDI Budi Hardjono menyatakan bahawa soal pemintaan mengundurkan diri itu juga merupakan sikap partinya. Namun malam harinya, pukul 19.50 Pimpinan tentera melalui Menhankam Jeneral TNI Wiranto menyatakan bahawa pernyataan pimpinan parliment itu adalah sikap dan pendapat individu pimpinan parliment. Lihat Dewi Ambar Sari dan Lazuardi Adi Sage (2007). *Pak Harto Habis Manis Sepah Dibuang*. Jakarta: Citra. Muka surat 45.

³²¹ BJ Habibie. (2006). *Detik-Detik Yang Menentukan, Jalan Panjang Indonesia Menuju Demokrasi*, Jakarta: The Habibie Centre, Muka surat 33-34. Lihat Dewi Ambar Sari dan Lazuardi Adi Sage, op.cit., muka surat 63, 64. Lihat juga *UUD 45 & Perubahannya, Susunan Kabinet RI Lengkap (1945-2009)*, Jakarta: Kawan Pustaka, 2009, Muka surat 126-128.

3.4.1. Pendemokrasian Sebagai Tuntutan Reformasi

Fasa khidmat Presiden Habibie menurut Perlembagaan ialah hingga Tahun 2003.³²²

Namun, pelbagai kekuatan politik menolak Habibie untuk meneruskan jawatan Presiden RI hingga Tahun 2003.³²³ Kesetiaan Habibie ke atas kepimpinan Presiden Soeharto yang cukup lama,³²⁴ dinilai oleh masyarakat am, bahawa Habibie tidak lebih daripada kakitangan kerajaan Orde Baru.

Akbar Tanjung menyampaikan pendapatnya bahawa jatuhnya Presiden Soeharto tidaklah diikuti oleh jatuhnya struktur rejim Orde Baru yang mendukungnya. Habibie yang menggantikan Soeharto masih mendapat sokongan struktur politik Orde Baru yang ada hingga Pilihan Raya 1999. Habibie memang harus menerima pelbagai tuntutan demokratisasi yang dilancarkan oleh pelbagai kekuatan pro reformasi, kerana kerajaan Habibie dinilai secara politik oleh sebahagian pendukung reformasi sebagai tidak memiliki dukungan yang sah.³²⁵

Nasib yang sama juga dialami oleh Golongan Karya yang selama kerajaan Orde Baru dinilai sebagai penyokong setia Soeharto dan mesti bertanggunjawap atas semua kemunduran ekonomi. Keadaan ini, memberi pilihan bagi Habibie untuk mempercepat

³²² Pasal 8 UUD 1945 berbunyi: Jika Presiden mangkat, berhenti, atau tidak dapat melakukan kewajiban dalam masa jabatannya, ia diganti oleh Wakil Presiden sampai habis waktunya.

³²³ Dimyati Hartono, *Masalah Konstitutional dan Tidak Konstitutional Berhentinya HM Soeharto sebagai Presiden dan Pengangkatan Wakil Presiden BJ Habibie sebagai Presiden*, dalam Selo Soemardjan, editor, *Kisah Perjuangan ...op.cit.* muka surat 211-228. Lihat juga Harun Alrasid, *Jabatan Presiden Republik Indonesia*, dalam Selo Soemardjan.(1999). Muka surat 229-246.

³²⁴ Untuk pertama kali, Habibie dilantik Presiden Soeharto, pada tahun 1978 sebagai Menteri Riset & Tehnologi. Jawatan ini baru berakhir ketika Habibie dipilih oleh MPR sebagai Wakil Presiden RI, pada Mesyuarat Agung MPR 1-11 Mac 1998. Lihat A. Makmur Makka, (2008). *The True Life of Habibie, Cerita Di Balik Kesuksesan*, Jakarta: Pustaka Ilman. Muka surat 103.

³²⁵ Akbar Tanjung. (2007). *The Golkar Way, Survival Partai Golkar di Tengah Turbulensi Politik Era Transisi*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, muka surat 72

pilihan raya. Dalam menjawap tantangan reformasi dalam semua bidang, Habibie³²⁶ membuat arah reformasi sebagai berikut:³²⁷

Kabinet ini dalam menjalankan tugasnya akan berpegang teguh pada Pancasila dan UUD 1945 serta GBHN1998, yang dalam pelaksanaannya terus disesuaikan dengan dinamika aspirasi rakyat. Hal ini sejalan dengan semangat dan tekad bangsa Indonesia, sebagaimana tercermin dalam tuntutan reformasi perlembagaan yang dipelopori oleh mahasiswa dan generasi muda. Kabinet Reformasi Pembangunan ini disusun untuk dapat melaksanakan tugas pokok reformasi secara menyeluruh terhadap kehidupan ekonomi, politik dan undang-undang untuk menghadapi era globalisasi.....

Walaupun parlimen masih merupakan hasil pilihan raya 1997,³²⁸ namun dalam melaksanakan reformasi dalam bidang politik, parlimen hanya mempunyai satu pilihan iaitu menjawap dan mengikuti kehendak reformasi yang dituntut oleh masyarakat ramai. Dalam masa satu tahun lapan bulan, pelbagai ketetapan MPR dan undang-undang telah dibuat untuk menghantarkan Indonesia kepada masa transisi demokrasi.

3.4.1.1. Undang-Undang Akhbar

Pada 23 September 1998, Presiden Habibie telah mengesahkan undang-undang tentang akhbar yang baru.³²⁹ Khusus mengenai izin perusahaan akhbar, undang-undang ini mencantumkan bahawa setiap perusahaan pers harus berbentuk badan undang-undang Indonesia.³³⁰ Sebelumnya, pada 5 Jun 1998 pemerintah telah

³²⁶ Dalam kabinet Habibie, yang dilantik 23 Mei 1998, terdapat 10 (Sepuluh) menteri yang telah mengundurkan diri kepada Soeharto iaitu Akbar Tanjung, Hendropriyono, Ginanjar Kartasasmita, Giri Suseno, Rachmadi Bambang Sumadhijo, Rahardi Ramelan, Justika S. Baharsyah, Theo L. Sambuaga, Tanri Abeng, Kuntoro Mangkusubroto. Dalam Dewi Ambar Sari, *op.cit.* muka surat 74 nama Haryanto Danutirto disebut sebagai menteri yang dilantik. Adapun dalam BJ Habibie, (2006). Op.cit. Muka surat 86-87 tidak ada nama Haryanto Dhanutirto itu.

³²⁷ BJ Habibie. (2006). *Ibid.* Muka surat 85-86.

³²⁸ DPRRI dan MPRRI merupakan hasil dari pilihan raya 1997. Pengurus DPRRI adalah Ketua Harmoko, Timbalan Ketua iaitu Syarwan Hamid (ABRI), Abdul Gafur (Golkar), Fatimah Ahmad (PDI), Ismail Hasan Metareum (PPP).

³²⁹ Undang-Undang No. 40 Tahun 1999 tentang Pers (Lembaran Negara No. 166 Tahun 1999, Tambahan Lembaran Negara No. 3887) diundangkan pada 23 September 1999, menyatakan mencabut UU No. 11 Tahun 1966 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pers, sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang No. 4 Tahun 1967 dan kemudian diubah untuk kedua kalinya dengan Undang-undang No. 21 Tahun 1982 (Lembaran Negara Tahun 1982 No. 52, Tambahan Lembaran Negara No. 3235). Lihat Bachsan Mustafa. (1987). *Hukum Pers Pancasila*. Bandung: Alumni. Muka surat 125.

³³⁰ Lihat pasal 9 ayat (2) UU No. 40 tahun 1999 tentang Pers.

menerbitkan peraturan tentang izin perusahaan pers yang baru.³³¹ Hal ini mengandung makna bahawa bila mana suatu badan undang-undang telah dinyatakan sah oleh kerajaan, maka badan itu boleh menerbitkan akhbar apapun dan dalam bentuk dan jumlah berapapun. Kedua peraturan ini, menghormati kebebasan akhbar dan kebebasan menyampaikan pendapat secara tulisan dan tidak ada kuasa kerajaan untuk menutup atau mencabut permit akhbar. Selain itu, kerajaan juga menjamin hak-hak masyarakat untuk menyampaikan pendapat di depan umum melalui demonstrasi (tunjuk rasa) dengan syarat-syarat tertentu.³³²

3.4.1.2. Otonomi Daerah.

Kekecewaan rakyat di semua kawasan atas penyelenggaraan pemerintahan yang semua kuasa ditentukan oleh kerajaan dan berwatak kuku besi (otoriter) menyebabkan Presiden Habibie, 4 Mei 1999, merasmikan undang-undang tentang pemerintahan daerah yang baharu dan sangat berbeza dengan undang-undang yang lama. Banyak kuasa kerajaan diserahkan kepada kabupaten dan provinsi. Kekuasaan kawasan meliputi kekuasaan semua bidang kerajaan kecuali kekuasaan dalam bidang politik luar negara, pertahanan dan keselamatan, peradilan, kewangan, agama dan kekuasaan bidang lainnya.³³³

Di samping itu, terbit juga undang-undang mengenai perimbangan kewangan antara kerajaan pusat dengan pemerintah kawasan, suatu undang-undang yang belum pernah ada sebelumnya dan selama ini kawasan-kawasan yang kaya berasa tidak memperoleh perhatian dan keuntungan yang wajar. Salah satu rumusan perimbangan kewangan itu

³³¹ Peraturan Menteri Penerangan RI No. 01/PER/Menpen/1998, bertarikh 5 Jun 1998 yang ditandatngani oleh Muhammad Yunus, menyatakan tidak berlaku lagi Peraturan Menteri Penerangan No. 1 /PER/MENPEN/1984 tentang Surat Izin Usaha Penerbitan Pers, tertanggal 31 Oktober 1984 yang ditandatngani oleh Harmoko.

³³² Lihat Undang-Undang No. Tahun 1998, tentang Kebebasan Menyampaikan Pendapat di Depan Umum

³³³ Lihat Pasal 7 ayat (1) dan (2) UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara tahun 1999 No. 60, Tambahan lembaran Negara No. 3839) diundangkan pada tanggal 4 Mei 1999..

berbunyi bahawa penerimaan negara dari lombong, minyak dan gas alam yang dihasilkan dari kawasan tertentu dibagi dengan seimbang sebagai berikut:

- a. Penerimaan negara dari pertambangan minyak bumi yang berasal dari wilayah daerah setelah dikurangi komponen pajak sesuai dengan ketentuan yang berlaku dibagi dengan imbalan 85 % (delapan puluh lima peratus) untuk pemerintah pusat dan 15 % (lima belas peratus) untuk daerah
- b. Penerimaan negara dari pertambangan gas alam yang berasal dari wilayah daerah setelah dikurangi komponen pajak sesuai dengan ketentuan yang berlaku dibagi dengan imbalan 70 % (tujuh puluh peratus) untuk pemerintah pusat dan 30 % (tiga puluh peratus) untuk daerah.³³⁴

Kerajaan dalam masa kepimpinan Habibie, melakukan penambahan provinsi ataupun kabupaten kota, yang dimaksudkan agar kerajaan lebih berjaya dalam memberikan perkhidmatan kepada masyarakat ramai.³³⁵ Sebagai contoh Provinsi Riau yang semula hanya mempunyai 6 kabupaten dan 2 kota dirubah menjadi dua provinsi iaitu Riau dan Kepulauan Riau dengan masing-masing mempunyai kabupaten. Provinsi Riau terdiri dari pada: Pekanbaru, Dumai, Kampar, Rokan Hulu, Rohan Hilir, Bengkalis, Siak, Pelalawan, Indragiri Hulu, Indragiri Hilir, Kuantan Singingi, Meranti, sedangkan Provinsi Kepulauan Riau terdiri daripada: Batam, Tanjung Pinang, Bintan, Karimun, Lingga, Natuna, Anambas.

3.4.1.3. Hak Asasi Manusia

Aspek lainnya daripada tuntutan reformasi ialah penghormatan, perlindungan dan pemenuhan ke atas hak asasi manusia. Pada 23 September 1999,³³⁶ dirasmikan undang-undang mengenai hak asasi manusia. UU ini mengakui dan menjamin akan

³³⁴ Lihat Pasal 6 ayat (6) UU No. 25 tahun 1999 tentang Perimbangan Kewangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah (Lembaran Negara Tahun 1999 No. 72, Tambahan Lembaran Negara No.3848), diundangkan pada 19 Mei 1999.

³³⁵ Lihat Murtir Jeddawi. (2009). *Pro Kontra Pemekaran Daerah*. Yogyakarta: Total Media. Muka surat 139, 140, 142.

³³⁶ Lihat Undang-Undang Nombor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia (Lembaran Negara Tahun 1999 No. 165., Tambahan Lembaran Negara No. 3886)

kebebasan dasar manusia dan tidak boleh terpisahkan daripada manusia, dan mesti dilindungi, dihormati dan ditegakkan demi peningkatan martabat kemanusiaan, kesejahteraan, kebahagiaan dan kecerdasan serta keadilan.³³⁷ Terdapat juga penegasan mengenai kedudukan suruhanjaya yang bermatlamat untuk mengembangkan keadaan yang menyokong pelaksanaan hak asasi manusia serta meningkatkan perlindungan dan penegakan hak asasi manusia untuk berkembangnya peribadi manusia Indonesia seutuhnya dan kemampuannya untuk ikutserta berpartisipasi dalam pelbagai bidang kehidupan.³³⁸ Selain undang-undang hak asasi manusia ini, banyak lagi undang-undang yang secara khas mengatur bahagian-bahagian yang lebih rinci dari hak asasi manusia seperti undang-undang pendidikan, kesehatan, parti politik, persekitaran, buruh, pertanahan, perumahan.

3.4.1.4. Kebebasan Berpersatuan

Perjalanan ke hala demokratisasi melalui diakuinya hak setiap rakyat untuk menubuhkan parti politik, merupakan dasar kerajaan yang penting.³³⁹ Suara akar umbi yang menghendaki adanya kebebasan menubuhkan parti itu tidak boleh disekat walaupun undang-undang kerajaan Orde Baru masih berlaku. Keadaan ini merupakan jalan keluar yang telah dinanti selepas runtuhnya rejim penindas Orde Baru.³⁴⁰ Kerajaan menerbitkan undang-undang pada 1 Februari 1999 mengenai parti politik

³³⁷ Lihat Pasal 2 Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia

³³⁸ Lihat pasal 75 Undang-Undang No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia. Komisi Nasional ini bernama Komisi Nasional Hak Asasi Manusia. Komisi ini sebenarnya telah ditubuhkan sebelum masa reformasi oleh Presiden RI Soeharto pada tahun 9 Juni 1993, sebagai jawaban atas kecaman dunia internasional atas sejumlah pelanggaran hak asasi manusia di Indonesia. Penubuhan komisi ini dirasmikan dalam Keputusan Presiden Nomor 50 Tahun 1993 tentang Komisi Nasional Hak Asasi Manusia.

³³⁹ Di bawah kerajaan Soeharto, bilangan parti politik dibatasi hanya ada tiga sahaja iaitu PPP, PDI dan Golongan Karya. Undang-undang yang ada tidak memberi peluang sedikitpun untuk ditubuhkannya parti politik lain.

³⁴⁰ Parti yang ditubuhkan sebelum adanya UU Parti Politik yang baru antara lain Parti Amanah Nasional (23 Ogos 1998), Parti Keadilan (9 Ogos 1998), Parti Demokrasi Indonesia Perjuangan (1 Februari 1999), Parti Kebangkitan Bangsa (23 Julai 1998), Parti Bulan Bintang (17 Julai 1998). Lihat juga Mufti Mubarok. (2003). *Amien Rais For President*. Jakarta Pos Press, Surabaya. Muka surat 23. Lihat Ali Said'Damanik.(2002). *Fenomena Parti Keadilan, Transformasi 20 Tahun Gerakan Tarbiyah di Indonesia*. Jakarta: Teraju. Muka surat 19. Lihat Junaedi, editor. (2008). *Profil Parti Politik Peserta pemilu 2009*, Jakarta: Pustaka Timur.

yang memberi persyaratan untuk menubuhkan parti dengan syarat yang cukup bebas dengan tidak memberi had mengenai jumlah parti yang dibolehkan. Parti diberi kebebasan untuk mengikuti ideologi yang akan diperjuangkan asalkan tidak menentang Pancasila sebagai ideologi negara kebangsaan.

Sekurang-kurangnya 50 (lima puluh) orang warga negara Republik Indonesia yang telah berusia 21 (dua puluh satu) tahun boleh menubuhkan Parti Politik. Parti politik mesti memenuhi syarat: a. Mencantumkan Pancasila sebagai asas negara dalam Perlembagaan parti; b. Asas atau ciri, aspirasi dan program Parti Politik tidak bertentangan dengan Pancasila; c. Ahli-ahli parti politik bersifat terbuka untuk setiap warga negara Republik Indonesia yang telah mempunyai hak pilih; Parti politik ditubuhkan dengan akun bersumpah dan didaftarkan di Jabatan Kehakiman Republik Indonesia.³⁴¹

Kuasa pembekuan dan pembubaran parti politik, yang selama ini dikuasai oleh Presiden, melalui undang-undang ini diserahkan kepada Mahkamah Agung.³⁴²

3.4.1.5. Parlimen dan MPR

Langkah pendemokrasian, terlihat dalam penyusunan parlimen. Dalam masa transisi ini terjadi perubahan bilangan ahli tentera menjadi 38 orang. Untuk utusan golongan di MPR, mengalami perubahan menjadi 65 ahli, dengan menghapus ketentuan lama yang terdiri atas golongan tentera dan golongan politik dengan pembagian kerusi berasas perolehan undi dalam pilihan raya. Ahli-ahli dari utusan golongan ditentukan sendiri oleh masing-masing golongan sedangkan nama-nama golongan yang

³⁴¹ Lihat pasal 2, pasal 3, pasal 4 ayat (1) UU No. 2 Tahun 1999 tentang Parti Politik (Lembaran Negara Tahun 1999 No. 22, Lembaran Negara No. 3809)

³⁴² Dalam pasal 17 ayat (2) UU No. 2 Tahun 1999 berbunyi dengan kekuasaannya, Mahkamah Agung Republik Indonesia boleh membekukan atau membubarkan satu parti politik jika nyata-nyata melanggar pasal 2, pasal 3, pasal 5, pasal 9 dan pasal 16 undang-undang ini.

memperoleh kerusi ditentukan oleh SPR. Misalnya golongan kumpulan lingkungan hidup, ditentukan akan diwakili oleh Wahana Lingkungan Hidup (Walhi), atau golongan kumpulan agama Islam diwakili oleh Muhammadiyah dan Nahdhatul Ulama (NU).

Sedangkan untuk utusan daerah ditentukan menjadi 135 ahli³⁴³ dengan ketentuan setiap provinsi diwakili 5 orang ahli, tidak membedakan bilangan penduduknya seperti dalam ketentuan lama. Dengan demikian, jumlah semua ahli MPR ada 700 orang³⁴⁴. Adanya ahli parlimen daripada kumpulan tentera merupakan pelantikan terakhir. Untuk pengisian 462 ahli parlimen, harus diadakan pilihan raya, dan untuk itu ditubuhkan sebuah suruhanjaya pilihan raya yang diisi oleh ahli-ahli parti politik dan wakil daripada kerajaan.³⁴⁵

3.4.1.6. Pencabutan Ketetapan MPR No. II/MPR/1978

Pada masa kepimpinan Habibie, Mesyuarat Agung MPR melakukan pembaharuan ke atas ideologi negara Pancasila. Selama lebih dua dekad, rejim Orde Baru telah melakukan pengajaran ajaran ideologi Pancasila, yang diberi nama Pedoman Penghayatan dan Pengamalan Pancasila (P4).³⁴⁶ Secara rasmi, Pedoman ini bukanlah tafsir Orde Baru atas Pancasila. Namun setiap adanya kritik terhadap dasar Orde Baru, sentiasa ditafsirkan sebagai usaha mengubah ideologi negara.

Melalui Ketetapan MPR No. II/MPR/1978 ini kerajaan mewajibkan semua warga negara untuk mengikuti pendidikan P4 yang ditafsirkan sebagai Pancasila asas dalam

³⁴³ Setiap provinsi diwakili 5 orang yang dipilih oleh DUN Provinsi.

³⁴⁴ Lihat Pasal 2 UU No. 4 Tahun 1999 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR dan DPRD (Lembaran Negara Tahun 1999 No. 24, Tambahan Lembaran Negara No. 3811, diundangkan pada 1 Februari 1999) mengenai susunan MPR. Lihat juga Pasal 11 yang mengatur tentang susunan DPR.

³⁴⁵ Lihat UU.No. 3 Tahun 1999 tentang Pilihan Raya (Lembaran Negara tahun 1999 No. 23, Tambahan Lembaran Negara No. 3810), diundangkan pada 1 Februari 1999. Pasal 8 ayat (2) berbunyi: Pelaksana pilihan raya dilakukan oleh Suruhanjara Pilihan Raya yang bebas dan mandiri, terdiri daripada wakil-wakil parti politik peserta pilihan raya dan pemerintah, yang bertanggung jawap kepada Presiden.

³⁴⁶ Ketetapan MPR No. II/MPR/1978 tentang Pedoman Penghayatan dan Pengamalan Pancasila (P4).

kehidupan bernegara, berbangsa dan bermasyarakat. Setiap kaki tangan kerajaan diwajibkan mengikuti pendidikan ini, sedangkan bagi warga masyarakat syarat telah mengikuti pendidikan ini dikenakan dalam mencapai karir politik mereka, seperti menjadi calon ahli parlimen, dewan undangan negeri atau menjadi pengurus organisasi kemasyarakatan.

MPR RI menarik semula Ketetapan MPR mengenai P4 dan Ketetapan mengenai Referendum (pilihan raya untuk meminta pendapat rakyat mengenai rang pengubahan Perlembagaan).³⁴⁷ Dengan adanya penarikan semula Ketetapan MPR ini, tafsir dan pengawalan ideologi Pancasila dan Perlembagaan 1945, tidak diletakkan pada kerajaan, namun melalui ditubuhkannya kekuasaan kehakiman yang baru, yang punya kuasa sebagai pelindung perlembagaan iaitu mahkamah perlembagaan (Mahkamah Konstitusi).³⁴⁸ Kekuasaan Mahkamah ini ialah menguji undang-undang terhadap Perlembagaan, memutus sengketa kuasa lembaga Negara yang kekuasaannya bersumber dari perlembagaan, memutus pembubaran parti politik, dan memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum. Mahkamah Konstitusi wajib memberikan putusan atas pendapat parlimen mengenai dugaan pelanggaran oleh Presiden dan/atau Timbalan Presiden.

3.4.1.7. **Dwifungsi ABRI**

Salah satu penyokong terbesar kerajaan Orde Baru ialah golongan tentera yang mengamalkan fungsi politik. Reformasi mahukan agar tentera hanya boleh

³⁴⁷ Ketetapan MPR No. VIII/MPR/1998 tentang Pencabutan Ketetapan MPR RI No.II/MPR/1978 tentang Pedoman Penghayatan dan pengamalan Pancasila (Ekaprasetya Pancakarsa) dan Penegasan Pancasila sebagai Dasar Negara: Ketetapan MPR No. VIII/MPR/1998 tentang Pencabutan Ketetapan MPR RI No. IV/MPR/1983 tentang Referendum. Referendum yang dimaksud oleh Orde Baru, adalah tatacara tambahan atas Pasal 37 UUD 1945, yang mesti dilakukan oleh MPR bila berkehendak merubah Perlembagaan 1945.

³⁴⁸ Amandemen UUD 1945 yang dilakukan pada Tahun 2001, menubuhkan adanya kekuasaan kehakiman baru iaitu Mahkamah Konstitusi, disamping adanya Mahkamah Agung. Lihat pasal 24 C ayat 91) dan ayat (2) UUD 1945.

menjalankan fungsi pertahanan keselamatan. Undang-undang mengenai parlimen dan MPR memberi masa peralihan adanya ahli tentera dalam parlimen dan MPRRI, DUN negeri dan daerah hingga tahun 2004. Dalam Perubahan Keempat Perlembagaan, dinyatakan bahawa Majlis Permusyawaratan Rakyat terdiri atas ahli Dewan Perwakilan Rakyat dan ahli Dewan Perwakilan Daerah yang dipilih melalui pilihan raya. Pimpinan tentera juga memutus bahawa ahli-ahli ABRI, tidak menggunakan hak undi dalam pilihan raya. Setiap ahli tentera yang memegang jawatan di luar jawatan tentera, diberikan pilihan untuk kembali kepada jawatan tentera, bersara atau meneruskan pentadbiran di luar jawatan tentera sebagai perseorangan yang telah bersara dari tentera.³⁴⁹ Selain itu, syarikat yang dimiliki oleh tentera mesti diserahkan kepada kerajaan dan menjadi kepunyaan kerajaan³⁵⁰.

Indria Samego mengemukakan bahawa ramai syarikat yang diselenggarakan oleh tentera tidak terbuka, dan digunakan untuk kepentingan yang tak ada kaitannya dengan profesionalisme tentera, dan kemudian oleh tuntutan reformasi menghendaki agar semua badan unit usaha tentera, dilepas dari kepemilikan tentera.

3.4.1.8. Pengubah Perlembagaan

Pelbagai undang-undang yang memansuhkan undang-undang dalam masa kerajaan Soeharto, dilakukan mendahului dan bersamaan dengan perubahan Perlembagaan yang dilakukan pada tahun 1999, 2000, 2001, 2002 dalam Mesyuarat Agung MPRRI. Reformasi Perlembagaan mengandungi makna bahawa Perlembagaan mestilah lebih

³⁴⁹ Ramai ahli tentera diperlukan untuk menduduki jawatan menteri ataupun mengikuti pilihan raya melalui parti politik, setelah mereka bersara. Beberapa ahli tentera yang memasuki parti politik antara lain Muhammad Junus (Setia Usaha Agung PPP), Theo Syafii (Timbalan Presiden PDIP), Susilo Bambang Yudhoyono (Ketua Pengarah Parti Demokrat), Prabowo Soebianto dan Muhamad PS (Ketua Pengarah dan Timbalan Presiden Parti Gerindra), Wiranto (Ketua Am Parti hanura), HR Hartono (Presiden Parti Karya Peduli Bangsa), Sumarsono (Setia Usaha Agung Golkar). Temubual tertulis dengan Salim Said, 15 Oktober 2010

³⁵⁰ Indria Samego, *Dinamika dan Pergulatan Pemikiran Internal TNI*, dalam Heru Cahyono, Editor. (2000). *Hubungan Sipil-Militer, Era Transisi di Indonesia*. Jakarta: P2W LIPI. Muka surat 49. Lihat juga Dewi Fortuna Anwar. *Kontrol Sipil dan Profesionalisme TNI*, dalam M. Hamdan Basyar. (2005) *Hubungan Sipil dan Militer Era Megawati*. Jakarta: Pusat Penelitian Politik LIPI. Muka surat 171.

demokratik kerana Perlembagaan 1945 dinilai memberi laluan wujudnya kerajaan yang otoriter.³⁵¹

Untuk menolak adanya kerajaan otoriter dibuat sekatan ke atas masa perkhidmatan Presiden RI iaitu hanya boleh dipilih kembali untuk satu kali masa khidmat. Hal lainnya, membuat had atas kuasa Presiden untuk kuatkuasakan suatu undang-undang hanya dalam masa 30 hari sejak rang undang-undang disetujui bersama. Selain itu, perkara hak asasi manusia secara lebih lengkap diatur dalam Perlembagaan dan kemestian semua ahli-ahli parlimen melalui pilhan raya.

Perubahan Ketiga menujuhkan pelbagai perbadanan baharu seperti Dewan Perwakilan Daerah (DPD), Mahkamah Perlembagaan, Suruhanjaya Yudisial, Suruhanjaya Pilihan Raya yang bebas, peraturan pilihan raya Presiden dan Timbalan Presiden dan peraturan penggantiannya.

Perubahan terakhir, atur cara mana-mana Presiden dan Timbalan Presiden berhalangan tetap, menujuhkan Dewan Pertimbangan Presiden dan memansuhkan perbadanan Dewan Pertimbangan Agung. Khas mengenai Mahkamah Perlembagaan, Perlembagaan memberi kuasa untuk menguji sesuatu undang-undang terhadap Perlembagaan.³⁵²

3.4.2. Hubungan antara Parlimen dengan Presiden RI.

Salah satu wujud berlakunya sistem demokrasi adalah terwujudnya saling mengawasi (*check and balances*) antara parlimen dengan ketua kerajaan (eksekutif).

³⁵¹ Lihat Totok Sarsito. (2007). *The Indonesian Constitution of 1945: Why it was amended*, Journal Of International Studies, Volume 3, 2007, Faculty Of International Studies, UUM, muka surat 80. Lihat juga Bagir Manan. (2003). *DPR, DPD dan MPR dalam UUD 1945 BARU*. Yogyakarta: FH UII Press, muka surat v. Lihat juga Muhammad Ridwan Indra. (1987). Dalam UUD 1945 Kekuasaan Eksekutif Lebih Menonjol (Executive Heavy). Jakarta: Haji Mas Agung. Muka surat vi. Lihat A. Mukthie Fajar. (2006). *Hukum Konstitusi dan Mahkamah Konstitusi*. Jakarta: Konpress. Muka surat 11 dan 13.

³⁵² Lihat Perkara 7B (5) Perlembagaan 1945.

Ciri-ciri sistem kerajaan berparlimen terlihat pada Perlembagaan 1945 sebelum Perubahan ketiga (Tahun 2001),³⁵³ dan matlamat perubahannya ialah untuk memperkuat sistem kerajaan berpresiden.

Presiden RI Habibie yang mesti mengakhiri masa perkhidmatannya pada Oktober 1999, berhadapan dengan dua masa khidmat MPR RI yang berbeda.³⁵⁴ Pilihan raya 7 Jun 1999, yang diikuti oleh 48 parti politik, telah berjaya menghantarkan 19 parti mempunyai wakil di parlimen. Khusus untuk utusan daerah, ahli-ahlinya ditentukan sendiri secara demokratik oleh DUN Provinsi, sedangkan untuk utusan golongan ditentukan oleh masing-masing golongan.

Hamdan Basyar, seorang penyelidik daripada LIPI menyatakan bahawa selama ini kekuasaan Presiden sangat kuat, karena pemilihannya berdasarkan keinginan Presiden sendiri. Namun dalam masa reformasi, kuasa SPR telah mengurangi kuasa Presiden. Sebagai contoh SPR menentukan macam-macam golongan dan kemudian menentukan nama-nama pertubuhan yang boleh dimasukkan untuk mewakili macam-macam golongan itu. SPR berperanan untuk menyaring persyaratan administrasi dan kemudian disampaikan ke Presiden untuk dirasmikan.³⁵⁵

³⁵³ Perubahan ke atas Perlembagaan 1945 dilakukan oleh MPR RI. Walaupun mempunyai ciri-ciri kerajaan berparlimen, yang bercampur dengan kerajaan berpresiden. Namun MPR diberi kuasa untuk memberhentikan Presiden. Perlembagaan 1945 terdiri atas Pembukaan dan pasal-pasal.

³⁵⁴ Masa Khidmat MPR 1997-1999 (berakhir 1 Oktober 1999) dan Masa Khidmat MPR 1999-2004.

³⁵⁵ Lihat Efriza dan Syafuan Rozi. (2010), *Parlimen Indonesia Geliat Voolksraad hingga DPD*. Jakarta: Alfabeta, muka surat 192. Pasal 45 huruf a dan huruf b, Undang-Undang Nombor 4 tahun 1999 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, DPRD berbunyi: a. KPU menetapkan jenis dan jumlah wakil-wakil golongan; b. Utusan Golongan sebagaimana yang dimaksud huruf a diusulkan oleh golongannya masing-masing kepada KPU untuk ditetapkan yang selanjutnya diresmikan secara administrasi dengan Keputusan Presiden sebagai Kepala Negara.

Jadual 3.18.
Komposisi Fraksi-Fraksi MPR 1999-2001

Fraksi –Fraksi	SU MPR 1999	ST	MPR 2001
Fraksi PDIP	187	181	
Fraksi Parti Golkar	183	156	
Fraksi PPP	68	67	
Fraksi PKB	58	56	
Fraksi Reformasi (PAN& PKS)	49	47	
Fraksi PBB	14	13	
Fraksi KKI	14	12	
Fraksi PDU	9	9	
Fraksi PDKB	5	5	
Fraksi TNI/Polri	38	38	
Fraksi Utusan Golongan	70	65	
Fraksi Utusan Negeri	---	46	
Jumlah	695	695	

Sumber : Diolah dari Efriza dan Syafuan Rozi. Op.cit. muka surat 192-195.

Dalam pembentukan fraksi (kumpulan ahli berdasarkan persamaan parti atau persamaan asal perwakilan), tata tertib Majlis meniadakan fraksi utusan daerah dan dipersilakan mereka bergabung ke dalam fraksi-fraksi lainnya.³⁵⁶ Reformasi telah menubuhkan kekuatan politik baharu dan hal ini terlihat dalam Mesyuarat Agung MPR 1999. Dalam menilai laporan pertanggungan jawab Presiden RI Habibie ada dua pandangan:³⁵⁷ Pertama, kekuatan politik yang menerima kepimpinan Habibie kerana Habibie telah berjasa menghantar bangsa ini memasuki masa baharu yang penuh

³⁵⁶ Pasal 13 ayat (1) Tata Tertib MPR Tahun 1999 berbunyi: *Fraksi Majlis adalah pengelompokan anggota yang mencerminkan konfigurasi parti politik hasil pemilihan umum, TNI/Kepolisian RI dan Utusan Golongan*. Adapun susunan fraksi-fraksi dalam MPR hasil pilihan raya 1999 ini berlaku sampai dengan Sidang Tahunan MPR 2001. Menjelang Sidang Tahunan MPR Tahun 2001, sejumlah ahli utusan daerah berhasil menghimpun 46 ahli daripada 135 ahli yang ada, untuk membentuk fraksi tersendiri iaitu Fraksi Utusan Daerah.

³⁵⁷ Kekuatan politik baru yang muncul dalam pilihan raya 1999, adalah parti-parti politik yang dipimpin oleh-tokoh politik yang semasa Orde Baru, sentiasa ditindas, seperti Amien Rais, Abdurrahman Wahid, Megawati Soekarnoputri. Kekuatan politik lama, baik dari kalangan awam ataupun tentera, menikmati masa kebebasan ini untuk berkompetisi sesamanya. Lihat BJ Habibie. (2006). Op.cit. Muka surat 150-151. Habibie mengemukakan bahawa Barisan Nasional (Barnas) merupakan kumpulan orang-orang yang telah bersara daripada tentera, menteri, pimpinan parti politik ditambah beberapa tokoh politik yang tidak menyokong Habibie, dengan alas an bahawa Habibie sebagai kaki tangan Orde Baru. Habibie menulis: Sistem Pak Harto adalah identik dengan sistem Orde Baru. Kerana tokoh-tokoh pendiri Barnas itu juga bekas tokoh-tokoh Orde Baru maka hal ini mestilah disadari oleh mereka juga. Lihat muka surat 152.

kebebasan dan demokratik, dan oleh itu MPRRI boleh memberi kuasa baharu kepadanya untuk memimpin kerajaan.³⁵⁸

Kedua, kekuatan politik yang menolak kerana menginginkan kepimpinan politik yang sepenuhnya kaum reformis dan meninggalkan masa lalu yang dikuasai oleh kerajaan Orde Baru.³⁵⁹

Jadual 3.19 **Hubungan Presiden RI Habibie dengan MPR RI dan DPRRI**

	MPR RI dan DPRRI hasil Pilihan Raya 1997 (masa khidmat 1997-1999)	MPRRI & DPRRI Hasil Pilihan raya 1999 (masa khidmat 1999-2004)
Ahli-ahli MPRRI dan DPRRI	DPR RI terdiri atas Fraksi ABRI, Golkar, PPP dan PDI. Untuk MPRRI terdiri dari ; Fraksi Utusan Negeri, ditambah dengan fraksi-fraksi DPRRI. Ahli-ahli dari utusan golongan, wajib masuk fraksi Golkar atau PPP atau PDI.	DPRRI terdiri fraksi Golkar, TNI Polri,, PDIP, PPP, Reformasi (PAN dan PKS), PKB, Fraksi PBB, KKI, PDKB, PDU, MPRRI terdiri dari Fraksi Utusan Golongan, dan Fraksi-fraksi seperti yang ada di DPRRI. Ahli-ahli utusan negeri wajib masuk fraksi-fraksi lainnya.
Presiden RI dengan MPRRI dan DPRRI Beza Kuasa MPRRI	Hubungan Kerjasama dalam menjawab tuntutan reformasi dalam membuat Undang-Undang. MPRRI hasil Pilihan Raya 1997, tidak memberikan penilaian atas pertanggung jawaban Presiden Habibie, karena masa akhir jabatan Habibie berakhir setelah terbentuknya MPRRI baharu.	Hubungan Presiden RI Habibie dengan MPRRI, tidak terjadi, kerana MPRRI memutus untuk memilih Presiden RI yang baharu. MPRRI yang merupakan hasil pilihan raya 1999, menolak laporan pertanggung jawaban Presiden Habibie. Hasil Undi: 355 undi menolak, 322 undi menerima.

Sumber : Diolah dari beberapa sumber.

³⁵⁸ Marwah Daud Ibrahim menilai bahawa Habibie yang juga tokoh Muslim, telah memberikan tafsir baharu bahawa pendemokrasian dan nilai-nilai Islam, merupakan suatu hal yang dapat hidup berdampingan secara bersamaan. Kerananya Habibie dapat dinilai sebagai tokoh yang berjasa dan telah membawa bangsa Muslim terbesar ini, menerapkan prinsip-prinsip demokrasi. Temu bual pada 10-12 Disember 2008, di Pekanbaru, pada saat berlangsungnya Silaturrahmi Kerja Nasional ICMI. Lihat juga Habibie. (2006). *Op. cit.*, muka surat 432, 433, 443. Abdurrahman Wahid, 20 Oktober 1999, mengatakan: Atas Nama seluruh Bangsa Indonesia saya mengucapkan banyak terima kasih atas keberhasilan Pak Habibie membuka pintu kebebasan dan demokrasi di bumi Indonesia. Atas nama umat Islam saya bersyukur dan ucapan terima kasih kepada Bapak Habibie yang kerana demokrasi tersebut umat Islam yang selalu berada di pinggiran pindah ke tengah.

³⁵⁹ Lihat BJ Habibie. *Ibid*, muka surat 428. Habibie menyatakan: Jikalau pertanggungjawaban saya tidak diterima, maka berarti harus diberikan kepada orang lain untuk menjadi Presiden. Hasil undi di Mesyuarat MPRRI, 19 Oktober 1999, 355 undi menolak (51,45 %) dan 322 undi (46,59 %) menerima, 9 undi tidak memberikan undi, 4 undi dinyatakan tidak sah

Dari proses mesyuarat agung MPRRI, terlihat bahawa majlis telah mengamalkan asas-asas demokrasi tanpa ada ancaman dan sekatan bagi ahli-ahli dalam memberikan pilihannya. Hal ini mengandungi makna bahawa jawatan Presiden RI bukan lagi istimewa untuk elite Orde Baru, tetapi telah dikembalikan ke tengah-tengah rakyat awam.³⁶⁰

Dalam pilihan Presiden RI 20 Oktober 1999, terdapat lima nama calon.³⁶¹ Hasil undi adalah 373 undi untuk Abdurrahman Wahid dan 313 undi untuk Megawati Sukarnoputri.³⁶² Kabinet yang dibentuk disokong oleh pelbagai parti. Kes koalisi parti masa Presiden RI Abdurrahman Wahid dapat dijadikan contoh. Ia menggagas untuk membangun kesatuan bangsa, dengan cara melupakan pembunuhan beramai-ramai (massal) di tahun 1965, melalui pencabutan ketetapan MPRS tentang pelarangan Parti Komunis Indonesia.³⁶³ Tindak balas parti-parti dan masyarakat umum, kebanyakannya menolak gagasan itu dan kemudian Presiden Abdurrahman Wahid tidak meneruskan gagasan itu.³⁶⁴

Kes ke-2, ketika Presiden RI memberhentikan Hamzah Haz (PPP), Jusuf Kalla (Golkar), Wiranto (Panglima ABRI) dan Laksamana Sukardi (PDIP) tanpa alasan

³⁶⁰ Habibie menyatakan bahawa hal ini merupakan pendemokrasian lembaga kepresidenan. Merupakan sesuatu yang baru yang tidak mungkin terjadi di masa lalu. Seiring dengan itu juga terus dikembangkan kebiasaan-kebiasaan baharu yang mendorong cara kerja dan penampilan Presiden yang merakyat. BJ Habibie. (2006). *Op.cit.* Muka surat 360.

³⁶¹ Calon Presiden iaitu Abdurrahman Wahid, Megawati Sukarnoputri, Akbar Tanjung, Hamzah Haz dan Yusril Ihza Mahendra. Menjelang undi, Hamzah Haz, Akbar Tanjung dan Yusril Ihza Mahendra, mengundurkan diri, untuk memberikan jalan bagi Abdurrahman Wahid menentang Megawati Sukarnoputri. Dukungan utama ke atas Abdurrahman Wahid diperoleh dari Parti Golongan Karya, Parti Kebangkitan Bangsa, Parti Amanah Nasional, Parti Persatuan Pembangunan, Parti Bulan Bintang, Parti Keadilan serta ahli-ahli daripada daerah.

³⁶² Ada 2 nama yang mencalonkan diri sebagai Timbalan Presiden dan kemudian mengundurkan diri menjelang undi iaitu Wiranto dan Akbar Tanjung. Dalam pemilihan Timbalan Presiden pada 21 Oktober 1999, Megawati Sukarnoputri (396 undi) berjaya menewaskan Hamzah Haz (284 undi).

³⁶³ Ketetapan MPR No. XXV/MPRS/1966 tentang Pembubaran Parti Komunis Indonesia, Pernyataan sebagai Organisasi Terlarang di seluruh wilayah Negara Republik Indonesia bagi Parti Komunis Indonesia dan Larangan Setiap Kegiatan untuk Menyebarluaskan atau Mengembangkan Faham atau Ajaran Komunis/Marxisme-Leninisme.

³⁶⁴ Salah satu parti besar yang berbeza pendapat dengan gagasan Presiden Abdurrahman Wahid adalah Golongan Karya, parti yang menyokong Abdurrahman Wahid, ketika pilihan Presiden Oktober 1999. Ketua Am Parti Golkar Akbar Tanjung menyatakan bahawa usulan Presiden Abdurrahman Wahid untuk mencabut Ketetapan MPRS No. XXV/MPRS/1966 dengan tegas ditentang oleh Parti Golkar. Bagi Golkar, tidak ada jaminan bahawa mereka, bekas ahli PKI, tidak mengulangi lagi tindakan-tindakan inkonstитуional yang sebelumnya pernah dilakukan. Akbar Tanjung. (2007). *Op.cit.*, muka surat 211

yang dapat diterima oleh parlimen. Pembangkangan parlimen kepada Presiden RI, dimulai ketika parlimen merayu untuk mengguna hak interpelasi (meminta penjelasan).³⁶⁵ Sejak itu, tokoh-tokoh politik di parlimen membangkang kepada Presiden RI, dengan cara mendakwa rasuah Rp 35 Miliar di Badan Urusan Logistik (Bulog) dan dari Sultan Brunei Darussalam yang membabitkan Presiden RI. Parlimen akhirnya menyimpulkan bahawa patut diduga Presiden RI telah melakukan penyalahgunaan kuasa, berbohong ke atas masyarakat dan wujudnya KKN baru. Kesimpulan Pansus Parlimen ini disepakati oleh majoriti parti parlimen dan mengirim Memorandum I kepada Presiden RI³⁶⁶ dan kemudian menjadi Memorandum II.

Presiden RI membalas pembangkangan parlimen ini dengan mengeluarkan Maklumat, 28 Mei 2001, yang isinya antara lain menyatakan bahawa berkenaan dengan kegaduhan politik yang ada khasnya mengenai kemungkinan Mesyuarat Khas MPR untuk memberhentikan Presiden dan kemungkinan keluarnya Dekrit Presiden untuk pembubaran parlimen, maka oleh itu Presiden memerintahkan Menteri Koordinator Politik Sosial dan Keselamatan untuk mengambil tindakan-tindakan khas, untuk mengatasi krasis serta menegakkan keselamatan dan undang-undang secepat-cepatnya.³⁶⁷

Mesyuarat Khas MPRRI yang semula akan berlaku pada 1-7 Ogos 2001, dipercepat menjadi 22 Julai 2001 untuk mendengar jawapan Presiden RI Abdurrahman Wahid

³⁶⁵ Akbar Tanjung. (2007). *Op.cit*, muka surat 278. Jawapan Presiden RI atas penggunaan hak interpelasi ini, pada 20 Julai 2000, tidak memuaskan. Namun penggunaan hak interpelasi ini akhirnya tidak dilanjutkan berkenaan dengan adanya permintaan maaf dari Presiden RI Abdurrahman Wahid. Lihat juga Ade Kamaruddin, *Saya Sudah Lama Tahu Gus Dur itu Otoriter*, Majalah Forum Keadilan, Nombor 18, 6 Ogos 2000, muka surat 58-61. Hak interpelasi disetujui ahli parlimen (332 setuju, 63 menolak, 36 abstain).

³⁶⁶ Memorandum I ini, diputuskan oleh DPRRI pada 1 Februari 2001, melalui Surat Keputusan Nombor 33/DPRRI/III/2000-2001 mengenai Penetapan Memorandum DPRRI kepada Presiden KH Abdurrahman Wahid. Penetapan Memorandum ini untuk mengingatkan bahawa Presiden Abdurrahman Wahid sungguh-sungguh melanggar Haluan Negara iaitu melanggar UUD NRI Tahun 1945 Pasal 9 mengenai Sumpah jabatan Presiden; melanggar Ketetapan MPR RI No. XI/MPR/1998 tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih dan Bebas Korupsi, Kolusi dan Nepotisme. Lihat AB Susanto & Antonius Sujata, *Memorandum DPR & Sidang Istimewa MPR, Sebuah Wacana Supremasi Hukum*, Tha Jakarta Consulting Groups, Jakarta, 2001, muka surat 95.

³⁶⁷ Efriza dan Syafuan Rozi. (2010). *Op. cit*. Muka surat 59

atas Memorandum II. Hal ini disebab parlimen mendengar Presiden RI mengancam untuk membubarkan parlimen. Presiden menolak hadir dan menyatakan bahawa mesyuarat MPRRI ini adalah berlawanan dengan Perlembagaan dan pada 23 Julai 2001, Presiden menerbitkan Maklumat Presiden RI yang membekukan MPRRI dan DPRRI, membubarkan Parti Golongan Karya dan memerintahkan pilihan raya dalam masa satu tahun.

..... Maka dengan keyakinan dan tanggungjawab untuk menyelamatkan negara dan bangsa, serta berdasarkan kehendak sebahagian terbesar masyarakat Indonesia, kami selaku Kepala Negara Republik Indonesia terpaksa mengambil langkah-langkah luar biasa dengan memaklumkan :

1. Membekukan Majlis Permusyawaratan Rakyat RI dan DPR RI;
2. Mengembalikan kedaulatan ke tangan rakyat dan mengambil tindakan serta menyusun badan yang diperlukan untuk menyelenggarakan Pemilihan Umum dalam waktu 1 (satu) tahun;
3. Menyelamatkan gerakan reformasi total dari hambatan unsur-unsur Orde Baru dengan membekukan Partai Golkar sambil menunggu keputusan Mahkamah Agung.³⁶⁸

Sesuai dengan surat Ketua DPRRI Akbar Tanjung, Ketua Mahkamah Agung Bagir Manan membuat fatwa atau pendapat yang berbunyi bahawa ditinjau dari segi undang-undang, Presiden tidak boleh membekukan DPRRI, apalagi membekukan MPRRI; kuasa membekukan partai politik ada pada Mahkamah Agung, kerananya semua tindakan Presiden itu bertentangan dengan undang-undang sehingga dengan demikian tidak punya kuasa undang-undang.³⁶⁹ Maklumat Presiden RI ini, menyebabkan pembangkangan tokoh-tokoh politik di parlimen dan akhirnya

³⁶⁸ Akbar Tanjung. (2007). *Op. cit.* Muka surat 395-396. Lihat juga Hanta Yuda AR. (2010). *Presidensialisme Setengah hati, Dari Dilema ke Kompromi*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, muka surat 189. Disini dinyatakan oleh Hanta Yuda AR... sikap kompromistik dan gaya kepemimpinan Presiden Yudhoyono dalam menghadapi parlimen dan parti politik justru menjadi faktor pengaman kerana dapat mencairkan hubungan Presiden dengan parlimen. Berbeza dengan personaliti dan gaya kepimpinan Abdurrahman Wahid yang cenderung bersikap konfrontatif dengan parlimen dan parti politik sehingga terjadi *pemakzulan Presiden*.

³⁶⁹ Surat DPRRI Nombor KS.02/3709.A/DPRRI/2001, 23 Julai 2001, mengenai Permintaan Fatwa mahkamah, ditandatngani oleh Ketua DPRRI Akbar Tanjung. Lihat juga Surat Ketua Mahkamah Agung RI, bertarikh 23 Julai 2001, Nombor: KMA/419/VII/2001 mengenai Permintaan Fatwa Mahkamah Agung, ditandatngani oleh Ketua Mahkamah Agung RI Bagir Manan. Lihat Akbar Tanjung. (2007). *Op. cit.* Muka surat 397-399.

Mesyuarat Istimewa MPRRI memberhentikan Abdurrahman Wahid dari Presiden RI, dan merasmikan Megawati Soekarnoputeri sebagai Presiden RI³⁷⁰ dan Hamzah Haz sebagai Timbalan Presiden.³⁷¹ Diberhentikannya Abdurrahman Wahid, disokong sepenuhnya oleh semua parti kecuali PKB. Hal ini mengandung makna bahawa walaupun awalnya pelbagai parti (gabungan parti) menyokong Abdurrahman Wahid, namun kerana dasar Presiden Abdurrahman Wahid tidak selari dengan suara parlimen, akhirnya Abdurrahman Wahid diberhentikan oleh parti-parti penyokongnya.

Hubungan antara parlimen dengan Presiden Megawati Sukarnoputeri, dinilai baik, kerana sampai akhir masa khidmatnya, tidak ada konflik politik.³⁷²

Perubahan Perlembagaan (Ketiga), telah mengubah tatacara pilihan Presiden, menjadi pilihan langsung oleh rakyat.

Presiden dan Timbalan Presiden dipilih dalam satu pasangan secara langsung oleh rakyat. Pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden diusulkan oleh parti politik atau gabungan partai politik peserta pilihan raya sebelum pelaksanaan pilihan raya.³⁷³

Perubahan tatacara ini, untuk menjadikan sistem kerajaan berpresiden secara lebih sempurna. Oleh itu, Presiden tidak boleh diberhentikan oleh MPR RI disebabkan alasan-alasan politik, dan hanya boleh diberhentikan selepas Mahkamah Konstitusi

³⁷⁰ Lihat Ketetapan MPR No. 1/MPR/2001 tentang Sikap MPR RI terhadap Maklumat Presiden RI bertarikh 23 Julai 2001; Lihat juga Ketetapan MPR No. II/MPR/2001 tentang Pertanggungjawaban Presiden RI KH Abdurrahman Wahid. Lihat juga Ketetapan MPRRI No. III/MPR/2001 tentang Penetapan Timbalan Presiden RI Megawati Soekarnoputeri sebagai Presiden RI. Semua kekuatan politik yang ada, kecuali fraksi PKB, sefaham bahawa kerjaya Presiden RI tidak memuaskan dan kerananya setelah adanya Maklumat Presiden itu, Abdurrahman Wahid perlu diberhentikan. Lihat juga Hamdan Basyar, Editor. (2005). *Hubungan Sipil dan Militer Era Megawati*, Jakarta: LIPI. Muka surat 3.

³⁷¹ Lihat Ketetapan MPR No. IV/MPR/2001 tentang Pengangkatan Timbalan Presiden RI. Pusingan awal undi Timbalan Presiden: Hamzah Haz 238 undi, Akbar Tanjung 177 undi, Susilo Bambang Yudhoyono 122 undi, Agum Gumelar 41 undi dan Siswono Yudhokusodo 31 undi. Pusingan kedua: Hamzah Haz 304 undi, Akbar Tanjung 203 undi, Susilo Bambang yudhoyono 147 undi. Pusingan ketiga peserta undi hanya antara Hamzah Haz dan Akbar Tanjung. Lihat Akbar Tanjung. (2007). *Op. cit.*, muka surat 267.

³⁷² Efriza dan Syafuan Rozi. *Op.cit.*. Muka surat 61

³⁷³ Pasal 6A, ayat 1, ayat 2, ayat 3, ayat 4 Undang-Undang Dasar 1945. Perubahan Ketiga ini diputus oleh MPR RI pada 9 November 2001. Pimpinan MPRRI terdiri dari Ketua Amien Rais, dan Timbalan Ketua: Ginandjar Kartasasmita, Sutjipto, Jusuf Amir Faisal, Husnie Thamrin, Nazri Adlani, Agus Widjojo.

memutus bahawa Presiden bersalah kerana telah melakukan pelanggaran undang-undang (rasuah) atau lain-lain.³⁷⁴

Untuk pertama kali, pilihan Presiden secara langsung diadakan pada tahun 2004 dan Susilo Bambang Yudhoyono berjaya menjadi Presiden RI setelah menewaskan 4 saingannya dalam dua pusingan.³⁷⁵ Beberapa saat menjelang pilihan Presiden pusingan kedua, 20 September 2004, ditubuhkan Gabungan Kebangsaan (Golkar, PDIP, PPP, PBR, PDS, PKPB, PNIM) yang menyokong Megawati Sukarnoputeri dan Hasyim Muzadi sebagai Calon Presiden dan Calon Timbalan Presiden. Untuk menyokong Susilo Bambang Yudhoyono dan Yusuf Kalla, ditubuhkan juga Gabungan Kerakyatan (Parti Demokrat, PKS, PBB, PKPI, PPDK, PP, PPDI)³⁷⁶

Gabungan Kebangsaan ini akan tetap kuat jika pasangan Megawati Sukarnoputeri dan Hasjim Muzadi tewas pada Pilihan Presiden, kerana yang dilakukan Gabungan Kebangsaan merupakan bahagian dari upaya memperkuat fungsi parlimen, baik di lembaga perwakilan maupun pemerintahan, sebagai bahagian dari demokrasi. Apabila Megawati dan Hasyim Muzadi tewas, Gabungan Kebangsaan akan membangun kekuatan kumpulan pembangkang di parlimen. Namun semangat untuk membina kekuatan penyeimbang di parlimen, tidak boleh diteruskan manakala Jusuf Kalla berjaya mengambil kuasa ketua Golongan Karya menewaskan Akbar Tanjung.³⁷⁷

³⁷⁴ Mahkamah Konstitusi memeriksa, mengadili dan memutus kesalahan Presiden itu, setelah ada permintaan parlimen, yang disokong oleh sekurang-kurangnya 2/3 daripada ahli parlimen yang hadir dalam mesyuarat yang dihadiri oleh sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah ahlinya. Lihat Perkara 7B(3) Perlembagaan 1945.

³⁷⁵ Susilo Bambang Yudhoyono berpasangan dengan Yusuf Kalla, Megawati Soekarnoputeri dengan Hasjim Muzadi, Wiranto bersama Shalahuddin Wahid, Amien Rais bersama Siswono Yudho Husodo, Hamzah Haz bersama Agum Gumelar. Pilihan raya diadakan dua pusingan, dan pada pusingan kedua terdapat Susilo Bambang Yudhoyono melawan Megawati Soekarnoputeri. Susilo Bambang Yudhoyono, pada pusingan pertama hanya disokong oleh Parti Demokrat, Parti Bulan Bintang, Parti Keadilan Persatuan Indonesia (PKPI). Pada pusingan kedua, tambahan sokongan diperolehi daripada Parti Keadilan Sejahtera, Parti Persatuan Demokrasi Kebangsaan (PPDK), Parti Pelopor, Parti Penegak Demokrasi Indonesia (PPDI). Namun ketika membentuk kabinet, Parti Golongan Karya yang semula mendukung Wiranto dan kemudian mendukung Megawati Soekarnoputeri, akhirnya menyokong Susilo Bambang Yudhoyono, manakala Yusuf Kalla berjaya menewaskan Akbar Tanjung, sebagai Ketua Am Golkar, dalam Mesyuarat Kebangsaan di Bali, Disember 2004. Lihat Akbar Tanjung. (2007). Op. cit. Muka surat 299.

³⁷⁶ Koalisi Kebangsaan Berdiri. *Yudhoyono Khawatirkan Mesin Kekuasaan*, Harian Kompas, 20 Ogos 2004. Koalisi Kebangsaan ditubuhkan pada 19 Ogos 2004 dan Koalisi Kerakyatan ditubuhkan pada hari bulan 26 Ogos 2004. Lihat Efriza dan Syafuan Rozi, op. cit., muka surat 100. Lihat juga Hanta Yudha, op. cit., muka surat 176. Menurut Hanta Yudha, PPP masuk dalam koalisi kebangsaan dan bukan Koalisi Kerakyatan. PAN dan PKB bukan masuk Koalisi Kerakyatan tetapi masuk kelompok netral. PBB dan PKPI masuk dalam Koalisi Kerakyatan. Temubual dengan Akbar Tanjung, 17 Mei 2010, di Pekanbaru. Ahli koalisi adalah: Koalisi Kebangsaan (Fraksi Golkar, PDIP, FPDS, F PBR) dan Koalisir Kerakyatan (Fraksi Parti Demokrat, PPP, PAN, PKB, PKS, FBPD). Sayangnya, tradisi koalisi antara parti di Indonesia, sangat lemah dan sangat mudah untuk bubar.

³⁷⁷ Temu bual dengan Akbar Tanjung, 17 Mei 2010.

Pertarungan pertama antara dua gabungan itu, berlaku ketika memilih Ketua Parlimen.

Jadual 3.20.
Perebutan Pengerusi Parlimen, 2004, Antara Gabungan Parti

Jawatan	Gabungan Kebangsaan	Gabungan Kerakyatan
Ketua	Agung Laksono, Golkar	Endin AJ Soefihara, PPP
Timbalan	Soetardjo Soerjoguritno, PDIP	EE Mangindaan, PD
Ketua	Muhaimin Iskandar, ahli PKB	Farhan Hamid, PAN
	Zainal Maarif, PBR	Ali Masykur Musa, PKB
Undi	280 undi	257 undi

Sumber : Olahan daripada data yang diperoleh.

Koalisi ini tak berumur lama, karena dalam Mesyuarat Nasional Golongan Karya,³⁷⁸ Yusuf Kalla berjaya menewaskan Akbar Tanjung untuk memimpin Golongan Karya. Dalam kabinet yang dibentuk 19 Oktober 2004, terdapat seorang ahli Golkar yang menjadi menteri, namun setelah Yusuf Kalla menjadi Ketua Golkar, terdapat tambahan tiga menteri.³⁷⁹ Gabungan Kebangsaan sudah bubar dan hanya PDIP sendiri yang menjadi parti pembangkang. Para politisi Golkar ketika partai itu dipimpin Akbar Tanjung sangat aktif dalam mengkritik pemerintah namun setelah menjadi penyokong kerajaan, Partai Golkar menjadi tidak bersikap keras atau kritis kepada kerajaan.³⁸⁰

Hubungan antara Presiden dengan parlimen, memberi makna dinamika politik bahawa parlimen mampu mengawal semua dasar. Beberapa kes berikut ini, menggambarkan hal itu.

³⁷⁸ Bambang Sucayono. *Perselingkuhan Politik Pengusaha, Eksekutif dan Ketua Partai*, Laporan Utama Majalah Forum Keadilan, Edisi Nombor 34, 26 Disember 2004, muka surat 44-51. Mesyuarat Nasional Golkar pada 16-19 Disember 2004, di Bali,

³⁷⁹ Pergantian menteri terjadi pada hari bulan 5 Disember 2005, 7 Mei 2007 dan 22 Mei 2008. Lihat *UUD 1945 dan Perubahannya, Susunan Kabinet RI Lengkap (1945-2009)*, Kawan Pustaka, 2009, muka surat 142-144. Seorang menteri iaitu Fahmi Idris /Menteri Tenaga Kerja & Transmigrasi. Dan tambahan menteri untuk Golkar adalah Aburizal Bakri (Menteri Koordinator Kesejahteraan Rakyat), Andi Mattalata (Menteri Hukum dan Hak Asasi Manusia), Paskah Suzetta (Menteri Ketua Bappenas)

³⁸⁰ Hanta Yuda. Op.cit.. Muka surat 178.

Ketika Presiden menaikkan harga BBM 1 Mac 2005, parlimen melakukan mesyuarat pada 16 dan 21 Mac 2005 untuk menentukan sikap, apakah akan mengguna hak interpelasi (meminta keterangan) atau hak angket (melakukan siasatan ke atas kes berkenaan). Akhirnya majoriti ahli parlimen menyetujui putusan Presiden RI untuk menaikkan harga BBM. Demikian juga terhadap putusan kerajaan untuk mengimport beras dari Vietnam pada November 2005. Parlimen akhirnya melakukan undi pada 24 Januari 2006 dengan hasil: menolak hak angket dan menolak hak interpelasi. Parlimen juga telah melakukan undi pada 24 Jun 2008, ketika kerajaan memutus untuk menaikkan harga BBM di awal tahun 2008 dengan hasil undi yang menyetujui semua putusan Presiden itu. Pada 26 Mei 2009, kembali Parlimen melakukan undi untuk memutus apakah ketidak beresan Senarai Nama-nama Pengundi (Daftar Pemilih Tetap, DPT) perlu ditindaklanjuti dengan penggunaan hak angket. Hasil undi memutus bahawa hak angket perlu digunakan oleh DPR dengan hasil undi 129 setuju, 73 menolak, 1 tidak memberi undi.

Jadual 3.21.
Sikap Parlimen kepada dasar Kerajaan

No.	Dasar Kerajaan	Pilihan Parlimen	Putusan Parlimen
1.	Presiden Susilo BY, mencabut Surat Presiden RI Megawati SP, cadangan Riamizard Riacudu menjadi Panglima TNI (8 Oktober 2004)	Usulan penggunaan Hak Interpelasi. Parlimen masih dikuasai Gabungan Kebangsaan.	DPR Putusan Kerajaan SBY.
2.	Surat Sekretaris Timbalan Presiden, menganggap tidak penting parlimen, Januari 2005	Cadangan penggunaan hak interpelasi	Tidak jadi diputus, setelah Sekretaris Timbalan Presiden dipecat.
3.	Kenaikan Harga BBM 1 Mac 2005	Hak Angket atau Hak Interpelasi	DPR menyetujui kenaikan harga BBM
4.	Lelang gula yang tidak menurut perizinan yang sah, Mei 2005	Hak angket	Parlimen menolak hak angket

5.	Ramainya penderita kelaparan dan penyakit folio, Jun 2005	Hak interpelasi	Parlimen menerima hak interpelasi
6.	Penjualan tanker syarikat kerajaan Pertamina	Hak Angket	Parlimen menerima hak angket
7.	Telekonference yang dilakukan Presiden dari Amerika Serikat, dalam memimpin sidang kabinet, September 2005	Usulan hak interpelasi	Ahli yang mencadangkan hak interpelasi, mengundurkan diri.
8.	Impor Beras dari Vietnam, November 2005- Januari 2006	Penggunaan Angket atau Interpelasi	Hak Parlimen menolak kedua hak tersebut
9.	Kredit macet bank Mandiri Januari 2006	Hak angket	Parlimen menolak menggunakan hak angket
10.	Penunjukan Exxon Mobil sebagai operator ladang minyak Blok Cepu, Mac 2006	Hak angket	Parlimen menolak penggunaan hak angket
11.	Kerajaan melakukan import beras, September 2006	Hak angket	Parlimen menolak hak angket
12.	Dukungan kerajaan atas Resolusi Dewan Keamanan PBB Nombor 1747, Mac - April 2007	Hak Interpelasi	Kerajaan memberikan jawapan
13.	Soal rakyat miskin akibat Bencana Lumpur Sidoardjo, Juni 2007	Hak Interpelasi	Mengalami penundaan
14.	Penyelesaian kes BLBI/KLBI, Februari 2008	Hak Interpelasi	Parlimen menerima peng gunaan hak interpelasi
15.	Kenaikan harga BBM, Jun 2008	Penggunaan Hak Angket atau Hak Interpelasi	Setuju hak angket 233 undi, 127 menolak .
16.	Kekacauan Senarai Nama Pengundi (DPT) untuk pilihan raya 2009, Mei 2009	Penggunaan Hak Angket atau Hak Interpelasi	Parlimen menyetujui hak angket (129 undi menerima, 73 menolak)

Sumber : Olahan daripada data yang diperoleh

Hubungan antara parlimen dengan Presiden, tidak boleh dilepaskan dari suasana demokrasi yang bermula sejak 1998. Parti-parti penyokong kerajaan pada mulanya, tetap boleh melakukan kritik ke atas dasar kerajaan. Hal ini kerana kuasa parlimen adalah mengawasi ke atas semua dasar yang diamalkan oleh kerajaan.

3.4.3. Pemecatan Presiden dan Parlimen

Menurut Perlembagaan 1945, pemberhentian presiden hanya dibolehkan dengan alasan-alasan menurut undang-undang, iaitu melalui putusan Mahkamah Konstitusi. Maknanya Parlimen boleh meminta kepada Mahkamah Konstitusi untuk mengadili Presiden jika Presiden melakukan pelanggaran undang-undang berupa pengkhianatan terhadap negara, rasuah, penyuapan, tindak pidana (jinayah) berat lainnya, atau perbuatan tercela maupun apabila terbukti tidak lagi memenuhi syarat sebagai Presiden.³⁸¹ Jika Mahkamah Perlembagaan memutus bahawa Presiden bersalah, maka Parlimen boleh meminta MPR untuk memberhentikan Presiden.³⁸²

Walaupun proses pemakzulan Presiden RI harus melalui perbicaraan di Mahkamah Perlembagaan, namun proses awalnya tetaplah merupakan proses politik, kerana mesti ada pendapat parlimen yang berkenaan dengan perbuatan Presiden dimaksud.

Gabungan parti penyokong kerajaan, setelah Yusuf Kalla mengetuai Parti Golkar, cukuplah kuat. Mana-mana koalisi ini secara kuantiti bersatu padu, dan tetap setia untuk menyokong kerajaan, maka ancaman pemberhentian melalui Dewan Perwakilan Rakyat, tidak akan terjadi. Seperti yang terlihat dalam Jadual 4.24 koalisi parti penyokong kerajaan, ternyata tidak mudah menjadi koalisi yang padu. Dalam banyak

³⁸¹ Perkara 7A UUD NRI 1945

³⁸² Perkara 7B (1) UUD NRI 1945

isu yang berkenaan dengan dasar kerajaan, ahli parlimen dari koalisi kerajaan melakukan pembangkangan terhadap Presiden RI.³⁸³

Kekuatan parti yang secara rasmi menyatakan diri sebagai parti pembangkang hanyalah PDIP, dengan 109 ahli parlimen. Parti ini sahaja, tidak lah berbahaya bagi kerajaan, karena kerajaan disokong oleh banyak parti yang mempunyai 403 ahli parlimen. Parti penyokong kerajaan dapat dikategorikan dalam kategori. Pertama, kumpulan parti menengah (PPP, PKS, PAN dan PKB). Kedua, Parti Golongan Karya dan Ketiga Parti Demokrat. Berdasarkan kategeori itu, ancaman pemberhentian akan terjadi bilamana gabungan parti-parti penyokong kerajaan bubar akibat lemahnya ikatan antar parti-parti itu atau Parti Golkar menjadi parti pembangkang berkongsi dengan PDIP.³⁸⁴

3.4.4. Kebebasan Berpendapat

Salah satu tiang demokrasi yang dibangun oleh BJ Habibie, adalah dijaminnya kebebasan untuk menyampaikan pendapat melalui penerbitan akhbar. Pada 23 September 1998, Presiden Habibie telah mengesahkan undang-undang tentang Pers yang baharu.³⁸⁵ Khusus mengenai pengaturan dalam bidang izin syarikat pers, undang-undang ini memansuhkannya dengan mencantumkan rumusan... setiap syarikat akhbar mestilah berbentuk badan undang-undang Indonesia.³⁸⁶ Suatu badan akhbar boleh melakukan penerbitkan akhbar apapun dan berapapun. Sebelumnya, pada 5 Jun 1998 kerajaan telah menerbitkan peraturan tentang izin syarikat akhbar

³⁸³ Hanta Yuda, Op. cit. Muka surat 185

³⁸⁴ Hanta Yuda, Op.cit.. Muka surat 188.

³⁸⁵ Undang-Undang No. 40 Tahun 1999 tentang Pers (Lembaran Negara No. 166 Tahun 1999, Tambahan Lembaran Negara No. 3887) diundangkan pada 23 September 1999, menyatakan mencabut UU No. 11 Tahun 1966 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Pers, sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang No. 4 Tahun 1967 dan kemudian diubah untuk kedua kalinya dengan Undang-undang No. 21 Tahun 1982 (Lembaran Negara Tahun 1982 No. 52, Tambahan Lembaran Negara No. 3235). Lihat Bachsan Mustafa, op. cit., muka surat 125.

³⁸⁶ Lihat pasal 9 ayat (2) UU No. 40 tahun 1999 tentang Pers.

menggantikan yang lama.³⁸⁷ Kedua-dua peraturan ini, amat sesuai dengan aspirasi rakyat yang mahukan kerajaan menghormati kebebasan menerbitkan akhbar dan kebebasan menyampaikan pendapat secara tulisan dan meniadakan kuasa kerajaan untuk menutup akhbar. Selain itu kerajaan menjamin hak-hak masyarakat untuk menyampaikan pendapat di hadapan orang ramai seperti melalui tunjuk rasa.³⁸⁸ Dalam waktu yang tidak terlalu lama, jumlah penerbitan akhbar (harian, mingguan) telah banyak bertambah. Secara kuantitatif, boleh dilihat perkembangan akhbar di Indonesia, melalui perkembangan akhbar di Provinsi Riau. (Lihat Jadual 3.22).

Kebebasan menyampaikan pendapat secara tulisan, sejak 1998, diperlihatkan dengan kebebasan untuk mengungkapkan kebenaran yang terjadi ditengah-tengah masyarakat serta menyampaikan kritik terhadap semua amalan yang dilakukan oleh kerajaan. Beberapa kritik yang ditujukan kepada Presiden, Timbalan Presiden, 1999-2009, ialah:

Semasa Presiden BJ Habibie, berita-berita tentang tidak seriusnya membanteras jenayah rasuah terlihat dari proses pembicaraan terhadap Soeharto, yang penuh dengan sandiwara, tidak serius menangani pelanggaran Hak Asasi Manusia yang dilakukan oleh tentera (Kes Trisakti dan Semanggi). Terhadap Presiden Abdurrahman Wahid, akhbar mengkritik mengenai gagasan pencabutan Ketetapan MPRS No. XXXV/1966, dugaan dana rasuah dari Sultan Brunei, dugaan dana rasuah dari Bulog, pemecatan beberapa menteri tanpa alasan yang jelas. Presiden Megawati Sukarnoputeri, dikritik mengenai kenaikan harga BBM, terlalu banyak diam dalam menghadapi sejumlah masalah, sangat berpihak kepada tentera dan dalam penentuan jawatan Gabenor, tidak ada upaya untuk mengusut pelanggaran HAM dalam tragedi 27 Julai 1996. Terhadap Presiden Susilo Bambang Yudhoyono, kritikan ditujukan kepada sikap yang terlalu lambat dalam mengambil keputusan, kenaikan harga BBM, terlalu takut pada negara Barat, takut pada kekuatan parlimen.

³⁸⁷ Peraturan Menteri Penerangan RI No. 01/PER/Menpen/1998, bertarikh 5 Jun 1998 yang ditandatngani oleh Muhammad Yunus, menyatakan tidak berlaku lagi Peraturan Menteri Penerangan No. 1 /PER/MENPEN/1984 tentang Surat Izin Usaha Penerbitan Pers, bertarikh 31 Oktober 1984 yang ditandatngani oleh Harmoko.

³⁸⁸ Lihat Undang-Undang No. 9 Tahun 1998, tentang Kebebasan Menyampaikan Pendapat di muka Umum

Jadual 3.22.
Mass Media di Riau 1999-2009

No.	Jenis	Sebelum 1999	Sejak 1999- 2009
1.	Akhbar Harian	Riau Pos, Warta Karya*, Angkatan Bersenjata edisi Riau*,	Riau Pos, Pekanbaru Post, MX Media Riau, Riau Mandiri (Haluan Riau), Riau Express **, Suara Kita **, Tribun Pekanbaru, Koran Riau, Dumai Pos, Rakyat Riau, Metro Riau, Riau Terkini, Berita Kampar; Indragiri News;
2.	Mingguan	Genta, Azam, Bahana Mahasiswa, Gagasan, Aklamasi,	Genta, Wathan **, Opsi**, Moral, Mentari, Bahana Mahasiswa, Aklamasi, Gagasan, Sebati **, Intermezzo, Horas, Azam
3.	Majalah	Canang*	Riau Review, Sagang, Dawat**, Daulat**, Serumpun **, Menyimak**, Forum Kerakyatan, Sabda, Venue,
4.	Berita Dunia Maya	Tak ada	Riausatu.com; Detik.com: Okezone.Com; Riauterkini.Com.: Riaubusiness.com; Pekanbaru.com; *Tahun 1999 tak ada nomor penerbitan ** Tahun 2009 tidak ada nomor penerbitan

Sumber : Olahan dari data yang diperoleh.

Kebebasan dalam menerbitkan akhbar, disertai kebebasan dalam menyampaikan kritik atau pembangkangan terhadap kerajaan, tidaklah diterima begitu sahaja, sama ada oleh kerajaan mahupun oleh masyarakat. Kebebasan yang diamalkan oleh akhbar, dinilai telah melampau sehingga pelbagai masyarakat awam melakukan bantahan atau penentangan terhadap akhbar. Perlawanannya dilakukan melalui mahkamah iaitu melalui gugatan perdata atau pengaduan kepada polis dan peguam sebagai perbuatan menjaskankan nama baik. Hal lainnya, masyarakat menggunakan kekerasan kepada wartawan, pejabat, syarikat atau yang berkenaan dengan syarikat akhbar itu kerana adanya pemberitaan dalam sejumlah akhbar.

Jadual 3.23.
Kes-Kes Perlawanann kepada Akhbar

No.	Sasaran Akhbar	Uraian kes
1.	Aktar Tanjung, Ketua Parlimen RI	Karikatur Wajah Akbar Tanjung, ke mahkamah
2.	Megawati Sukarnoputeri, Presiden RI	Judul berita Mulut Presiden Berbau Oli, ke mahkamah
3.	Presiden Abdurrahman Wahid, Presiden RI	Karikatur Presiden Bergambar Bayi, Perusakan pejabat akhbar oleh penyokong Presiden
4.	Tomy Winata, Pengusaha Nasional	Berita Pembongkaran Pasar Tanah Abang, Majalah TEMPO, ke mahkamah
5.	Bupati Gianyar,	Berita Korupsi Dana Pendidikan Kabupaten Gianyar, Pembunuhan Wartawan Radar Bali di Bali, ke mahkamah
6.	Beberapa Jeneral Polis RI.	Berita Rekening Bank Sejumlah Jeneral Polisi, Pemukulan Wartawan majalah TEMPO dan Pelemparan BOM di Pejabat Tempo, majalah yang beredar semuanya dibeli oleh penyokong polis
7.	Bupati Indragiri Hilir, Riau	Berita Rasuah Pengadaan Barang Pemerintah Kabupaten Indragiri Hilir, Penikaman Wartawan di Indragiri Hilir
8.	Pemerintah Kabupaten di Jayapura	Berita rasuah, Penusukan Reporter Vivanews.com, Jayapura, Banjir`Ambarita
9.	Ketua Komando Distrik Tentera Karanganyar, Jawa Tengah	Penganiayaan Reporter Solopos oleh tentera. Berita Penyalahgunaan Kuasa ahli tentera
10.	Berita Kaum Tionghoa Falun Dafa, Taman Surya Balaikota, Surabaya.	Kekerasan atas reporter Trans7, Lukman Rozak ; reporter Radio Elshinta, Septa Rudianto; dan reporter TVRI, Joko Hermanto
11.	Peliputan Konferensi Tingkat Tinggi (KTT) Asean Hotel Indonesia di Jakarta	Kekerasan terhadap Kahfi, wartawan on.line. Jakarta

Sumber : Olahan daripada data yang diperoleh

Sebelum 1998, para wartawan hanya mempunyai satu persatuan iaitu Persatuan Wartawan Indonesia (PWI). Pertubuhan ini melakukan latihan atau kursus kepada wartawan sejak mula: menulis berita, berita yang baik dan berimbang, kode etik wartawan, perbuatan yang mesti dihindari.³⁸⁹ Namun selepas 1998, organisasi wartawan cukup ramai ditubuhkan misalnya Aliansi Jurnalis Independen (AJI), Asosiasi Jurnalis Televisi Indonesia, Persatuan Wartawan Indonesia Reformasi, Asosiasi Wartawan Kampar, Asosiasi Wartawan Bengkalis.³⁹⁰ Latihan bagi para wartawan non PWI, berlangsung tidak rutin dan dalam banyak hal, banyak wartawan tidak terdidik untuk mempunyai kemampuan sebagai wartawan.³⁹¹ Keadaan ini mengakibatkan kualiti berita serta ketaatan pada kod etika wartawan Indonesia, menurun dan hal ini menjadikan sebab orang ramai melakukan perlawanan terhadap akhbar.³⁹²

3.5. Penutup

Huraian pada Bab ini telah memberikan gambaran bahawa kepimpinan politik Indonesia, sejak 1945 telah berganti-ganti dari satu masa ke masa yang lain, dari kepimpinan yang demokratik ke kepimpinan otoriter dan kemudian kembali lagi ke kepimpinan demokratik. Masa 1998 hingga saat kajian ini dilakukan, dikategorikan sebagai kepimpinan demokratik, diukur dari beberapa instrumen pengukuran yang ada. Pada masa 1945-1959, kekuatan politik yang muncul ialah kekuatan parti-parti politik hingga tahun 1959. Keadaan ini diperlihatkan dengan kuatnya kedudukan parlimen dan bergantungnya Kabinet Kerajaan kepada parlimen.

³⁸⁹ Lihat Perlembagaan dan Perlembagaan Tambahan Persatuan Wartawan Indonesia (PWI). Temubual dengan Dheni Kurnia, Ketua PWI Riau, 14 Julai 2010.

³⁹⁰ Ditubuhkannya persatuan wartawan pada peringkat Provinsi ataupun Kabupaten, kerana baik bupati ataupun gabenor memberi sokongan untuk itu dan hal ini merupakan amalan dalam Negara demokrasi. Temubual dengan Dheni Kurnia, Ketua PWI Riau, 14 Julai 2010

³⁹¹ Temubual dengan Hinca Panjaitan, Ketua Ombudsman Jawa Pos Grup, 10 Oktober 2007, Hotel Ibis, Pekanbaru bersempena dengan Latihan Ombudsman Bagi Riau Pos Grup.

³⁹² Temubual dengan Abubakar Sidik, Ahli Ombudsman Riau Pos Grup 2004- 2009, pada 1 Ogos 2010

Pada masa 1959-1966, kekuatan parti-parti politik mengalami kemunduran dan digantikan dengan kekuatan Presiden Soekarno, Parti Komunis Indonesia dan golongan tentera. Kekuatan parlimen berjaya diperlemahkan oleh kekuatan Presiden Soekarno, dengan sokongan tentera dan PKI. Namun, untuk masa 1966-1998, kekuatan Presiden Soekarno mahupun PKI, berjaya dilumpuhkan selepas pemberontakan PKI, 30 September 1965, dan menyisakan hanya satu kekuatan: tentera. Soeharto berjaya menubuhkan parti politik baharu, untuk menyokongnya di parlimen melalui pilihan raya yang diadakan setiap lima tahun satu kali. Parlimen selalu menyokong Presiden Soeharto, kerana majoriti ahli parlimen dikuasai oleh Golongan Karya dan tentera. Ahli parlimen yang membangkang dapat dengan mudah digantikan dengan ahli lainnya. Sebelum mengikuti pilihan raya, calon-calon dari parti dipilih secara ketat oleh kerajaan dan hanya calon yang bersedia menyokong kerajaan sahaja yang boleh diluluskan.

Masa 1998 hingga kajian ini dilakukan kekuatan Soeharto, Golongan Karya dan tentera semangkin mundur. Kekuatan baharu yang muncul ialah kekuatan parti-parti politik, yang dipimpin oleh tokoh-tokoh masyarakat, tokoh pembangkang kerajaan dan tokoh tentera yang telah bersara. Parlimen tidak dengan mudah menyokong dasar kerajaan dan tetap mengguna kuasa yang ada untuk mengawal semua dasar kerajaan, dalam sistem kerajaan berpresiden. Bab berikut menghuraikan dapatan kajian mengenai pengaturan penubuhan parti dan bagaimana pula perwujudannya.

BAB 4

PENGATURAN PENUBUHAN PARTI POLITIK

DAN PELAKSANAANNYA

4.0. Pengenalan

Dalam Bab ini penulis membincarakan tentang undang-undang yang dihasilkan oleh satu kepimpinan politik dalam fasa yang berbeza: fasa kepimpinan politik demokratik dan fasa kepimpinan politik otoriter. Undang-undang yang dikaji adalah yang khas mengatur kebebasan berpersatuan dalam bidang politik atau disebut sebagai kebebasan dalam menubuhkan dan menjalankan suatu parti politik. Pengaturan mengenai kebebasan berparti politik meliputi syarat-syarat penubuhan parti, ideologi parti, tujuan parti, syarat sebaran parti di negeri-negeri, kewajiban dan larangan bagi semua parti politik, kewangan parti, pengawasan atau pengawalan terhadap parti politik, pembekuan dan pembubaran parti politik, syarat mengikuti pilihan raya, syarat satu parti politik untuk duduk dalam satu parlimen, pengaturan adanya parti politik tempatan yang khas boleh ada pada sebuah provinsi.

Parti politik tempatan yang hanya boleh ada di Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam merupakan perkembangan baharu dalam mencari penyelesaian atas konflik dalam antara Gerakan Aceh Merdeka dengan Republik Indonesia. Huraian tentang undang-undang ini berkenaan dengan persamaan yang ada mahupun perbezaannya disertai telaahan tentang mengapa hal itu boleh berlaku. Dalam bab ini, juga dibincangkan hasil kajian yang berkaitan dengan pemberlakuan atau perwujudan undang-undang ini dalam fasa 1945-1959, 1959-1966, 1966- 1998, dan 1998-2009

4.1. Pengaturan Parti Politik dan Pelaksanaannya Fasa 1949- 1959

Ketika Soekarno Hatta mengistiharkan kemerdekaan Indonesia atas nama bangsa Indonesia, pada 17 Ogos 1945, tidak ada kekuatan politik yang berbentuk parti politik. Hal ini disebabkan ketika menjajah Indonesia, Kerajaan Jepun melarang semua parti politik dan semua aktiviti politik.³⁹³ Parti politik yang pernah ada sebelumnya, iaitu Parti Nasional Indonesia, Parti Sarekat Islam Indonesia, Parti Komunis Indonesia, Indische Party, Insulinde, Parti Indonesia, Parti Bangsa Indonesia, Parti Indonesia (Partindo).³⁹⁴

Untuk memperoleh sokongan politik dalam menjayakan peperangan melawan sekutu, kerajaan Jepun menubuhkan beberapa persatuan kemasyarakatan seperti Majlis Islam Ala Indonesia (MIAI), yang kemudian berubah menjadi Majlis Syuro Muslimin Indonesia (Masyumi). Di samping itu, kerajaan Jepun membolehkan pelbagai persatuan keagamaan yang dianggap tidak mengamalkan aktiviti politik seperti Nahdhatul Ulama, Muhammadiyah, Persatuan Islam, Perserikatan Ulama.³⁹⁵ Untuk kalangan belia, Jepun menubuhkan Pembela Tanah Air (PETA), yang dipersiapkan sebagai askar (tentara) simpanan. Para ahli persatuan ini nantinya banyak yang menjadi ahli tentera dalam membela kerajaan Indonesia.

Dalam mesyuarat 18 Ogos 1945, PPKI memutus Perlembagaan 1945 dan memilih Soekarno dan Mohammad Hatta sebagai Presiden dan Timbalan Presiden RI, serta

³⁹³ Jimly Asshiddiqie. (2005). *Kemerdekaan Berserikat, Pembubaran Parti Politik dan Mahkamah Konstitusi*, Jakarta: Konpres, muka surat 172. Pelarangan semua kegiatan politik ini, tepatnya dimulai pada hari bulan 20 November 1942. Lihat juga Miriam Budiardjo. (2008). *Op.cit.* Muka surat 424.

³⁹⁴ Ibid, muka surat 160. Keberadaan parti politik fasa penjajahan Belanda tidak didasarkan atas terbitnya undang-undang yang mengatur khusus tentang hal ini, tetapi lebih pada perkembangan politik yang terjadi pada akhir abad XIX dan awal abad XX. Perkembangan itu adalah lahirnya kesedaran politik etis yang mendorong untuk lebih memperhatikan bangsa terjajah dalam bidang pendidikan dan irigasi/pertanian. Penubuhan parti politik merupakan perkembangan yang tak terelakkan dari gerakan politik etis ini. Beberapa parti yang telah dibubarkan oleh Belanda adalah IP, PKI, PNI. Lihat juga Miriam Budiardjo, *op.cit*, muka surat 423. Ketika Belanda menubuhkan Volksraad pada tahun 1918, yang berfungsi sebagai badan perwakilan, beberapa parti serta organisasi kemasyarakatan memanfaatkan keberadaan lembaga ini. Pada awalnya terdapat 38 ahli, diantaranya 15 orang Indonesia yang antara lain terdiri dari 6 orang ahli dari Budi Utomo dan Sarekat Islam. Pada Tahun 1931, susunan Volksraad berubah menjadi 60 orang ahli, dan 30 orang diisi untuk orang pribumi.

³⁹⁵ Ibid. Muka surat 173.

memutus Parti Nasional Indonesia sebagai satu-satunya parti yang menghimpun semua kekuatan politik bangsa Indonesia.³⁹⁶ Namun, keputusan ini, tidak mungkin untuk diteruskan, kerana memperhatikan penilaian negara-negara demokratik ke atas negara baru Indonesia. Kerajaan Indonesia dinilai sebagai kerajaan buatan Jepun, yang kalah perang. Soekarno dan Hatta, ialah tokoh yang setia pada Jepun, sedangkan BPUPKI dan PPKI merupakan perlombongan buatan Jepun. Kuasa Presiden RI yang memegang kuasa eksekutif, juga melaksanakan kuasa legislatif dan konsultatif, bukanlah ciri dari sebuah negara demokratik. Apalagi jika kerajaan hanya mengakui dan mengikuti sistem satu parti. Sebelum MPR, DPR, DPA ditubuhkan menurut Perlembagaan, maka segala kekuasaannya dilaksanakan oleh Presiden dengan dibantu oleh sebuah Suruhanjaya Kebangsaan.³⁹⁷

Untuk menjawab pandangan dunia yang demikian ini, maka lembaga Suruhanjaya Kebangsaan yang semula berfungsi sebagai penolong presiden, beralih fungsi menjadi parlimen³⁹⁸ dan kemudian mengubah sistem kerajaan menjadi kerajaan berparlimen.³⁹⁹

Miriam Budiardjo menyatakan⁴⁰⁰ pengubahan dari sistem kerajaan berpresiden menjadi kerajaan berparlimen dianggap perlu untuk mendorong proses pendemokrasian dan menangkis kecaman-kecaman daripada sekutu yang menganggap kemerdekaan Indonesia adalah ciptaan Jepun. Ismail Sunny berpendapat bahawa

³⁹⁶ Pidato Presiden Soekarno yang dimuat di koran Merdeka, 25 Agustus 1945, dalam John D. Legge. (1985). *Soekarno: Sebuah Biografi Politik*. Jakarta: Sinar Harapan. Muka surat 244.

³⁹⁷ Lihat Aturan Peralihan Pasal 2 Undang-Undang Dasar 1945.

³⁹⁸ Perubahan fungsi ini, dilakukan melalui Maklumat No. X, tanggal 16 Oktober 1945, yang ditandatangani oleh Wakil Presiden Moh. Hatta.

³⁹⁹ Perubahan sistem pemerintahan ini, diresmikan melalui Maklumat Pemerintah tanggal 14 November 1945, yang ditandatangani oleh Presiden Soekarno.

⁴⁰⁰ Lihat Miriam Budiardjo. (2008). Op.Cit. Muka surat 426.

penubuhan Parti Nasional Indonesia sebagai parti tunggal tidak boleh diteruskan kerana ada arahan daripada Kerajaan pada 31 Ogos 1945.⁴⁰¹

Perubahan keadaan politik yang terjadi, akhirnya diputus oleh Badan Pekerja KNIP, pada 30 Oktober 1945, untuk mengikuti sistem banyak parti.

.....maka sesuai dengan Perlembagaan yang memuat petunjuk adanya kemerdekaan bersidang dan berkumpul, Badan Pekerja beranggapan bahawa sekarang sudah tiba masanya mengusulkan pergerakan rakyat dengan saksama. Hanya yang menjadi pertanyaan ialah : baik diadakan satu parti sajakah atau dibiarkan timbul beberapa parti menurut corak dan aliran yang hidup dalam masyarakat kita? Kerana kita menjunjung asas demokrasi, tentu tidak boleh kita hanya membolehkan satu parti sahaja yang berdiri.⁴⁰²

Maklumat Pemerintah ini juga memuat anjuran kepada rakyat awam untuk menubuhkan parti-parti. Maklumat ini sebetulnya merupakan pengulangan kembali dari Maklumat Timbalan Presiden yang pernah diterbitkan beberapa minggu selepasnya, 3 November 1945, yang berisi anjuran pembentukan parti-parti.⁴⁰³

Pengaturan parti-parti berdasarkan Maklumat itu, sangatlah sederhana. Tidak ada pengaturan tentang syarat-syarat penubuhan parti politik, bilangan pengurus parti di negeri dan di daerah, ideologi parti, matlamat parti, kewangan parti, pembubaran parti dan lain-lain.⁴⁰⁴

Sebagai jawaban atas anjuran kerajaan, maka sejumlah aliran politik dalam masyarakat menubuhkan parti politik. Maklumat tersebut disambut dengan antusias oleh tokoh-tokoh politik. Kegairahan ini tidak terhad pada kalangan tokoh yang

⁴⁰¹ Ismail Sunny. (1986). *Op.cit. Muka surat 95*

⁴⁰² Pendapat BP KNIP 30 Oktober 1945. Lihat juga CST Kansil. (1979). *Parpol dan Golkar, Organisasi Kekuatan Sosial Politik di Indonesia, dalam Undang-Undang No. 3 Tahun 1975*. Jakarta: Aksara Baru. Muka surat 25

⁴⁰³ Maklumat Pemerintah 14 November 1945.

⁴⁰⁴ Boleh dibandingkan dengan persyaratan pendirian parti seperti yang diatur dalam masa reformasi, seperti yang diikuti oleh Undang-Undang No. 2 Tahun 2008 tentang Parti Politik, Undang-Undang No. 31 Tahun 2002 tentang Parti Politik, Undang-Undang Nomor 2 Tahun 1999 tentang Parti Politik.

memiliki pengalaman mengelola parti politik pada masa sebelum kemerdekaan. Terdapat sekitar 40 parti politik berdiri dan setiap parti berusaha untuk ikut serta dalam aktiviti politik.⁴⁰⁵ Pelbagai parti politik yang ditubuhkan sebagai jawaban atas anjuran kerajaan itu (lihat Jadual 4.1.)

Jadual 4.1.
Penjenisan Asas-asas Parti

No.	Asas Parti	Nama Parti-Parti
1.	Keagamaan	Masyumi, Parti Syarikat Islam Indonesia, Parti Tarbiyah Islamiyah, Parti Kristen Indonesia, Parti Katholik.
2.	Kebangsaan	Parti Nasional Indonesia, Parti Indonesia Raya, Parindra, Parti Rakyat Indonesia (PRI), Parti Demokrasi Rakyat (PDR), Parti Rakyat Nasional (PRN), PWR, PARKI,PKR, SKI, INI, PTI, WDI, IPKI
3.	Marxisme-Sosialisme	Parti Komunis Indonesia (PKI), Parti Sosialis Indonesia (PSI), Musyawarah Rakyat Banyak (MURBA), Parti Buruh Indonesia, Parti Buruh, Parti Rakyat Marhaen Indonesia.
4.	Lain-lain	Parti Demokrat Tionghoa Indonesia, Parti Indo Nasional

Sumber : Kementerian Penerangan RI, 1951.

Klasifikasi yang sedikit berbeza dikemukakan oleh Alfian, yang membahagi kategori tetap bertitik tolak dari asas parti iaitu aliran Nasionalis, aliran Islam, aliran Komunisme, Aliran Sosialis, Aliran Khristian. Dari pembahagian klasifikasi ini terlihat bahawa asas Ketuhanan (Keagamaan) diperinci lagi menjadi asas Islam dan asas Kristen/Nasrani. Demikian pula halnya dengan asas Marxisme yang diperinci lagi menjadi Komunisme dan Sosialisme. Pembagian klasifikasi ini memang belum memuaskan, sebagaimana boleh dicontohkan misalnya, di mana akan dimasukkan Parti Demokrat Tionghoa Indonesia (PDTI).

⁴⁰⁵ Jimly Asshiddiqi. (2005). *Op.cit* muka surat. 174

Bilangan parti yang banyak, merupakan jawapan atas pelan kerajaan untuk melaksanakan pilihan raya pada Januari 1946. Sistem kerajaan yang telah berganti menjadi sistem kerajaan berparlimen, menyebabkan seringkali terjadinya pergantian kabinet, akibat parlimen terdiri daripada pelbagai parti dan tidak mudah untuk menerima dasar kabinet.

Beberapa kejadian sejarah sampai dengan 1949, adalah perjuangan bersenjata melawan penjajahan Belanda yang terdiri atas pencerobohan tentera ke-1 pada 21 Julai 1947, tibanya tentera sekutu di Indonesia, dan terjadinya pertempuran pada 10 November 1945 di Surabaya, Pemberontakan PKI Muso pada 18 September 1948, yang berlangsung hanya beberapa minggu sebelum pencerobohan tentera ke-2 pada 19 Disember 1948.⁴⁰⁶

Walaupun pilihan raya tidak jadi berlaku pada Januari 1946, para ahli Suruhanjaya Kebangsaan mesti menjadi ahli parti-parti yang dipilihnya. Mengenai besar kecilnya jumlah ahli parti di parlimen, diperkirakan hanya berdasarkan penilaian subjektif Presiden dan Timbalan Presiden.

Jadual 4. 2. **Ahli Parti dalam Badan Pekerja Suruhanjaya Kebangsaan**

No.	Masa Kerja	Pimpinan & Unsur Parti	Jumlah Ahli Parti & Non Parti
1.	17 Oktober – 27 November 1945 ⁴	Sutan Syahrir, Ketua; Amir Syarifuddin, Wakil asal parti Ketua; R. Suwandi, Penulis;	12 orang ahli, tanpa menyebutkan
2.	27 November 1945 – 9 Januari 1946	Soepeno, Ketua; M. Natsir, Wakil Ketua; Syafruddin Prawira-	22 orang ahli tanpa menyebutkan asal parti Ada menyebutkan asal daerah iaitu Sunda Kecil, Jawa Barat, Sumatera, Maluku, Tengah, Sulawesi,

⁴⁰⁶ Nugroho Notosusanto, et.al. (1975). *Sejarah Nasional Indonesia*. Jakarta: Departemen Pendidikan dan Kebudayaan. Muka surat 48- 70

		negara, Penulis.	Jawa Timur, Borneo.
3.	9 Januari 1946 - 16 Februari 1946	Syafruddin Prawira-negara, Ketua, Masyum Jusuf Wibisono, Wakil Ketua, Masyumi; Syafruddin Prawiranegara, Penulis, Masyumi.	23 orang ahli, terdiri dari Parti Sosialis (4); PNI (3), Parti Rakyat (2), Pemuda Puteri Indonesia (PPI-1); Parkindo (1); Masyumi (1); tidak berparti (2); wakil daerah masing-masing 1 orang iaitu Sunda Kecil; Jawa Barat; Sumatera; Maluku, Jawa Tengah; Sulawesi; Jawa Timur; Borneo.
4.	16 Februari – 25 Februari 1947	Mohammad Assat, Ketua, Parti Sosialis; Jusuf Wibisono, Wakil Ketua, Masyumi; Soepeno, Penulis, Parti Sosialis;	23 orang ahli, terdiri dari utusan tidak ber-Parti (2); Parti Sosialis (3); PNI (4); Parti Rakyat (2); Pemuda Puteri Indonesia (1); Parkindo (1); wakil-wakil daerah iaitu Jawa Barat, Jawa Tengah, Jawa Timur; Sumatera, Sulawesi (2), Borneo, Maluku, Sunda Kecil.
5.	Setelah Sidang Pleno ke 4 di Malang Tahun 1947	Moh. Assat Datuk Mudah, Ketua, Parti Sosialis; Iskandar Tedjasukrn, Wakil Ketua I, Ketua II, Masyumi; MA Latjuba, Wakil Ketua II, Masyumi;	43 ahli, terdiri dari ahli tanpa parti (1); Sosialis (4); PNI (7); Masyumi (5); Parkindo (1); Parti Buruh Indonesia (6); Pemuda Puteri Indonesia (1); Parti Rakyat (2); PKI (3); BTI (2); Pemuda Sosialis Indonesia (Pesindo, 1); wakil-wakil daerah rata-rata 1 orang iaitu Parpim, Maluku; Borneo; Sunda Kecil; Sumatera (4); golongan minoritas rata-rata 1 orang iaitu Arab, Tionghoa, Belanda.
6.	28 Disember 1949 15 Ogos 1950	Prawoto Mangkusasmita, Ketua, Masyumi; Syamsuddin, St. Makmur, Wakil Ketua I, PNI Merdeka; Luat Siregar, Wakil Ketua II- FDR Sumatera;	39 orang terdiri dari ; wakil-wakil Masyumi (4); PNI Merdeka (1); PNI (3) PSI (3); PSII (1); STII (1); PPI (1); PKI (3); BTI (2); Buruh (4); PBI (2); Murba (1); Parti Sosialis (1); FDR (1); Parindra (2); PIR (1); Parkindo (1); PKPI (1); golongan Arab (1); utusan Kalimantan (1); Sumatera (2); Sunda Kecil (1); Sulawesi (1);

Sumber : Diolah daridata daftar pengerusi BP KNIP.

4.1.1. Pengawasan dan Pembubaran Parti

Seperti telah dihuraikan sebelum ini, pengaturan dalam bentuk peraturan yang berkenaan dengan kepartian sangatlah sederhana. Penubuhan parti, tidaklah memerlukan persyaratan jumlah ahli tertentu, jumlah kepengurusan wilayah atau daerah tertentu, ada tidaknya pejabat parti, hal-hal yang berkenaan dengan ideologi parti. Erti pengaturan itu diserahkan sepenuhnya pada setiap ahli parti.

Jadual 4.3.
Materi Pengaturan Parti

No.	HAL-HAL DIATUR	YANG PENGATURAN PARTI
1.	ASAS PARTI	Tidak ada pengaturan, parti bebas untuk menentukan Ideologi setiap parti. Parti-parti dipimpin ke jalan yang teratur sesuai dengan aliran yang ada dalam masyarakat
2.	MATLAMAT PARTI	Hendaknya memperkuat perjuangan bangsa mempertahankan kemerdekaan dan menjamin keselamatan masyarakat
3.	SYARAT DAERAH	JUMLAH Tidak ada peraturan syarat minimal adanya pengurus parti di kawasan
4.	SYARAT AHLI PARTI	JUMLAH Tidak ada peraturan jumlah minimal ahli parti dalam satu kawasan
5.	LARANGAN	Tidak ada aturan, namun secara umum parti mesti tunduk pada Undang-undang yang berlaku dan dilarang melakukan perbuatan melawan undang-undang
6.	PENGAWALAN ATAS PARTI	Tidak ada pengaturan, namun secara umum fungsi pemerintah ialah mesti melakukan pengawalan
7.	PEMBUBARAN PARTI	Tidak ada aturan, namun secara umum kuasa mahkamah boleh mengadili pihak-pihak yang melakukan pelanggaran undang-undang, termasuk parti.
8.	BANTUAN ASING	Tidak ada peraturan,

Sumber : Jadual dibuat tersendiri berdasarkan Maklumat Timbalan Presiden

Walau Perlembagaan 1945 diputus pada 18 Ogos 1945, namun hal itu tidak bererti bahawa Indonesia tidak memiliki undang-undang dalam mengatur perbuatan yang dilarang atau dibolehkan yang berkenan dengan keselamatan kerajaan. Hal ini kerana politik undang-undang UUD 1945, dinyatakan dalam Pasal II Peraturan Peralihan berbunyi segala Badan Negara dan peraturan yang ada masih langsung berlaku selama belum diadakan yang baru menurut Perlembagaan ini.

Perturan Peralihan itu, dimaksudkan untuk menjaga agar terjadi berterusannya undang-undang dan boleh dihindari terjadinya kekosongan undang-undang.⁴⁰⁷ Undang-undang masa penjajah Belanda, diterima langsung menjadi undang-undang kebangsaan Indonesia. Secara ideologi, boleh diertikan bahawa undang-undang kerajaan Belanda boleh diterima secara ideologis oleh undang-undang kebangsaan yang menetapkan Pancasila sebagai ideologi negara.⁴⁰⁸

Khas yang berkenaan dengan parti politik, maka undang-undang itu juga berlaku bagi parti politik, misalnya yang berkenaan dengan larangan-larangan atau kewajiban-kewajiban.

Daoewes Dekker, menubuhkan Indische Patij pada 25 Disember 1912 dengan matlamat menubuhkan semangat kemerdekaan kaum peribumi, berasas nasionalisme, dengan cara-cara radikal dan mencabar kuasa Belanda. Pada 4 Mac 1913, parti ini

⁴⁰⁷ Lihat JCT Simorangkir. (1984). *Op. cit.*. Lihat juga Tb. Suchrawardi Husen. (1985). *Aturan Peralihan UUD 1945 Dalam Tertib Hukum di Indonesia*. Bandung: Sinar Baru. Muka surat 12.

⁴⁰⁸ Sunaryati Hartono. (1991). *Politik Hukum Indonesia Menuju Satu Sistem Hukum Nasional*. Bandung: Alumni. Muka surat 62. Hukum penjajah Belanda itu adalah hukum pidana, seperti yang telah dikodifikasi dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP), hukum perdata (dikodifikasi dalam Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPdt atau disebut juga dengan BW, Burgerlijk Wetboek), hukum dagang (Kitab Undang-undang Hukum Dagang, KUHD), hukum administrasi negara, polisi Belanda ke atas hukum adat dan hukum Islam.

ditolak permohonan perasmianya oleh Gabenor Jeneral kerana dinilai mengancam keselamataan am.

Pada tahun 1926, Parti Komunis Indonesia melakukan pemberontakan pada 13 November 1926 di Jakarta, kemudian disusul di Jawa Barat, Jawa Tengah, Jawa Timur dan di Sumatera Barat (1 Januari 1927). Belanda berjaya menggagalkan pemberontakan dan puluhan ribu kaum pemberontak dibuang ke Tanah Merah Boven Digul, Papua.⁴⁰⁹

Parti Nasional Indonesia, ditubuhkan pada 4 Julai 1927, oleh Soekarno, menganut ajaran Marhaenisme, untuk meningkatkan kesedaran menuju bangsa merdeka. Melihat semakin kuatnya pengaruh Soekarno, Belanda melakukan penindasan dengan mengadili Soekarno. Hal ini menyebabkan kalangan parti pecah: pihak yang bersedia bekerjasama dengan Belanda, dan pihak yang menolak. Akhirnya PNI membubarkan diri pada suatu Konfrerensi Luar Biasa, 25 April 1931, sebelum keluar putusan daripada kerajaan Belanda.⁴¹⁰ (lihat Jadual 4.4.)

Peristiwa pemberontakan ke atas kerajaan yang sah oleh parti politik yang terjadi pada fasa 1945-1959, adalah pemberontakan Parti Komunis Indonesia di Madiun,⁴¹¹ pada tarikh 18 September 1948, dikenal juga sebagai Pemberontakan PKI Muso.⁴¹² Kenyataan yang disampaikan oleh pimpinan pemberontakan, Soemarsono (komandan

⁴⁰⁹ M. Rusli Karim. Op.cit. muka surat. 28. Pada tarikh 23 Mac 1928, PKI dan Sarekat Rakyat dinyatakan sebagai parti telarang.

⁴¹⁰ Valina Singka Subekti. *Soekarno dan Marhaenisme*, dalam buku Nazaruddin Syamsuddin. (1988). *Soekarno dan Pemikiran Politik dan Kenyataan Praktek*. Jakarta: Rajawali Press. Muka surat 155. Lihat juga Soegiarso Soerojo. (1988). *Siapa Menabur Angin, Akan Menuai Badai, G 30 S PKI dan Peran Bung Karno*. Jakarta: Sugiarso Soerojo. Muka surat 9. Diadilinya pimpinan PNI seperti Soekarno, Gatot Mangkupraja, Maskun, Soepriadinata, dan kemudian dijatuhki hukuman penjara, memungkinkan penajahan Belanda untuk memberi putusan tentang pelarangan parti PNI. Sebelum adanya putusan itu, ternyata pimpinan PNI, melalui Konferensi Luar Biasa 25 April 1931, telah menyatakan pembubaran diri parti. Lihat muka surat 9.

⁴¹¹ Lihat Himawan Soetanto. (2006). *Madiun dari Republik ke Republik*. Jakarta: Himawan menggunakan istilah Pemberontakan PKI, Pemberontakan PKI Madiun. Sedangkan pemerintah Uni Soviet menyebutnya sebagai provokasi oleh Pemerintahan Hatta. Lihat muka surat 191.

⁴¹² Soegiarso Soerojo. Op. Cit. Muka surat 38. Pada 1 September 1949, Muso terpilih sebagai ketua parti menggantikan Sardjono, yang bersama Alimin telah memimpin parti sejak tahun 1946

Pesindo), selepas merebut kuasa di Madiun, bersama Kolonel Djokosujono, Letnan Kolonel (Letkol) Sumantri, Letkol Dahlan, melalui Radio

Jadual 4.4.
Keputusan Belanda kepada Parti

No Parti & Tahun Penubuhan	Kegiatan	Keputusan Atas Parti	Penguasa	Hukuman atas Orang
1. Indische Parti, 25 Dis. 1912.	Gerakan radikal dan menuju Indonesia merdeka, penentangan terhadap penjajahan	Gubernur Jenderal menolak memberikan pengakuan, 4 Mac 1923.		Tidak ada
2. PKI 23 Mei 1920.	Pemberontakan 13 November 1926 dimulai di Jakarta, diikuti di Jawa Barat, Jawa Tengah, Jawa Timur, Sumatera Barat.	Parti dinyatakan sebagai parti haram, pada 23 Mac 1928.		Puluhan Ribu pembangkang dibuang ke Tanah Merah, Papua
3. PNI 4 Julai 1927	Penentangan terhadap kekuasaan penjajahan Belanda	Parti membubarkan diri, 25 April 1931, sebelum adanya putusan sebagai parti terlarang oleh Belanda, ekoran dihukumnya pimpinan PNI.	Soekarno dan Gatot MP. Dihukum 4 tahun, Maskun (1 tahun 8 bulan), Supriadinata (1 tahun 3 bulan), 22-12-1930	

Sumber : Olahan berdasarkan data yang diperoleh.

Madiun, 18 September 1948:

Masa revolusi tiba. Republik mahu menyerahkan rakyat Indonesia kepada Belanda. Kolaborator fasis Hatta mahu menggunakan Republik untuk menindas kaum pekerja dan tani. Pemerintah terdiri dari para pengkhianat.

Madiun telah bangkit. Revolusi telah dimulai. Rakyat telah melucuti polisi dan tentera. Buruh dan tani telah membentuk pemerintah baharu, Pemerintah Soviet. Senjata tidak akan dilepaskan sampai seluruh Indonesia dibebaskan.

Pada hari itu juga, Presiden Soekarno, menyampaikan pidato yang keras:

Muso dan Parti Komunis telah melancarkan kup di Madiun dan membentuk Pemerintah Soviet. Muso mahu merebut seluruh daerah Republik yang kita cintai. Semua orang yang menghancurkan Muso bererti berbakti kepada Republik dan yang mengikuti dia ialah pengkhianat. Aku persilakan pilih Muso dengan parti komunisnya atau Soekarno-Hatta, yang insya Allah akan memimpin Republik ke arah kemerdekaan.

Melalui Radio Madiun, pimpinan pemberontakan, Ketua PKI Muso membala:

Rakyat Indonesia telah diminta oleh Soekarno untuk memilih, Soekarno atau Muso. Rakyat harus menjawab, Soekarno-Hatta adalah budak-budak Jepang dan AS. Pengkhianat harus dibunuh.

Sejak tarikh 21 September 1948, tentera kerajaan menumpas pemberontakan PKI di Madiun dan hanya dalam waktu 11 hari, pemberontakan boleh dihancurkan.⁴¹³

Perdana Menteri M. Hatta, belum berfikir untuk menghukum parti. Hal ini menjadi sukar kerana Belanda membatalkan perjanjian Renville dan sekaligus melakukan penyerangan ke Yogyakarta, pada 19 Disember 1948.⁴¹⁴ Namun sebelum Belanda melakukan serangan, PKI mengeluarkan kenyataan yang menyerukan persatuan nasional untuk melawan imperialism.⁴¹⁵ Hal ini memberi erti bahawa pemberontakan PKI itu tidak menyebabkannya menjadi parti terlarang.

⁴¹³ Soegiarso Soerojo. Op. Cit. Muka surat 42. Lihat juga Himawan Soetanto. Op. Cit. Muka surat 174.

⁴¹⁴ Himawan Soetanto. *Ibid.* Muka surat 189. Serangan Belanda ini, mendorong Amerika Serikat untuk menekan Belanda, kerana RI telah berhasil menumpas kaum komunis dengan kekuatannya sendiri, tanpa bantuan Barat.

⁴¹⁵ Soegiarso Soerozo, ibid, muka surat. 45. Kenyataan dikeluarkan pada 11 Disember 1949.

Jadual 4.5.
Keputusan Kerajaan kepada Pemberontakan PKI Tahun 1948.

Parti	Kegiatan	Keputusan Kerajaan Atas Parti	Hukuman
PKI	Pimpinan PKI dan Pimpinan tentera penyokong PKI, melakukan perebutan kekuasaan di Madiun dan sekitarnya dan lazim disebut sebagai Pemberontakan PKI Madiun.	Pemerintah Hatta tidak menyatakan pembubaran PKI ataupun pelarangan. Pemerintah dinilai telah memberikan amnesti, Hal ini dimungkinkan kerana adanya pencerobohan tentera Belanda, pada 19 Disember 1948, yang menyebabkan seluruh kekuatan dikerahkan untuk melawan Belanda Ahli parlimen dari PKI, sebelum pilihan raya 1955 berjumlah 17.	Pimpinan pemberontakan baik dari parti maupun dari tentera dilumpuhkan dan dibunuh, tanpa proses perbicaraan.

Sumber : Olahan berdasarkan data yang diperoleh

4.1.2. Pengaturan Peserta Pilihan Raya

Undang-Undang Pilihan Raya dihasilkan kabinet Perdana Menteri Wilopo.⁴¹⁶ Peserta pilihan raya adalah semua parti politik, organisasi, perkumpulan pengundi dan juga perseorangan, yang mengajukan diri sebagai calon ahli parlimen dan atau majlis penggubal Perlembagaan (Konstituante). Pilihan raya mempergunakan sistem perwakilan proporsional, dengan dibahagi dalam 16 daerah pemilihan, termasuk Irian Barat.⁴¹⁷ Suruhanjaya pilihan raya menjadi tanggung jawab bersama Kementerian Kehakiman dan Kementerian Dalam Negeri, tetapi kuasa besar diberikan kepada Suruhanjaya Pilihan Raya yang terdiri daripada parti-parti.⁴¹⁸

⁴¹⁶ Kabinet Wilopo berkuasa dari 3 April 1952 –3 Jun 1953. Wilopo sebagai Perdana Menteri dan Mohammad Roem sebagai Menteri Dalam Negeri. Undang-Undang No. 7 Tahun 1953 tentang Pilihan Raya untuk Ahli Konstituante dan Ahli Parlimen, yang disahkan oleh Presiden Soekarno pada tarikh 4 April 1953, dan diundangkan pada 7 April 1953 merupakan perubahan atas Undang-Undang Pilihan Raya sebelumnya. Lihat Herbert Feith. (1999). *Pemilihan Umum 1955*. Jakarta: Kepustakaan Populer Gramedia. Muka surat 15. Kabinet ini merupakan perkongsian antara PNI, Masyumi dan Sosialis.

⁴¹⁷ Adapun Daerah Pemilihan itu terdiri dari: 1. Jawa Timur; 2. Jawa Tengah; 3. Jawa Barat; 4. Jakarta raya; 5. Sumatera Selatan; 6. Sumatera Tengah; 7. Sumatera Utara; 8. Kalimantan Barat; 9. Kalimantan Selatan; 10. Kalimantan Timur ; 11. Sulawesi Utara & Tengah; 12. Sulawesi Selatan dan Tenggara; 13. Maluku ; 14. Sunda Kecil dan sekitar Timor; 15. Sunda Kecil Bali, Lombok; 16. Irian Barat.

⁴¹⁸ Lihat Pasal 17, 18, 19, 20, 21 Undang-Undang No. 7 Tahun 1953 tentang Pemilihan Ahli Konstituante dan Ahli Dewan Perwakilan Rakyat. Lihat juga Herbert Feith, op. Cit. Muka surat 6.

Hasil pilihan raya boleh dikelompokkan menjadi beberapa kategori iaitu parti-parti besar (PNI, Masyumi, NU dan PKI), parti menengah (PSII, PSI, Parkindo, Parti Katholik, IPKI, PERTI), kumpulan kecil yang berskala nasional dan kumpulan kecil yang bercakupan tempatan.⁴¹⁹ Setelah pilihan raya, kerajaan parti-parti masih berjaya, dengan terpilihnya Ali Sastroamijoyo, sebagai Perdana Menteri. Kabinet ini merupakan kongsi antara PNI, Masyumi dan PSI.⁴²⁰

Jadual 4.6.
Kerusi Parti Keputusan PRU 1955

No.	Parti	Kerusi	Bilangan Daerah Pilihan
1.	PNI	57	11
2.	Masyumi	57	14
3.	NU	45	9
4.	PKI	39	8
5.	PSII	8	5
6.	Parkindo	8	5
7.	Katholik	6	3
8.	PSI	5	3
9.	IPKI	4	2
10.	PERTI	4	2
11.	PRN	2	2
12.	Buruh	2	2
13.	GPPS	2	1
14.	PRI	2	2
15.	PPP RI	2	2
16.	Murba	2	2
17-28	Baperki, PIR Wongso, Gerinda, Permai, Persatuan Dayak, PIR Hazairin, PPP TI, AKUI, Rakyat Desa, PRI N, Acoma, R. Soedjono.	12	Masing-masing di satu negeri
	Bilangan	257	

Sumber: diolah kembali dari Bintan R. Saragih, op. Cit., muka surat 212

⁴¹⁹ Herbert Feith. Op. Cit. Muka surat 89-90.

⁴²⁰ Kabinet ini dirasmikan pada 24 Mac 1956, dan setelah melaksanakan tugas-tugas kabinet selama lebih dari satu tahun kabinet ini tidak boleh bertahan. Lihat Bibit Suprapto, op. cit., muka surat 189. Kabinet Ali Sastroamidjojo, Moh. Rum dan Idham Cholid,menyerahkan mandatnya kepada presiden, 14 Mac 1957. Presiden Soekarno menunjuk Soewiryo sebagai formatur kabinet, namun dua kali upaya pembentukan kabinet selalu mengalami kegagalan. Akhirnya Presiden Soekarno menunjuk seorang warga negara RI bernama Soekarno sebagai formatur kabinet. Kabinet yang dibentuk adalah kabinet di luar parlimen, di mana menteri-menteri yang ditunjuk tidak mewakili parti-parti.

Mesyuarat Penggubal Perlembagaan (Konstituante) bermula sejak 10 November 1956 di Bandung. Kuasa Konstituante adalah membentuk Perlembagaan baru untuk menggantikan yang ada, yang bersifat sementara (UUDS 1950). Dalam pidato pembukaan mesyuarat, Presiden Soekarno menyampaikan pokok-pokok fikiran berkenaan dengan perlembagaan. Pokok-pokok fikiran ini, boleh dinilai sebagai rancangan undang-undang dasar. Simorangkir menyatakan bahawa dilihat dari pidato Presiden Soekarno, pada pembukaan mesyuarat majlis Konstituante, maka bahan pidato itu boleh disebut sebagai konsep atau rang perlembagaan.⁴²¹

Mesyuarat Konstituante telah berjaya memutus bahan perlembagaan baharu mengenai perumusan hak-hak asasi manusia, organsiasi negara, sistem pemerintahan, bentuk negara, susunan negara. Pembicaraan mengenai dasar negara, merupakan perbincangan yang memakan masa. Ada tiga usulan untuk menjadi dasar negara iaitu Pancasila, Islam dan Sosial Demokrat. Namun hingga persidangan masuk ke tahun 1959, tidak ada keputusan soal dasar negara.⁴²²

Memperhatikan perkembangan ini, Soekarno menganjurkan kepada Konstituante untuk kembali kepada Perlembagaan 1945. Hal ini disokong oleh PM Djuanda, yang secara rasmi mengemukakan agasan itu pada 22 April 1959.

Perdebatan akhirnya berubah kepada persoalan Pembukaan Perlembagaan 1945. Parti-Parti Islam bersetuju untuk kembali kepada Perlembagaan 1945, namun mencadangkan untuk menggunakan naskah Pembukaan 22 Jun 1945,⁴²³ iaitu naskah Piagam Jakarta, yang ditandatangani oleh sembilan tokoh bangsa Indonesia. Fraksi-

⁴²¹ Simorangkir. (1984). *Op. cit.*. Muka surat 89

⁴²² Lihat AMW Pranarka. (1985). *Sejarah pemikiran Tentang Pancasila*. Jakarta: CSIS. Lihat juga Adnan Buyung Nasution. (1995). *Aspirasi Pemerintahan Konstitutional di Indonesia*. Jakarta: Grafiti. Lihat Juga Ahmad Syaffi Maarif. (1996). *Islam dan Politik, Teori Belah Bambu Masa Demokrasi Terpimpin 1959-1965*. Jakarta: Gema Insani Press. Muka surat 42.

⁴²³ Naskah Pembukaan 22 Jun 1945, ditandatangani tokoh kebangsaan: Soekarno, Hatta, AA Maramis, Abikusno Tjokrosujoso, A. Kahar Muzakkir, Agus Salim, Ahmad Subardjo, A. Wahid Hasjim, M. Yamin.

fraksi lainnya mencadangkan agar kembali ke naskah UUD 1945, seperti yang ditetapkan pada 18 Ogos 1945. Akhirnya majlis Konstituante membuat keputusan melalui undi. Keputusan undi ini, sememangnya dimenangkan oleh penyokong Perlembagaan 1945 yang ditetapkan oleh PPKI 18 Ogos 1945, namun kerana syarat keputusan mestilah mencapai undi 2/3 dari bilangan undi yang ada, maka Perlembagaan UUD 1945 tidak boleh ditetapkan menjadi Perlembagaan kerajaan.

Jadual 4.7.
Keputusan Undi mengenai Pembukaan Perlembagaan 1945

Tajuk Undi	Tarikh Undi	Setuju	Menolak
Pembukaan UUD, 22 Jun 1945	26 Mei 1945	201	265
Pembukaan UUD, 18 Ogos 1945	30 Mei 1945	269	199
	1 Jun 1945	264	204
	2 Jun 1945	263	204

Sumber : Olahan daripada data dari M. Yamin, Naskah, III, muka 573 dan 618

Melihat perkembangan ini, ditambah dengan situasi negara dalam keadaan darurat⁴²⁴ serta sokongan yang luas dari kekuatan politik dan kekuatan tentera yang tidak puas atas kuasa parti-parti dalam pengurusan kerajaan⁴²⁵ serta munculnya pergolakan di pelbagai kawasan yang mengganggu keselamatan, disertai dasar anti parti⁴²⁶ yang dianut oleh Soekarno maka Presiden Soekarno berjaya dalam menetapkan suatu Dekrit Presiden, dan menjadikannya Presiden RI yang memegang kuasa ketua

⁴²⁴ Pergolakan di Sumatera Utara, Sumatera Barat, Sumatera Selatan, Sulawesi, Jawa Barat, membuat tentera mempunyai kuasa yang besar dalam ikut mengatur kehidupan kaum sipil, melalui amalan Negara Dalam Keadaan Darurat Perang. Hal ini juga diguna untuk menertibkan perilaku politik dari beberapa parti politik, seperti kepada Parti Komunis Indonesia. Lihat AH Nasution. (1983) *Memenuhi Panggilan Tugas*, Jilid 3, Jakarta: Gunung Agung. Muka surat 302-325.

⁴²⁵ Lihat kasus 17 Oktober 1952, ketika kaum tentera membuat perhimpunan ke Istana Presiden dan menuntut Presiden Soekarno membubarkan parliment, kerana parliment Indonesia sangat tidak memuaskan tentera dan amat mencampuri urusan dalaman tentera. Lihat Ulf Sundhaussen. (1986). *Politik MiliterIndonesia 1945-1967, Menuju Dwi Fungsi ABRI*. Jakarta: LP3ES. Muka surat 125-126

⁴²⁶ Soekarno tidak menyukai demokrasi parliment, kerana amalan demokrasi oleh parti-parti politik yang sangat tidak mendahulukan stabiliti pemerintahan. Kata-katanya yang masyhur adalah.... *Sekarang marilah kita bersama-sama mengubur semua parti*. Lihat Donald Wilhelm. (1981). *Indonesia Bangkit*, a.b. Suli Suleman. Jakarta: UI Press, muka surat 33.

kerajaan, menurut Perlembagaan 1945 di samping sebagai ketua negara.⁴²⁷ Sejak Soekarno menjadi Presiden RI tahun 1945, kerajaan selalu memilih bentuk kerajaan berparlimen yang menjadikan Soekarno tidak mempunyai kuasa atas kerajaan.

4.2. Pengaturan Parti Politik dan Perlaksanaannya Fasa 1959-1966

Pada tarikh 5 Julai 1959, Presiden RI Soekarno membuat keputusan, yang disebut dengan Dekrit Presiden⁴²⁸ yang isinya: membubarkan Konstituante, berlakunya kembali Perlembagaan 1945 menggantikan Perlembagaan Sementara 1950, menubuhkan MPR Sementara dan DPA Sementara.

Adanya Dekrit Presiden, yang mengubah asas Kerajaan menimbulkan persoalan undang-undang. Persoalan asasnya adalah mengenai: ada tidaknya kuasa presiden untuk membuat keputusan itu, dan mengenai kedudukan dari Peraturan dan Penetapan Presiden selepas Dekrit Presiden.

Mengenai ada tidaknya kuasa presiden untuk menguatkuasa Perlembagaan 1945, Mohammad Hatta menyatakan bahawa Soekarno telah bertindak sebagai telah melakukan rampas kuasa secara tidak sah.

Kemudian Presiden Soekarno membubarkan Konstituante yang dipilih oleh rakyat, sebelum pekerjaannya membuat Perlembagaan baru selesai. Menurut Perlembagaan itu Presiden adalah ketua kerajaan. Parlimen yang ada menurut Perlembagaan 1950 dan terbentuk menurut pilihan raya tahun 1955 diakui sebagai Parlimen sampai terbentuk menurut Perlembagaan 1945. Sungguhpun keputusan Presiden itu berlawanan dengan Perlembagaan dan merupakan suatu coup d'etat, ia dibenarkan oleh parti-parti dan suara terbanyak dalam Parlimen.⁴²⁹

⁴²⁷ Mustafa Ishak dan Afifi Abdul Razak. (2006). *Op.cit.* Muka surat 93. Lihat juga K. Ramanathan. (2003). *Institusi Politik*. Kuala Lumpur: Universiti Sains Malaysia & Utusan Publications, muka surat 198. Pengarang menggunakan istilah Eksekutif Parlimen dan Eksekutif Berpresiden.

⁴²⁸ Bentuk Dekrit Presiden ialah sebuah Keputusan Presiden RI Nomor 150 Tahun 1959 (Lembaran Negara Nomor 75 Tahun 1959.

⁴²⁹ Mohammad Hatta. (1966). *Op. cit.* muka surat 6. Tulisan Mohammad Hatta ini merupakan penerbitan kembali, selepas sebelumnya dimuat dalam majalah *Panji Masyarakat*, pimpinan Hamka, tahun 1960.

Dekrit Presiden itu memang telah berjaya dipertahankan, kerana adanya sokongan masyarakat awam, sokongan parlimen⁴³⁰ dan Majlis Permusyawaratan Rakyat Sementara.⁴³¹ Sebagai langkah memperkuat kuasa Presiden Soekarno, memerlukan penarikan kembali beberapa undang-undang,⁴³² namun Soekarno membuat bentuk peraturan baharu iaitu Penetapan dan Peraturan Presiden.⁴³³

Dengan demikian, latar belakang lahirnya Penpres dan Perpres adalah:

- (1) Konsekuensi logis dari dipilihnya sistem kerajaan berpresiden, Presiden sebagai ketua negara dan sekaligus ketua kerajaan.
- (2) Ketidaksenangan Soekarno pada parti-parti dan sistem multiparti serta dianutnya demokrasi liberal (kerajaan berparlimen). Kerananya, parlimen haruslah disingkirkan dalam pembuatan peraturan.
- (3) Satu negara yang menganut asas demokrasi mestilah mempunyai hanya satu pemimpin, pemimpin negara dan kerajaan sekaligus pemimpin revolusi untuk mempercepat tercapainya tujuan kerajaan.
- (4) Demokrasi jenis ini mesti tunduk pada pemimpin revolusi dan tidak boleh ada kumpulan pembangkang dari parti.

⁴³⁰ Parlimen, melalui mesyuarat pada 22 Julai 1959, menyatakan taat untuk melaksanakan fungsi Parlimen menuruti Perlembagaan 1945.

⁴³¹ Harmaily Ibrahim. (1981). *Hukum Tata Negara*. Jakarta: Sinar Baru, muka surat 96. Lihat juga Burhanuddin Harahap. (1989). *Pilar Demokrasi*. Jakarta: Bulan Bintang. Muka surat 137.

⁴³² Misalnya saja yang berkenaan dengan penubuhan pertubuhan negara seperti MPR, DPR, DPA. Dalam UUD 1945 disebutkan bahawa mengenai susunannya diatur lebih lanjut oleh undang-undang. Lihat Pasal 2, Pasal 16 dan Pasal 19 UUD 1945.

⁴³³ Dalam hal pembuatan undang-undang, maka Presiden mesti bersama parlimen dalam memberi persetujuan atas suatu rang undang-undang. Ikat sertanya DPRRI dalam penggubalan suatu undang-undang memerlukan masa yang tidak singkat.

4.2.1. Pengubahan Pengaturan Parti

Salah satu langkah Presiden Soekarno adalah mengubah pengaturan mengenai parti politik dengan menerbitkan Penetapan Presiden No. 7 Tahun 1959 tentang Syarat-syarat dan Penyederhanaan Kepartian,⁴³⁴ yang memansuhkan Maklumat Pemerintah 3 November Tahun 1945.⁴³⁵

Penetapan Presiden ini isinya mengatur tentang syarat-syarat pengakuan atas suatu parti menuju terciptanya penyederhanaan parti. Suatu parti hanya boleh diakui sebagai parti bilamana memenuhi persyaratan ideologi, matlamat, sebaran parti di peringkat negeri, dan cara perjuangan. Selain itu peraturan ini juga merumuskan larangan-larangan yang mesti dihindari oleh suatu parti, pengawasan dan pembubaran parti serta lembaga yang diberi kuasa untuk melakukannya.

Syarat ideologi meliputi kemestian parti untuk menerima dan mempertahankan asas dan tujuan Negara Kesatuan Republik Indonesia menurut Perlembagaan 1945. Asas negara adalah Pancasila, sedangkan matlamat negara adalah membentuk suatu pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial.

⁴³⁴ Lembaran Negara RI Tahun 1959 Nomor 149, ditandatangani oleh Presiden Soekarno pada 31 Disember 1959, dan diundangkan oleh Menteri Muda Kehakiman Sahardjo.

⁴³⁵ M. Rusli Karim. *Op. cit.*, Muka surat 260. Maklumat Pemerintah itu ditandatangani oleh Timbalan Presiden Mohammad Hatta

Tujuan parti mesti membangun suatu masyarakat adil dan makmur menurut jatidiri bangsa Indonesia. Program parti mesti berasaskan Manifesto Politik 17 Ogos 1959,⁴³⁶ dan dalam mencapai tujuannya mesti menggunakan jalan-jalan damai dan demokratik.

Satu-satu parti mesti mempunyai cawangan sekurang-kurangnya di 25 peratus daripada bilangan negeri (provinsi).⁴³⁷ Ada larangan bagi parti iaitu larangan orang asing untuk menjadi ahli parti, pengurus kehormatan, pengurus parti. Selain itu parti dilarang untuk menerima bantuan daripada pihak asing atau pun memberi bantuan kepada pihak asing dalam bentuk dan cara apa pun juga.

Mengenai pengawasan, peraturan ini memberi kuasa kepada Presiden untuk melakukan pengawasan dan memerintahkan untuk memeriksa tata usaha, keuangan dan kekayaan parti-parti. Pengawasan di sini meliputi pengawasan repressif yang bererti bahawa pemerintah boleh mengambil tindakan terhadap perbuatan yang melanggar undang-undang, dan pengawasan preventif, pemerintah boleh memberi arahan, petunjuk atau pedoman untuk kehidupan kepartian yang sihat.

Salah satu bentuk pengawasan repressif adalah kuasa yang dimiliki oleh Presiden untuk membubarkan suatu parti. Satu parti boleh dibubarkan jika parti tersebut mempunyai asas dan matlamat yang bertentangan dengan asas dan matlamat kerajaan; mempunyai pelan untuk mengubah asas dan matlamat negara; ahli-ahli parti sedang melakukan pemberontakan atau jelas memberikan bantuan, sedangkan parti tidak dengan rasmi menyalahkan perbuatan ahli-ahlinya itu.⁴³⁸ Parti yang dibubarkan melalui Keputusan Presiden mestilah dibubarkan oleh parti berkenaan dalam masa selambat-lambatnya tiga puluh kali dua puluh empat jam, dikira mulai tarikh

⁴³⁶ Manifesto Politik adalah tajuk Pidato Presiden RI, dan dinyatakan sebagai haluan negara oleh MPRS.

⁴³⁷ Pada tahun 1960, bilangan provinsi di Indonesia 24 buah.

⁴³⁸ Lihat Seksyen 9 Penetapan Presiden No. 9 Tahun 1959.

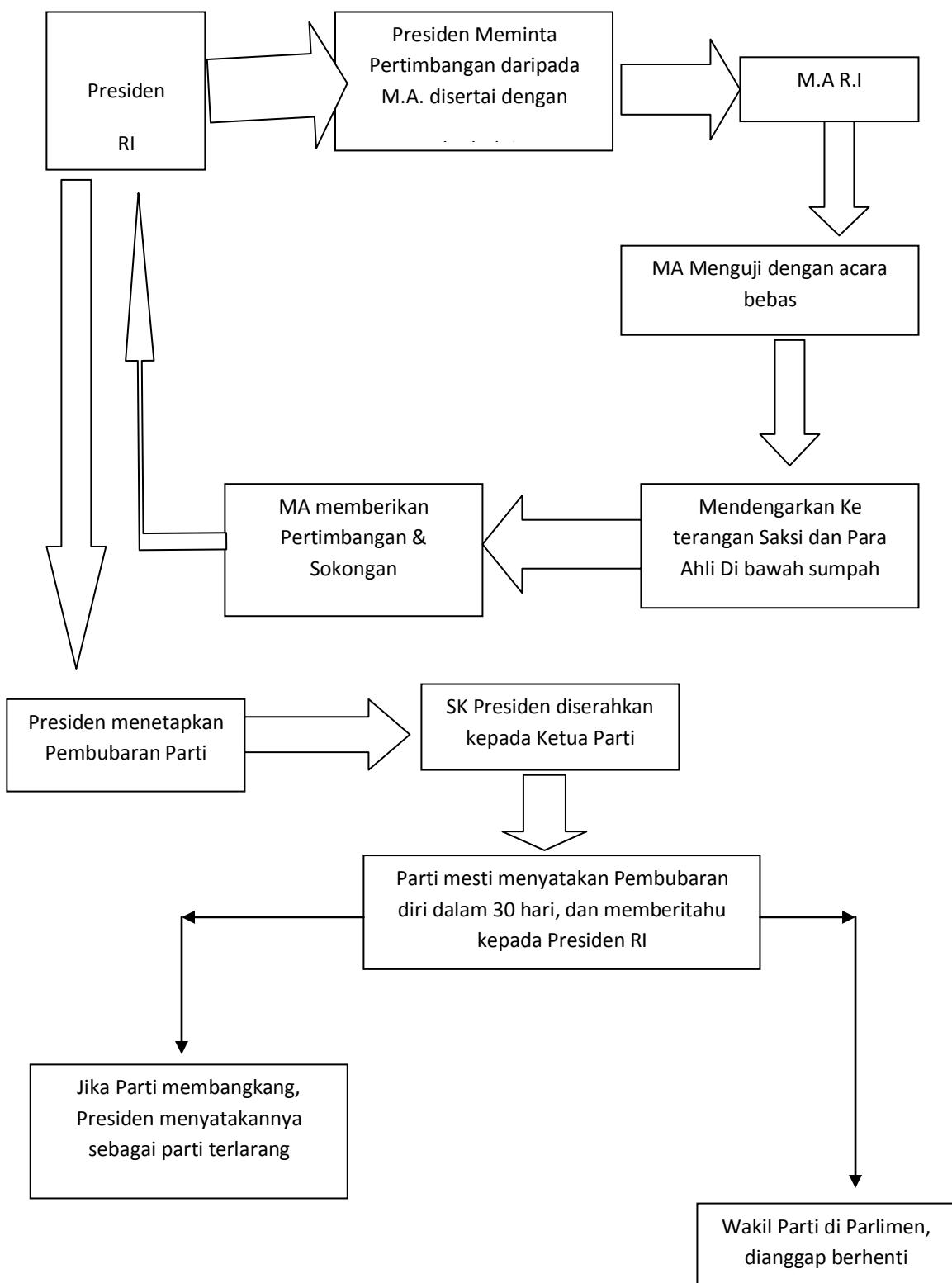
berlakunya Keputusan Presiden itu. Mengenai Pendaftaran Parti, Pengakuan, Penyelesaian Pembubaran Parti akan diatur lebih lanjut dalam Peraturan Presiden.⁴³⁹

Jadual 4.8.
Pengaturan Parti Menurut Penetapan Presiden No. 7 Tahun 1959

No.	Isi Peraturan	Huraian
1.	Pengertian Parti	Pertubuhan rakyat berasaskan persamaan kehendak di dalam negara untuk memperjuangkan bersama-sama tercapainya tujuan rakyat yang tersusun dalam bentuk negara.
2.	Syarat Ideologi	Menerima, mempertahankan asas dan matlamat Negara Kesatuan RI menurut Perlembagaan/UUD 1945.
3.	Syarat tujuan	Membangun satu masyarakat yang adil dan makmur menurut jatidiri Bangsa Indonesia.
4.	Syarat pelan	Berasaskan Arahan Negara / Manifesto Politik 17 Ogos 1959
5.	Syarat perjuangan	Menggunakan jalan damai dan demokratik.
6.	Syarat sebaran parti	Paling sedikit tersebar di satu per empat jumlah negeri.
7.	Larangan larangan	<ul style="list-style-type: none"> - Orang asing tidak boleh menjadi ahli, pengurus atau pengurus kehormatan; Tidak boleh memberi bantuan dari pihak asing dan atau memberi bantuan kepada pihak asing dalam bentuk dan dengan cara apapun, tanpa kelulusan daripada Kerajaan:
8.	Pengawasan	Presiden berkuasa mengawasi parti
9.	Pembubaran	Presiden berkuasa membubarkan parti, setelah mendapat pertimbangan Mahkamah Agung.
10.	Pengakuan Parti	Hanya terhad pada parti yang pada tarikh 5 Julai 1959 telah ada dan dengan tidak membuka untuk pendirian parti baharu.

Sumber : Olahan berdasarkan isi Penpres No. 7 Tahun 1959

⁴³⁹ Lihat Penjelasan Seksyen 10 Penetapan Presiden No. 9 Tahun 1959. Setelah adanya Penetapan Presiden ini, Presiden Soekarno telah mengeluarkan Peraturan Presiden (Perpres) No. 13 Tahun 1960 tentang Pengakuan, Pengawasan, dan Pembubaran Parti Politik. Penetapan Presiden ini dimuat dalam Lembaran Negara RI 1960 No. 79. Selanjutnya diterbitkan Peraturan Presiden No. 25 Tahun 1960 tentang perubahan Perpres No. 13 Tahun 1960 khusus mengenai batas akhir kewajiban parti-parti memberi laporan kepada Presiden, iaitu dari 31 Disember 1960 menjadi 28 Februari 1961 (LNRI Tahun 1960 No. 139)



Rajah 4.1.
Pembubaran Parti Politik Menurut Penpres No. 9 Tahun 1959

Adapun Penpres itu berisi bahawa semua parti-parti yang telah ditubuhkan pada tarikh 5 Julai 1959, diwajibkan menyampaikan laporan kepada Presiden RI, selambat-lambatnya pada 31 Disember 1960 mengenai :

- a. Perlembagaan Parti
- b. Catatan jumlah cawangan dan jumlah ahli setiap cawangan
- c. Catatan nama, umur, pekerjaan semua ahli, setiap cabang
- d. Organisasi lain yang menyokong dan atau yang bernaung di bawah parti
- e. Keterangan kerajaan tempatan yang menyatakan bahawa cawangan parti sudah ditubuhkan pada 5 Julai 1959.

Khusus untuk pemeriksaan terhadap parti-parti,⁴⁴⁰ dibentuk Panitia. Pemeriksaan terhadap PKI, dilakukan oleh Menteri Hankam dan parti lainnya kepada Menteri Dalam Negeri dan Menteri Pembina Jiwa Revolusi. Menurut AH Nasution, persoalan pokok dalam menilai PKI adalah dalam bidang ideologi, iaitu kesesuaian antara Marxisme dengan Ketuhanan Yang Maha Esa dan nasionalisme. Kedua ialah hingga peringkat mana hubungan antara bangsa parti-parti komunis termasuk kepemimpinan komunis antara bangsa.⁴⁴¹ Dalam menjawab persoalan ini, PKI menyampaikan pembelaannya.

Persoalan Ketuhanan yang Maha Esa khususnya dan Pancasila umumnya, diterima oleh PKI kerana itu adalah realiti yang terjadi di Indonesia. Sedangkan soal ideologi Marxisme, PKI mensejajarkannya dengan parti-parti agama, yang mempunyai ideologi sesuai dengan agamanya masing-masing, tetapi parti-parti itu menyelaraskan diri dengan Pancasila. PKI juga membantah ketaatannya pada kekuasaan di luar Indonesia, ketaatan pada Parti Komunis Uni Soviet, sebagai pimpinan kaum komunis sedunia. PKI mempunyai kekuasaan tertinggi di Indonesia. Adapun tentang kerjasama international, itu boleh sahaja dikerjakan oleh kaum Islam dan kaum Kristen. Bahkan disebutkannya bahawa PKI tidak seperti parti Katholik, yang sebagai umat Katholik mentaati Paus yang berada di luar negeri.⁴⁴²

⁴⁴⁰ AH Nasution. (1985). *Memenuhi Panggilan Tugas*, Jilid 5. Jakarta: Gunung Agung. Muka surat 23. Presiden RI telah membentuk Panitia Tiga Menteri yang terdiri dari Menteri Dalaman Ipik Gandamana, Menteri Keselamatan AH Nasution dan Menteri Pembina Jiwa Revolusi Roeslan Abdulgani

⁴⁴¹ Ibid.

⁴⁴² Ibid.

Jawatankuasa Tiga Menteri tidak boleh memberikan kesimpulan final atas kasus PKI ini dan kemudian diambil alih oleh Presiden Soekarno, yang memutus bahawa PKI mesti memperbaiki Perlembagaan Parti dan secara tegas mesti ada kenyataan bahawa cara-cara perjuangan parti tidak bercanggahan dengan Pancasila. Akhirnya pada 12 April 1961, PKI menyerahkan surat yang berisi perubahan yang akan dicantumkan dalam perlembagaan parti :

Seluruh pekerjaan PKI berasaskan atas teori Marxisme-Leninisme dan bertujuan dalam tingkat sekarang terwujudnya sistem demokrasi rakyat di Indonesia sedangkan tujuannya yang lebih lanjut ialah mewujudkan masyarakat sosialis dan masyarakat komunis di Indonesia. Sistem Demokrasi Rakyat ialah sistem pemerintahan gotong royong dari rakyat, oleh rakyat dan untuk rakyat. Sedangkan masyarakat sosialis ialah masyarakat tanpa penghisapan atas manusia oleh manusia yang disesuaikan dengan keadaan Indonesia dan masyarakat komunis ialah masyarakat adil dan makmur sebagai tingkatan yang lebih tinggi daripada masyarakat sosialis. Programnya tidak dimaksud untuk merombak asas dan matlamat negara. PKI dalam memperjuangkan matlamatnya menggunakan cara-cara damai yang demokratik.⁴⁴³

Surat kenyataan dari PKI ini, menurut ahli Jawatankuasa Tiga Menteri, sebagai sangat tidak memuaskan, khususnya dalam persoalan sikap parti terhadap Pancasila. Pemberian status parti kepada PKI, menurut AH Nasution, belumlah boleh diberikan sebagai pengakuan pasti, tetapi hanya sementara. Beberapa hari setelah itu, 21 April 1961, PKI menyampaikan surat kepada Jawatankuasa Tiga Menteri yang menyatakan bahawa... PKI tidak akan menyeleweng daripada garis revolusi Pancasila dan tidak akan menggunakan kekerasan dalam mencapai matlamat politiknya.⁴⁴⁴

Terhadap parti Masyumi, Jawatankuasa Tiga Menteri menerima jawaban sehubungan dengan diterapkannya Penetapan Presiden ini. Bagi Panitia, persoalan Masyumi

⁴⁴³ Ibid. Muka surat 42-43

⁴⁴⁴ Ibid. Muka surat 43.

adalah ketentuan dalam Pasal 9 ayat (3) iaitu *sedang melakukan pemberontakan* kerana pemimpin-pemimpinnya turut serta dalam pemberontakan-pemberontakan atau telah jelas memberikan bantuan, sedangkan parti itu tidak dengan resmi menyalahkan perbuatan ahli-ahlinya itu.⁴⁴⁵

Menurut Ketua Masyumi Prawoto Mangkusasmito bahawa Natsir dan kawan-kawan yang ikut dalam PRRI, bukan lagi pimpinan Masyumi. Hal ini sesuai pula dengan Keterangan Pemerintah di hadapan DPRRI, 18 Februari 1959 yang menyatakan bahawa.... maka pemerintah berpendapat bahawa meskipun orang yang berkenaan dalam pemberontakan itu adalah tokoh-tokoh dari satu parti politik, namun yang dianggap melanggar undang-undang itu bukanlah parti politik akan tetapi orang-orangnya.⁴⁴⁶

Berkenaan dengan pemeriksaan terhadap pimpinan parti oleh Pengusa Perang Tertinggi (Peperti), Ketua Masyumi Prawoto Mangkusasmito berkata..... saya tidak mengerti apa sebabnya dalam aturcara yang diterangkan oleh Setia Usaha Peperti itu tidak disebut Mahkamah Agung, sehingga masih menjadi pertanyaan untuk saya apakah Mahkamah itu masih akan didengar atau tidak. Saya menyangsikan ini, kerana dua hal:

- a. Didalam kutipan Pasal 9 ayat 1 oleh Setia Usaha Peperti itu tidak disebut-sebut kata-kata: ".... sesudah mendengar Mahkamah Agung....", yang juga terdapat dalam pasal itu. Ini Penting sekali! Mengenai Pasal 9 ini penjelasan resminya berbunyi a.l. sebagai berikut : "Sebelum mengambil keputusan...." Presiden mendengar dulu pertimbangan Mahkamah Agung, yang untuk itu menguji persoalannya atas dasar-dasar yuridis dan obyektif.

⁴⁴⁵ Menurut AH Nasution, dalam Rang Penpres No. 7 Tahun 1959 disebutkan tidak menggunakan kata *sedang melakukan pemberontakan*. Namun Presiden Soekarno telah menambahkan kata sedang, di depan frase melakukan pemberontakan. Sebagaimana diketahui bahwa DPA merupakan pusat pembuatan undang-undang dibawah Presiden Soekarno, dan dalam DPA berhimpun tokoh-tokoh politik utama dari PNI, NU, PKI yang mewakili aliran nasionalis, agama dan komunis. Ibid, muka surat 22

⁴⁴⁶ Soemarso Soemarsono, Redaktur. (1978). *Mohammad Roem 70 Tahun*. Jakarta: Bulan Bintang. Muka surat 89. Lihat juga SU Bajusut. (1972). *Alam Pikiran dan Djedjak Perjuangan Prawoto Mangkusasmito*, Surabaya: Documenta. Muka surat 163.

b. Selanjutnya keterangan Setia Usaha Peperti menyebut pasal 8 Perpres 13/60, tetapi sama sekali tidak menyebut-nyebut pasal 6 dan 7. Pasal-pasal itu bunyinya sbb :

Pasal 6: Kalau ada persangkaan bahawa sesuatu parti berada dalam keadaan yang dimaksudkan pada Pasal 9 ayat (1) Penetapan Presiden No. 7/1959, maka Presiden menyatakan hal itu kepada Mahkamah Agung dengan penyerahan surat-surat dan lain-lain yang boleh dipergunakan sebagai alat pembuktian untuk meneguhkan persangkaan tsb.

Pasal 7: (1) Mahkamah Agung mengadakan pemeriksaan dengan acara bebas tentang persangkaan tersebut pada Pasal 6. (2) Untuk pemeriksaan tersebut pada ayat (1) pasal ini Mahkamah Agung boleh mendengarkan saksi-saksi dan ahli-ahli dibawah sumpah. (3) Setelah pemeriksaan tersebut pada ayat (1) pasal ini selesai, Mahkamah Agung memberitahukan pendapatnya kepada Presiden. Keterangan Setia usaha Peperti itu bisa menimbulkan kesan, bahawa Penpres No. 7/1959 dan Perpres 13/60 tidak akan diindahkan benar-benar.⁴⁴⁷

Setelah adanya mesyuarat Peperti yang dipimpin oleh Presiden Soekarno, pada 21 Julai 1960, Peperti memutuskan bahawa persoalan parti Masyumi dan PSI akan diajukan kepada Mahkamah Agung untuk diminta pertimbangannya. Mengenai hal ini, Prawoto Mangkusasmoro menyatakan bahawa benar apa yang dikatakan Ketua Mahkamah Agung bahawa pertimbangannya tidak mengikat dan keputusan terakhir adalah di tangan Presiden. Akan tetapi yang tidak boleh dilupakan ialah bahawa dalam sesuatu negara undang-undang, Mahkamah Agung adalah pemegang kuasa undang-undang bangsa yang pendapatnya dengan sendirinya adalah sesuatu yang penting sekali.⁴⁴⁸

Mengenai parti lain seperti PSI, IPKI dan Parti Kristen Indonesia (Parkindo), AH Nasution menulis bahawa SUAD (Staf Umum Angkatan Darat) berpendapat bahawa PKI tidak akan lulus dalam pemeriksaan ini, terutama pada tingkat persyaratan

⁴⁴⁷ SU Bajasut. Ibid. Muka surat 142.

⁴⁴⁸ Ibid. Muka surat 144.

ideologis, yang atheis. Meskipun soal pemberontakan tidak lagi jadi keberatan terhadap PKI, kerana dalam Penpres oleh Presiden telah ditambahkan kata "sedang" di depan kata memberontak. Dengan kata "sedang" itu yang kena secara nasional hanyalah PSI dan Masyumi, IPKI dan Parkindo. Secara semestinya ABRI sendiri, tapi sebaliknya pimpinan ABRI telah memecat dan menindak tokoh-tokoh militer yang berontak.⁴⁴⁹

Jadual 4.9.
Sikap Parti Terhadap Ahli Parti yang Terbabit Pemberontakan

No.	Parti	Sikap Parti	Keterangan
1.	IPKI	Menyalahkan dan mengutuk kaum pemberontak, termasuk terhadap ahli parti yang ikut serta dalam pemberontakan	Diumumkan kepada awam
2.	Parkindo	Menyalahkan dan mengutuk kaum pemberontak, termasuk terhadap ahli parti yang ikut serta didalam pemberontakan	Diumumkan kepada awam
3.	PSI	Menyalahkan dan mengutuk kaum pemberontak, termasuk terhadap ahli parti yang ikut serta dalam pemberontakan	Tidak diumumkan kepada awam
4.	Masyumi	Berusaha melakukan pendekatan supaya terjadi perdamaian dan menghindarkan terjadinya pem berontakan. Parti tidak bersedia untuk menyalahkan ahli parti yang ikut serta dalam pemberontakan	Usaha perdamaian di nyatakan secara terbuka dan diketahui oleh Pemerintah.

Sumber : Olahan berdasarkan data yang diperoleh

Parti IPKI dan Parkindo mengeluarkan kenyataan yang mengutuk dan menyalahkan ahli-ahli parti yang ikut dalam pemberontakan.⁴⁵⁰ Adapun parti Masyumi, menyikapi terjadinya pergolakan itu, dalam hal ini di Sumatera Barat, melalui usaha mengadakan

⁴⁴⁹ AH Nasution. Ibid. Jilid 5. Muka surat 22

⁴⁵⁰ Ahli Parkindo yang ikut dalam pemberontakan PRRI di Sumatera adalah Sarumpaet. Sikap menyalahkan ini, dilakukan secara terang-terangan, dalam erti sikap tersebut disampaikan kepada Presiden RI, juga dinyatakan kepada masyarakat awam. Hal yang berbeza diperlihatkan oleh Parti PSI. Parti ini menyampaikan sikapnya mengutuk atau menyalahkan ahli partinya, Soemitro Djojohadikusumo, hanya dalam bentuk surat kenyataan yang disampaikan kepada Presiden RI. Lihat Soemarso Soemarsono. (1978). *Op.cit.* Muka surat 88.

perdamaian, dan tidak berubah menjadi pemberontakan. Mohammad Roem menyatakan bahwa Masyumi telah melakukan segala usaha untuk menghindarkan malapetaka itu. Perdana Menteri Djuanda mengetahui usaha-usaha untuk mendamaikan secara terang-terangan. Sebelum meletus, sikap Masyumi sudah ada iaitu supaya sebelum meletus itu diadakan perdamaian. Jadi Masyumi tidak berdiri di belakang gerakan-gerakan daerah itu, juga tidak berdiri di belakang PRRI.⁴⁵¹ Presiden Soekarno menghendaki agar Masyumi tetap mesti secara rasmi menyalahkan kaum pemberontak.⁴⁵²

Berdasarkan rekomendasi dari hasil kerja Suruhanjaya Tiga Menteri, maka Presiden RI memutus parti-parti yang diberikan pengesahan ialah⁴⁵³ Parti Nasional Indonesia (PNI), Parti Nahdhatul Ulama (NU), Parti Komunis Indonesia, Parti Katholik, Parti Indonesia, Parti Murba, Parti Syarikat Islam Indonesia, Parti Ikatan Pendukung Kemerdekaan Indonesia (IPKI), Parti Kristen Indonesia (Parkindo), dan Perti.

Presiden RI menolak untuk mengakui Parti Syarikat Islam Indonesia (PSII) pimpinan Abikusno Tjokrosuyoso, Parti Rakyat Nasional (PRN) pimpinan Bebas Daeng Lalo, Parti Rakyat Nasional (PRN) pimpinan Djodi Gondokusumo.⁴⁵⁴ Pada 17 Ogos 1960 Presiden RI memutus pembubaran Parti Masyumi dan Parti Sosialis Indonesia (PSI).⁴⁵⁵

⁴⁵¹ Lihat Ibid. Muka surat 87

⁴⁵² Ibid. Ahli parti yang terbabit PRRI adalah Mohammad Natsir, Burhanudin Harahap, Syafrudin Prawiranegara. Namun parti Masyumi tidak menyalahkan ahli-ahlinya.

⁴⁵³ Lihat Keputusan Presiden No.128 Tahun 1961, bertarikh 14 April 1961 untuk parti nomor 1 sampai dengan 8 dan Keppres No. 440 Tahun 1961, 27 Julai 1961 untuk parti nomor 9 dan 10.

⁴⁵⁴ Lihat Keputusan Presiden No. 129 Tahun 1961. Menolak mengakui parti mempunyai akibat bahawa parti itu bubar.

⁴⁵⁵ Lihat Keputusan Presiden No. 200 Tahun 1960 tentang Pembubaran Masyumi dan Keputusan Presiden No. 201 Tahun 1960 tentang Pembubaran PSI

Menyusul pembubaran Masyumi, maka pengurus Parti dalam suratnya⁴⁵⁶ menyampaikan kenyataan bahawa dengan adanya Keputusan Presiden No. 200 Tahun 1960, Masyumi bubar, termasuk bahagian-bahagiannya (Majlis Syuro dan Muslimat).

.....maka untuk memenuhi Penetapan Presiden No. 7/59 Pasal 9 ayat 2 jo Peraturan Presiden No. 13/1960 Pasal 8 ayat 2, Pimpinan Parti Masyumi menyatakan bahawa dengan adanya Keputusan Presiden No. 200 Tahun 1960 itu, Masyumi bubar, termasuk Majlis Syuro dan Muslimat. Selain dari pada itu, kami mempergunakan kesempatan ini untuk menyampaikan memorandum yang terlampir.⁴⁵⁷

Usaha yang dilakukan oleh pimpinan parti Masyumi terhadap keputusan Presiden RI yang dinilai tidak adil dengan melakukan gugatan ke Mahkamah Negeri Istimewa Jakarta⁴⁵⁸ Adapun tuntutannya ialah:

1. Menyatakan bahawa Penetapan Presiden No. 7 Tahun 1959 dan Peraturan Presiden No. 13 Tahun 1960 tidak mempunyai kekuatan undang-undang.
2. Membatalkan, setidak-tidaknya menyatakan batal kerana undang-undang Keputusan Presiden No. 200 Tahun 1960.⁴⁵⁹

Pengadilan Negeri Istimewa Jakarta, tanpa melalui suatu perbicaraan sebagaimana layaknya memeriksa dana mengadili suatu gugatan, memutus dengan *menyatakan Mahkamah Negeri Istimewa di Djakarta tidak punya kuasa untuk memeriksa perkara ini kerana kuasa Mahkamah ialah* memeriksa dan memutuskan perkara jinayah dan perkara-perkara perseorangan tentang perselisihan mengenai hak milik atau hak yang berkenaan dengan itu, mengenai gugatan-gugatan hutang piutang hak-hak yang berdasar atas hukum perseorangan. Alasan kedua ialah asas daripada gugatan dalam perkara ini menyangkut satu dasar kerajaan (kekuasaan eksekutif) dalam bidang

⁴⁵⁶ Surat pengurus Parti Masyumi bertarikh 13 September 1960, Nomor 180/B/VI/60

⁴⁵⁷ SU Bajasut, op. Cit., muka surat 159-160. Surat pernyataan ini ditandatangani oleh Ketua Umum Prawoto Mangkusasmito dan Sekretaris Umum M. Yunan Nasution.

⁴⁵⁸ Gugatan dihantar pada 9 September 1960, sebelum Pimpinan Parti Masyumi secara rasmi menyatakan pembubaran parti. Ketua Umum Parti Masyumi Prawoto Mangkusasmito, memberikan kuasa kepada Mr. Mohammad Roem, Mr. Madoeretno Haznam, Mr. Djamaluddin Dt. Singo Mangkuto. Lihat SU Bajasut. Op. Cit. Muka surat 164-165.

⁴⁵⁹ SU Bajasut. Ibid. Muka surat 166.

ketatanegaraan sehingga Mahkamah Negeri Istimewa di Jakarta menganggap dirinya tak punya kuasa untuk membicarakan perkara ini.

4.2.2. Pembekuan Parti

Penetapan Presiden No. 7 Tahun 1959, memberi kuasa kepada Presiden untuk melakukan pengawalan melalui tindakan pencegahan maupun tindakan respressif, termasuk melakukan pembekuan parti. Pembekuan bererti menyatakan suatu parti tidak boleh melakukan aktifiti apapun, namun parti tersebut tidak dibubarkan.⁴⁶⁰ Mengenai prosedur pembekuan, tidak disebutkan secara jelas dalam Penetapan Presiden itu. Berbeza halnya dengan pembubaran parti yang memerlukan pemeriksaan dalam persidangan Mahkamah Agung. Pembekuan parti dilakukan terhadap parti Murba. Parti ini dinilai sebagai parti yang berlawanan dengan Manifesto Politik dan Nasakom dan tidak revolusioner. Pada 21 September 1965, Presiden RI menerbitkan Surat Keputusan Presiden No. 291/1965 yang membekukan parti Murba, dan kemudian disusul dengan memasukkan Sukarni Kartodiwirjo bersama ahli-ahli politik lainnya ke dalam penjara.⁴⁶¹

Setelah adanya Surat Perintah Sebelas Maret, maka Letjen Soeharto, membebaskan semua tahanan politik yang telah dipenjarakan oleh rezim Soekarno. Antara tahanan

⁴⁶⁰ Bandingkan dengan kuasa Presiden RI untuk membekukan suatu parti, yang diatur dalam pasal 13 Undang-Undang Nombor 3 Tahun 1975 tentang Parti Politik dan Golongan Karya. Lihat CST Kansil. (1979). Op.cit. muka surat 77.

⁴⁶¹ Sumono Mustofa. (1986). *Sukarni, Dalam Kenangan Teman-temannya*. Jakarta: Sinar Harapan. Muka surat 323. Pengaruh PKI atas sikap politik Presiden Soekarno sangat besar termasuk dalam menentukan siapa saja musuh-musuh dan siapa kawan-kawan revolusi. Parti Murba, walaupun berasaskan sosialisme, tetapi bagi PKI dinilai sebagai pengganggu. Kerana itu, desakan PKI pada Presiden Soekarno, adalah agar parti Murba harus dibubarkan. PSI yang menganut faham sosialis, telah lebih dulu dibubarkan oleh Presiden Soekarno. Selepas dari jawatan duta besar RI di RRC, Sukarni memberi nasihat kepada Presiden Soekarno, agar hati-hati dengan pelbagai aktiviti PKI

politik yang dibebaskan adalah Sukarni Kartodiwirjo.⁴⁶² Beberapa bulan kemudian, parti Murba dirasmikan kembali pada 17 Oktober 1966.⁴⁶³

Selain pembubaran dan pembekuan oleh kerajaan, terdapat juga kuasa kerajaan yang mengeluarkan keputusan tidak ada asasnya dalam undang-undang iaitu melarang ahli parti tertentu untuk mengikuti mesyuarat di parlimen dan MPR.

Perubahan terjadi dalam keahlian Partindo (Parti Indonesia) di DPRGR, kerana Panglima Daerah Tentera V Jaya selaku Pengguna Pelaksana Dwikora Jakarta dengan keputusan No. 142/6/1967 melarang ahli Partindo serta organisasi massanya yang berlindung dan bernaung di bawahnya untuk mengikuti aktiviti mesyuarat DPRGR mahupun MPRS. Akhirnya berdasarkan Keppres No. 57/1968 dan Keppres No. 58/1968 dalam penyegaran Tahap II DPRGR, 2 ahli DPRGR dari Partindo diberhentikan dengan hormat.⁴⁶⁴

4.3. Pengaturan Parti Politik dan Pelaksanaannya Fasa 1966-1998

Pada tanggal 30 September 1965, terjadi pemberontakan terhadap kerajaan yang sah, yang dilakukan oleh Gerakan 30 September/PKI. Pemberontakan ini dimulai dengan melakukan pembunuhan terhadap pimpinan Angkatan Darat,⁴⁶⁵ pembentukan Dewan Revolusi⁴⁶⁶ yang diketuai oleh Leutenan Kolonel Untung.

Setelah keadaan dikuasai oleh Mayjen Soeharto sebagai Panglima Komando Strategi Angkatan Darat (Kostrad), muncullah keberanian pelbagai kekuatan antikomunis

⁴⁶² Lihat Sumono Mustaffa. Ibid. *Muka surat* 323. Beberapa bulan kemudian Sukarni Kartodiwirjo diangkat sebagai ahli Dewan Pertimbangan Agung (DPA RI) sampai akhir hayatnya, 7 Mei 1971, dan dimakamkan di Taman Makam Pahlawan Kalibata.

⁴⁶³ Tinjauan Dalam Negeri, *Heboh Sekitar Rehabilitasi Murba*, Majalah Pedoman Masyarakat, Edisi No. 3, 25 November 1966, muka surat 24

⁴⁶⁴ Efriza dan Syafuan Rozi, *op. cit.*, Muka surat 46. Partindo adalah parti yang cukup banyak dimasuki oleh faham komunis PKI, sehingga nasibnya hampir sama dengan PKI, walaupun tanpa adanya pembubaran secara rasmi oleh kerajaan.

⁴⁶⁵ Pimpinan tentera yang dibunuh adalah Letjen A. Yani, Mayjen Soeprapto, Mayjen S. Parman, Mayjen Harjono MT, Brigjen DI Panjaitan, Brigjen Soetoyo Siswomihardjo. Lihat Ahmad Muhsin. (1989). *Bung Karno dan Tokoh-Tokoh Komunis*. Jakarta: Golden Terayon Press. Muka surat 186.

⁴⁶⁶ Dekrit No.1 tentang Pembentukan Dewan Revolusi Indonesia, dikeluarkan di Jakarta, 1 Oktober 1965, oleh Komando Gerakan 30 September, Komandan Letnan Kolonel Untung, Wakil Komandan Brigjen Supardjo; Wakil Komandan Let.Kol. Udara Heru; Wakil Komandan Kol. Laut Sunardi; Wakil Komandan Ajun Komisaris Besar Polisi Anwas. Dekrit ini menggantikan Kabinet Soekarno. Lihat *ibid*, muka surat 182-184.

bersama tentera, untuk menghancurkan kekuatan PKI. Kekuatan Presiden Soekarnopun semakin lemah, menyebabkan Soekarno bersedia menerbitkan surat perintah kepada Soeharto untuk mengambil segala tindakan untuk keselamatan kerajaan dan jalannya Revolusi, serta menjamin keselamatan peribadi dan kewibawaan Presiden demi kepaduan bangsa dan kerajaan Indonesia dan melaksanakan dengan pasti segala ajaran Pemimpin Besar Revolusi.⁴⁶⁷

Sehari setelah keluarnya Surat Perintah Sebelas Maret itu, Soeharto membuat keputusan⁴⁶⁸ membubarkan Parti Komunis Indonesia termasuk bagian-bagiannya dari peringkat pusat hingga kepada kampung-kampung beserta semua organisasi yang sejasas, bernaung di bawahnya dan menyatakannya sebagai parti terlarang.

Suatu hal yang menarik dari tatacara yang ditempuh dalam Pembubaran PKI adalah tidak adanya permintaan dari Presiden kepada Mahkamah Agung, agar Mahkamah Agung memberikan pertimbangan kepada Presiden RI, mengenai persangkaan suatu parti telah melakukan pemberontakan seperti yang diatur dalam Penetapan Presiden No. 7 Tahun 1959.⁴⁶⁹ Bila dibandingkan dengan pembubaran parti Masyumi, maka terlihat sebagai berikut:

⁴⁶⁷ Lihat *op.cit*, muka surat.137-138.

⁴⁶⁸ Keputusan Pembubaran PKI melalui surat keputusan Presiden/Panglima Tertinggi Angkatan Bersenjata Republik Indonesia/Mandataris MPRS/Pemimpin Besar Revolusi Nomor: 1/3/1966. Adapun yang menandatangani surat keputusan itu adalah Letnan Jeneral TNI Soeharto, atas nama beliau. *Op.cit* muka surat 187-188.

⁴⁶⁹ Keterlibatan suatu parti, dalam hal ini Parti Komunis Indonesia, dalam pemberontakan Gerakan 30 September, diperoleh dari hasil-hasil pemeriksaan terhadap pimpinan pemberontakan itu serta putusan-putusan Mahkamah Militer Luar Biasa. Mahkamah Militer Luar Biasa dibentuk oleh penguasa militer waktu itu. Mahkamah Militer Luar Biasa (Mahmilub) dibentuk oleh Menteri Panglima Angkatan Darat atau Men.Pangad Soeharto selaku Penguasa Perang Pusat (Peperpu).

Jadual 4. 10.
Pembubaran Parti Masyumi dan PKI

Parti	Persangkaan	Peradilan	Sikap Parti	Pertimbangan MA
Masyumi	Adanya ahli parti, yang bukan ahli Pengerusi Pusat parti, yang ikut serta dalam pem berontakan PRRI	Tidak ada perbicaraan atas tokoh-tentera ataupun tokoh-tokoh parti	Parti tidak menyalahkan ahli parti yang terlibat pemberontakan. Pimpinan Parti masih berfungsi ketika pem-berontakan terjadi	Tidak ada perbicaraan yang secara khas memeriksa persangkaan Presiden atas keterlibatan parti, ahli-ahli parti pada pemberontakan, sebagai bahan pertimbangan.
PKI	Adanya tokoh-tokoh parti Ahli Comite Central berperan dalam pemberontakan G30S/PKI dan keterlibatan parti.	Perbicaraan atas tokoh-tentera dan tokoh-tokoh CC PKI, dalam Mah kamah Tentera Luar Biasa	Pimpinan Parti han cur, akibat penen tangan massa. Tokoh parti berpen dapat bahawa pemberontakan itu adalah urusan dalaman tentera.	Presiden tidak meminta pertimbangan kepada MA.

Sumber : Jadual dibuat berdasarkan data yang diperoleh

4.3.1. Penubuhan Parti Muslimin Inddonesia sebagai Parti Baharu

Kalau dalam rumusan Penetapan Presiden No. 7 Tahun 1959 dinyatakan secara tegas di dalam Bab VI Aturan Peralihan, Pasal 11, bahawa yang boleh diakui sebagai parti pada masa mulai berlakunya Penetapan Presiden ini ialah parti-parti yang telah ada pada masa Dekrit Presiden RI dikeluarkan dan yang memenuhi syarat-syarat tersebut dalam Penetapan Presiden ini.

Mengenai kemungkinan pendirian parti baharu, Penetapan Presiden ini tidak memberikan peluang sedikitpun. Namun setelah pembubaran PKI pada 12 Mac 1966, perkembangan politik ditandai dengan penggantian semua ahli parlimen daripada PKI, pembersihan semua kekuatan PKI (ahli dan organisasi-organisasi yang dibawahnya), dilepaskannya semua tahanan politik yang dipenjarakan oleh Presiden Soekarno,⁴⁷⁰ semakin kuatnya peranan tentera di bawah Soeharto.⁴⁷¹

Berkenaan dengan dibebaskannya semua bekas pimpinan parti Masyumi bersama tahanan politik lainnya, maka terjadi komunikasi dengan penguasa kerajaan yang baharu, iaitu Soeharto. Surat resmi tokoh-tokoh politik bekas Masyumi kepada Ketua Presidium Kabinet Ampera Soeharto⁴⁷² menyatakan menyokong Orde-Baru, iaitu menegakkan Perlembagaan 1945. Kami turut menegakkan Pancasila sebagaimana tertulis dalam Perlembagaan yang dijiwai oleh Piagam Jakarta, yang merupakan rangkaian kesatuan dengan Perlembagaan, sesuai dengan Dekrit Presiden 5 Julai 1959.

Keinginan untuk menujuhkan kembali parti Masyumi terus menerus dilanjutkan, antara lain melalui serangkaian usaha seperti kenyataan pertubuhan Islam,⁴⁷³ penyampaian surat Fakih Usman kepada Pangdam V/Jakarta Raya Major Jeneral Amir Mahmud,⁴⁷⁴ Penjelasan Atas Surat Kepada Ketua Presidium Kabinet Ampera 6 Oktober 1966,⁴⁷⁵ Penjelasan Prawoto Mangkusasmito di depan keluarga Bulan

⁴⁷⁰ Musuh-musuh politik Presiden Soekarno yang dibebaskan oleh Soeharto adalah Prawoto Mangkusasmito, Ketua Umum Parti Masyumi ketika parti ini dibubarkan, Muhammad Natsir, Fakih Usman, Burhanusdin Harahap, Syafrudin Prawiranegara, Hamka, Shaleh Iskandar, Soebadio dan lain-lain. Lihat Mr. Mohammad Roem. *Bunga Rampai Dari Sejarah*, Jakarta: Bulan Bintang. Muka surat 17. Lihat juga SU Bajasut. *op. Cit.* Muka surat 192.

⁴⁷¹ Lihat Ketetapan MPRS No. XXXIII/MPRS/1967 tentang Pencabutan Kekuasaan Pemerintahan Negara dari Presiden Soekarno. Dalam Pasal 4, MPRS mengangkat Jeneral Soeharto sebagai Pejabat Presiden hingga terpilihnya Presiden oleh MPR hasil Pilihan Raya. Ketetapan MPRS ini ditetapkan pada tanggal 6 Juni 1967, ditandatangani oleh Jeneral AH Nasution (Ketua), Timbalan Ketua: Osa Maliki, HM Subchan ZE, Melanthon Siregar, Brigjen Mashudi.

⁴⁷² Surat bertarikh 6 October 1966.

⁴⁷³ Pernyataan Muhammadiyah bersama-sama 13 organisasi massa Islam, tertanggal 25 Julai 1966 yang menyatakan bahawa Muhammadiyah tidak akan menjadi parti politik dan mendukung usaha rehabilitasi parti Masyumi. Lihat SU Bajasut. Op. Cit. Muka surat 207

⁴⁷⁴ SU Bajasut. Op.cit. Muka surat 193.

⁴⁷⁵ Ibid, muka surat 167

Bintang di Jakarta pada 24 Oktober 1966,⁴⁷⁶ Surat Prawoto Mangkusasmito tertanggal 11 November 1966 kepada Pengurus Muhammadiyah,⁴⁷⁷ Kenyataan ABRI 21 Disember 1966,⁴⁷⁸ Keputusan Mesyuarat Kebangsaan III Persahi,⁴⁷⁹ Surat Kenyataan 22 Disember 1966 Menanggapi Kenyataan ABRI 21 Disember 1966,⁴⁸⁰ Jawapan Presidium Kabinet Ampera 6 Januari 1967 mengenai Parti Masyumi,⁴⁸¹ Keterangan dan Penjelasan kepada para penyokong penubuhan kembali Masyumi 9 Februari 1967,⁴⁸² Surat 30 Mac 1967 kepada Pejabat Presiden Republik Indonesia tentang penubuhan kembali Masyumi.⁴⁸³

Dari senarai ikhtiar di atas akhirnya kerajaan memberi keputusan iaitu tidak boleh mengabulkan penubuhan kembali parti itu. Dalam suratnya kepada Prawoto Mangkusasmito, Ketua Presidium Kabinet Jeneral Soeharto memberi kenyataan:

Berasaskan pokok-pokok pikiran dan hal-hal yang saya sebutkan di atas, saya harap Saudara dapat memahami pendirian Pemerintah pada umumnya dan ABRI pada khususnya, kepada bekas parti politik Masyumi. Alasan-alasan undang-undang, ketatanegaraan dan psikhologis telah membawa ABRI pada satu keputusan, bahawa ABRI tidak boleh menerima penubuhan kembali bekas parti politik Masyumi. Mengenai bekas ahli Masyumi, sebagai warganegara, tetap dijamin hak-hak demokratiknya sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku;⁴⁸⁴

⁴⁷⁶ Ibid, muka surat 189

⁴⁷⁷ Ibid, muka surat 204. Dalam surat ini Prawoto Mangkusasmito mengharap agar usaha menubuhkan kembali parti Masyumi boleh didukung bersama-sama semua organisasi massa Islam. Adanya gagasan untuk melahirkan parti politik yang betul-betul baharu, dinilai sebagai memecah belah umat Islam.

⁴⁷⁸ Dalam kenyataan ABRI ini disebutkan bahawa Parti Masyumi digolongkan sebagai golongan yang pernah menyelewengkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, sebagaimana Pemberontakan G30S/PKI.

⁴⁷⁹ Mesyuarat Kebangsaan III Persatuan Sarjana Hukum Indonesia (Persahi) membuat keputusan pada 3 Disember 1966..... agar parti-parti politik Masyumi dan PSI serta organsiasi KAMI sebagaimana dengan parti Murba, segera ditubuhkan kembali kerana pembubarannya tidak sah dan tidak beralasan dan hanya menjadi korban dari rezim orde lama. Lihat SU Bajasut. Op. Cit. Muka surat 213 dan 225.

⁴⁸⁰ Ibid, muka surat 210.

⁴⁸¹ Ibid, muka surat 214-216. Dalam surat ini Ketua Presidium Kabinet Ampera Jeneral Soeharto, menyatakan sikap pemerintah atas upaya penubuhan kembali parti Masyumi.

⁴⁸² Ibid, muka surat 218.

⁴⁸³ Surat ini merupakan surat terakhir yang ditulis Prawoto Mangkusasmito, selaku Ketua Umum Parti Masyumi, semasa dibubarkan, kepada Pemerintah RI, dalam usaha penubuhan kembali Masyumi. Lihat SU Bajasut. Op.cit. Muka surat 219-232 Setelah tertutupnya kemungkinan menubuhkan kembali Masyumi, tokoh-tokoh bekas Masyumi bersama-sama tokoh-tokoh organisasi massa Islam mengupayakan berdirinya parti politik Islam yang baharu.

⁴⁸⁴ SU Bajasut, op. Cit., muka surat. 214-216. Surat Ketua Presidium Jeneral Soeharto kepada Prawoto Mangkusasmito, Nomor: B-45/Preskab/1/1967 bertarikh 6 Januari 1967:

Tokoh-tokoh Masyumi mahupun tokoh-tokoh Islam, membentuk Panitia Tujuh,⁴⁸⁵ untuk mencari alternatif berupa penubuhan parti baharu. Panitia ini telah menyusun suatu rang piagam penubuhan parti, Perlembagaan, Pelan Perjuangan, serta susunan pengurus parti. Rang ini telah diajukan kepada Pejabat Presiden Soeharto pada 18 Disember 1967. Namun pada pertemuan antara Panitia Tujuh dengan Pejabat Presiden di Istana Merdeka, 5 Februari 1968, ternyata rang pendirian parti ini tidak boleh diluluskan. Pihak kerajaan mahukan agar penubuhan parti baru itu, haruslah semata-mata merupakan aspirasi organisasi massa Islam. Fakih Usman menyatakan bahawa apa yang dikemukakan oleh Presiden Jeneral Soeharto itu tidak lagi merupakan satu usaha bersama antara ahli-ahli Masyumi dengan para pendukung adanya parti baharu.⁴⁸⁶

Antara tokoh-tokoh organisasi massa Islam yang selari dengan sikap kerajaan adalah HMS Minaterdja, yang sentiasa menentang adanya ahli-ahli Masyumi dalam penubuhan parti baru. Mohamad Roem, menulis :

Usaha tersebut ternyata mengalami hambatan, terutama kerana terlalu banyaknya pengaruh bekas Masyumi dalam calon parti baharu itu. Oleh sebab itu rang pengurus parti baharu itu mengalami beberapa kali perobahan. Tokoh utama yang selalu menghalangi bekas-bekas pemimpin Masyumi ialah Mintaredja SH, seorang bekas pimpinan HMI di permulaan revolusi 1945 dan seorang ahli Muhammadiyah yang liberal. Maka dalam usaha seterusnya, terutama dengan berkonsultasi dengan pembantu-pembantu Jeneral Suharto, melalui Jeneral Alamsyah dan Agus Sudono sebagai ahli Panitia Tujuh yang dianggap paling dekat dengan kalangan istana Presiden, akhirnya pada 16 Februari 1968 tersusunlah pengurus parti baharu tersebut. Parti baru itu diberi nama Parti Muslimin Indonesia dengan Ketua Am Djarnawi Hadikusuma berasal dari organisasi Muhammadiyah.

⁴⁸⁵ Panitia Tujuh, merupakan wakil-wakil dari tokoh-tokoh bekas Parti Masyumi dan organisasi massa Islam: KH Fakih Usman, Anwar Harjono, Agus Sudono, Nyonya Sjamsuridjal, Hasan Basri, EZ Muttaqien, Marzuki Jatim. Lihat Soemarso Soemarsono. (1978). Op. cit. Muka surat 97

⁴⁸⁶ Kalimat ini merupakan kalimat KH Fakih Usman, yang diucapkan pada 4 Ogos 1968, didepan acara silaturrahmi Keluarga Bulan Bintang dan Parti Muslimin. Di Cibulan, Jawa Barat. Lihat SU Bajasut. Op. Cit. Muka surat 250.

Parti Muslimin Indonesia, akhirnya dirasmikan oleh kerajaan Soeharto.⁴⁸⁷ Mengenai penubuhan parti baru ini ada berbagai pendapat :

1. Parti baharu ini merupakan penjelmaan kembali parti Masyumi;
2. Tidak ada hubungannya dengan parti Masyumi;
3. Untuk sementara saja merupakan parti baharu dan selanjutnya diserahkan kepada Kongres apakah tokoh-tokoh Masyumi akan terpilih menjadi penggerusi parti;⁴⁸⁸

Hal ehwal mengenai parti itu akhirnya terjawap ketika Mesyuarat Agung⁴⁸⁹ memutus Mohamad Roem sebagai Ketua Umum, namun kerajaan menolak memberikan perasmian. Pada perkembangan selanjutnya, Jhon Naro melakukan rampas kuasa penggerusi parti, kerana parti sangat membela tokoh-tokoh Masyumi. Kerajaan akhirnya merasmikan HMS Mintaredja, sebagai Ketua Parti.⁴⁹⁰

4.3.2. Pengakuan Golongan Karya sebagai Kekuatan Politik

Penubuhan parlimen sementara (DPRGR) oleh Presiden RI, melalui pengangkatan ahli-ahli dari parti-parti politik dan golongan karya seperti buruh, tani, nelayan, cendekiawan, pemuda, wartawan, agama, tentera dan lain-lain.⁴⁹¹ Selepas Presiden Soekarno menyatakan kecewa pada kalangan parti politik maka Presiden Soekarno

⁴⁸⁷, Lihat Surat Keputusan Presiden RI No. 70 Tahun 1968, bertarikh 20 Februari 1968

⁴⁸⁸ Pandangan ini dikemukakan oleh Mohamad Roem, dalam Soemarso. Op.cit. Muka surat 97.

⁴⁸⁹ Mesyuarat Agung I, di Malang, 2-7 November 1968.

⁴⁹⁰ Jhon Naro dan Imran Kadir mengambil alih penggerusi parti 17 Oktober 1970. Ibid., hlm. 100. Presiden mengeluarkan Surat Keputusan Presiden RI No. 77 Tahun 1970 tentang penggerusi parti yang baru iaitu dipimpin oleh HMS Mintaredja. Lihat juga Solihin Salam. (1970). Sejarah *Parti Muslimin Indoensia*, Jakarta: Lembaga Penyelidikan Islam. Muka surat 19

⁴⁹¹ Lihat Nugroho Notosusanto. Editor. (1984). *Opcit. Muka surat* 106-113. PKI menubuhkan organisasi massa yang membidangi bidang tertentu misalnya tani (BTI, Barisan Tani Indonesia), buruh (Sentral Organisasi Buruh Seluruh Indonesia), wanita (Gerwani, Gerakan Wanita Indonesia), pemuda (PR, Pemuda Rakyat), mahasiswa (CGMI, Central Gerakan Mahasiswa Indonesia), kebudayaan (Lekra, Lembaga Kebudayaan Rakyat). Organisasi kekaryaan yang muncul untuk mengimbangi meluasnya pengaruh PKI antara lain buruh (SOKSI, Satuan Organisasi Kekaryaan Swadiri Indonesia), tani (MKGR, Musyawarah Kekeluargaan Gotong Royong), pedagang (Kosgoro, Koperasi Serbaguna Gotong Royong), dan dilanjutkan dengan pembentukan Badan Kerjasama Sivil-Tentera seperti Badan Kerja Sama (BKS) Pemuda-Tentera, Tani-Tentera, Buruh –Tentera, Ulama–Tentera, Angkatan 45–Tentera.

meninggalkan parti-parti dalam membentuk kabinet⁴⁹² dan kemudian mula meninggalkan parlimen, dengan menubuhkan Dewan Nasional.

Oleh itu titik berat pemerintahan dan perundang-undangan tidak terletak pada parlimen, melainkan pada Dewan Nasional. Sehingga dengan demikian tugas DPR hanya memberikan asas undang-undangnya sahaja kepada keputusan-keputusan yang telah ditetapkan oleh pemerintah berdasarkan pertimbangan-pertimbangan atau usul dari Dewan Nasional yang kedua-duanya dipimpin sendiri oleh Presiden.⁴⁹³

Konsep Demokrasi Terpimpin ternyata memperoleh sokongan dari tentera, sebahagian parti-parti, dan PKI. Alasan bagi PKI adalah bahawa hal ini merupakan kesempatan untuk mendekati Presiden RI dalam mempengaruhi politik nasional, termasuk untuk ikut kabinet kerajaan.⁴⁹⁴ Hal yang sama juga menjadi sikap tentera, yang selalu mewaspadai semua cara berpolitik kaum komunis,⁴⁹⁵ dan mahukan pelbagai jawatan dalam kerajaan.⁴⁹⁶ Di samping itu, kerajaan menubuhkan Front Nasional Pembebasan Irian Barat (FNPIB)⁴⁹⁷ yang ahli-ahlinya terdiri daripada semua pertubuhan fungsional

⁴⁹² Sistem Kerajaan Berparlimen ditinggalkan oleh Presiden Soekarno, dengan penunjukan kepada dirinya sebagai warga negara untuk membentuk kabinet. Soekarno kemudian menetapkan Djuanda sebagai Perdana Menteri. Lihat susunan kabinet ini pada buku *UUD 45 dan Perubahannya, Susunan Kabinet RI Lengkap 1945-2009*, Kawan Pustaka Jakarta, 2009, muka surat 70-71. Kabinet ini bermasa khidmat 9 April 1957-10 Julai 1959.

⁴⁹³ Nugroho Notosusanto. Op. Cit. Muka surat 107.

⁴⁹⁴ Sejak berlakunya Perlembagaan 1950, parti-parti politik yang memerintah tidak pernah mengikutsertakan PKI duduk dalam kabinet. Setelah pilihan raya 1955, ketika PKI memperoleh suara terbesar ke 4, parti-parti gabungan di kabinet, tetapi juga tidak mengajak PKI untuk duduk dalam kabinet. Presiden Soekarno menyerukan agar kabinet itu haruslah juga mengikutsertakan PKI. Istilah Presiden Soekarno, kabinet itu haruslah kabinet Kaki Empat iaitu kabinet yang didukung oleh PNI, Masyumi, NU dan PKI. Lihat Rusli Karim. (1993) Op.cit. Muka surat 154

⁴⁹⁵ Hal ini terlihat dari sejak peristiwa 17 Oktober 1952, ketika kaum tentera berdemonstrasi di depan Istana Presiden, dan menuntut agar Presiden Soekarno membubarkan parlimen. Soekarno menjawab dengan tegas bahawa ia tidak akan menjadi diktator, maka ia tidak akan membubarkan parlimen. Lihat AH Nasution. *Memenuhi Panggilan Tugas, Jilid. 3*. Jakarta: Gunung Agung. Muka surat. 147-175. Dalam lampiran 16 pada buku tersebut disertakan juga salinan surat Perdana Menteri Wilopo kepada Sri Sultan Hamengkubuwono, 6 November 1952 berkenaan dengan Peristiwa 17 Oktober itu.

⁴⁹⁶ Bagi kaum tentera, disamping mempunyai fungsi pertahanan keselamatan juga bertfungsi sebagai alat kekaryaan di bidang sosial politik. Doktrin ini nantinya dikenal dengan Dwi Fungsi ABRI. Lihat ibid, muka surat 149. Lihat juga AH Nasution. (1985) *Memenuhi Panggilan Tugas, Jilid. 4*. Jakarta: Gunung Agung, muka surat 101

⁴⁹⁷ FNPIB ditubuhkan dibawah Pengusa Perang Pusat (Peperpu), pada 2 Ogos 1958. Ketua dan timbalan ketua berasal dari Peperpu, sedangkan Timbalan Ketua I dijabat oleh Brigjen Moestopo, Timbalan Ketua II Brigjen Gatot Subroto, Setia Usaha Agung Letkol Achmadi. Lihat Nugroho Notosusanto. (1984). Op.cit. Muka surat 107

dan semua mitra dalam Badan Kerjasama Tentera seperti pemuda, buruh, tani. Organisasi ini akhirnya berubah menjadi Front Nasional, pada 31 Disember 1959.⁴⁹⁸

Ahli Front Nasional ialah setiap warganegara yang berjiwa Proklamasi 17 Ogos 1945 dan menyetujui asas dan matlamat Front Nasional, baik yang tergabung dalam organisasi Golongan Karya/ Golongan Fungsional, atau bukan.⁴⁹⁹

Parti yang sangat menentang bergabungnya golongan fungsional adalah PKI. PKI menuntut agar golongan fungsional harus berafiliasi dengan parti-parti penyokong Nasakom.⁵⁰⁰ Pada tarikh 20 Oktober 1964, ditubuhkanlah Sekretariat Bersama Golongan Karya :

Lahirnya Sekber Golkar pada tanggal 20 Oktobert 1964 didorong oleh kesedaran bahawa pada tahun 1964 usaha meruntuhkan Pancasila dan Perlembagaan 1945 oleh PKI dan organisasi bawahannya sangat meningkat. Maka terbentuknya Sekber Golkar dalam Front Nasional ialah merupakan tindak balas terhadap pertumbuhan sistem Demokrasi Terpimpin yang menjurus kacau. Sekber Golkar merupakan wadah dari Golongan Fungsional /Golongan Karya murni (yang tidak merupakan bagian daripada Parti Politik).⁵⁰¹

Semakin kuatnya golongan fungsional ini memperoleh cabaran daripada PKI, dengan cara menyerukan agar kaum buruh dan tani dipersenjatai sebagai Angkatan ke 5. Kerajaan Indonesia mempunya empat (4) angkatan iaitu angkatan darat, laut, udara dan kopolisian. PKI mencadangkan agar buruh dan tani boleh menjadi angkatan ke 5. Namun gagasan PKI ini memperoleh tentangan daripada Menteri PANGAD Letjen

⁴⁹⁸ Pembentukan Front Nasional berdasarkan Penetapan Presiden No. 13 Tahun 1959.

⁴⁹⁹ Nugroho Notosusanto. (1984). *Ibid*. Muka surat 108.

⁵⁰⁰ Lihat Makrum Khalil. (2009) *Dinamika Politik Islam Golkar difasa Orde Baru*. Jakarta ; Gaya Media Pratama. Muka surat 81.

⁵⁰¹ *Ibid*, muka surat 112 Pembentukan Sekber Golkar, dihadiri oleh 97 organisasi Golongan Fungsional meliputi 53 organisasi serikat butuh dan pegawai negeri (seperti Soksi, Serikat Pekerja Bank Indonesia, Serikat Kerja Dalam negeri, 10 organisasi kelompok cendekiawan seperti Ikatan Sarjana Ekonomi Indonesia, Ikatan Sarjana Indonesia, 10 organisasi pelajar mahasiswa seperti Gerakan Tentara Pelajar, Pemuda Muhammadiyah, Himpunan Mahasiswa Islam, Ikatan Mahasiswa Muhammadiyah, Pelajar Islam Indonesia, 4 organisasi ABRI, 5 organisasi wanita, 4 organisasi media massa, 2 organisasi petani nelayan, 9 organisasi lainnya seperti MKGR. Lihat Imam Pratignyo. (1984). *Ungkap Sejarah Lahirnya Golongan Karya, Perjuangan Menegakkan Kembali Negara Proklamasi 17-8-1945*. Jakarta: Yayasan Bhakti. Muka surat 92-106.

Ahmad Yani.⁵⁰² Setelah pemberontakan G30S/PKI, golongan fungsional semakin menyedari erti penting golongan ini dalam melawan kaum komunis PKI.⁵⁰³ Akhirnya, kerajaan⁵⁰⁴ memutus bahawa yang mewakili golongan fungsional adalah yang betul-betul murni dan bukan ahli parti politik. Atas dasar ini, Sekber Golkar menyatakan siap untuk ikut serta dalam Pilihan Raya dengan nama Golongan Karya.⁵⁰⁵

Secara realiti, dengan banyaknya ahli golongan fungsional di parlimen, telah mewujud sebagai kekuatan politik baharu yang melakukan fungsi-fungsi sebagai sebuah parti politik⁵⁰⁶ dan secara langsung boleh menjadi peserta pilihan raya di hadapan.⁵⁰⁷ Dengan demikian, menjelang pilihan raya, telah ada dua parti baharu yang dirasmikan oleh kerajaan iaitu Parti Muslimin Indonesia dan Golongan Karya, yang tidak mahu disebut sebagai parti politik, tetapi sebagai golongan fungsional yang non parti, dengan fungsi-fungsi yang sama dengan parti politik.

4.3.3. Pembaharuan Pengaturan Parti Politik

Perwujudan golongan kekaryaan⁵⁰⁸ mulai dirasmikan sejak Perlembagaan 1945 berlaku kembali bagi kerajaan. Kehendak untuk menubuhkan format politik baharu menghendaki perlunya diadakan pilihan raya dan hal ini memerlukan penggubalan

⁵⁰² AH Nasution, *Memenuhi...,* op. cit., Jilid 6, muka surat. 89, 92, 138, 143,

⁵⁰³ Pemberontakan G30S/PKI dimulai dengan menculik dan membunuh sejumlah jeneral pimpinan Angkatan Darat.

⁵⁰⁴ Lihat Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri No. 12 Tahun 1969 tentang Pemurnian Golongan Fungsional dari Ahli-ahli Parti Politik.

⁵⁰⁵ Lihat kenyataan Sekber Golkar pada 4 Februari 1970: Lihat Sofyan Lubis, dkk, *op.cit.*, h. 104.

⁵⁰⁶ Fungsi-fungsi parti politik dalam negara demokrasi adalah fungsi sebagai sarana komunikasi politik, fungsi pencarian, fungsi ertikulasi dan sosialisasi politik dan idiologi, fungsi integrasi atau pengatur konflik politik. Lihat Miriam Budiardjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, Edisi Revisi, op. cit. muka surat 405-409.

⁵⁰⁷ Lihat Undang-Undang No. 15 tahun 1969 tentang Pemilihan Umum Ahli-Ahli Badan Permusyawaratan /Perwakilan Rakyat (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1969 Nomor: 58 dan Tambahan Lembaran Negara RI Nomor 2914) diundangkan pada tanggal 17 Disember 1969. Pasal 34 berbunyi: (1) Organisasasi-organisasasi golongan politik yang ada dan diakui serta organisasi-organsiasi golongan Karya yang sudah mempunyai perwakilan di Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong (DPRGR) dan atau di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Gotong Royong (DPRD GR) pada saat pemilihan umum diselenggarakan berdasarkan undang-undang ini boleh ikut serta dalam pemilihan umum. (2) Ketentuan tersebut tidak berlaku bagi golongan Karya yang akan dilantik..

⁵⁰⁸ Lihat AH Nasution, (1985). *Memenuhi Panggilan Tugas*, Jilid 4, 1985, muka surat 56. Sejak kaum politisi dari parti politik di parlimen yang terlalu jauh ikut campur dalam urusan internal Angkatan Darat, menyebabkan adanya ketidakpuasan kaum tentera. Hal ini melahirkan keinginan agar kaum tentera boleh juga menjalankan fungsi di luar ruang lingkup militer, misalnya di dunia politik. Peranan di dunia politik bererti keharusan untuk memasuki dunia parlimen ataupun eksekutif. Fungsi di luar dunia tentera, disebut sebagai fungsi ke 2. Nantinya setelah memasuki Orde Baru, dua peranan tentera ini dikenal dengan nama Dwi Fungsi ABRI.

pelbagai undang-undang yang berkenaan dengan politik.⁵⁰⁹ Lembaga yang mempunyai kuasa membuat undang-undang adalah parlimen bersama Presiden RI.⁵¹⁰

Kesefahaman yang terwujud antara kekuatan parti-parti politik dengan pemerintah serta tokoh-tokoh masyarakat iaitu Dekrit Presiden 1959 merupakan jawapan terhadap amalan kerajaan berparlimen yang dinilai tidak mampu mewujudkan stabiliti kabinet. Namun perwujudan sistem kerajaan berpresiden juga masih jauh daripada cita-cita Perlembagaan 1945.⁵¹¹

Kesefahaman di atas, menghantarkan bangsa ini supaya mengamalkan Pancasila dan Perlembagaan 1945 dengan sungguh-sungguh (*main consensus*). Mengenai tata cara mengamalkan kesefahaman itu⁵¹² mesti diwujudkan undang-undang: bilangan ahli parlimen tidak boleh terlalu banyak; adanya keseimbangan antara wakil-wakil daripada Jawa dan luar Jawa; jumlah penduduk dipertimbangkan; adanya ahli parlimen yang dilantik iaitu untuk perwakilan tentera dan perwakilan non-ABRI/non massa; jumlah yang dilantik untuk MPR adalah satu per tiga dari jumlah ahli MPR, jumlah ahli DPR disetujui 460 orang dan yang dilantik berjumlah 100 orang, sistem

⁵⁰⁹ Ketetapan MPRS No. XI/MPRS/1966 jo ketetapan MPRS No. XXI/MPRS/1966 jo Ketetapan MPRS No. XLII/MPRS/1968 menetapkan agar segara disusun Undang-Undang Pemilihan Umum, Undang-Undang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, DPRD. Sehubungan dengan itu maka dengan Amanat Presiden (AMPRES) tertanggal 24 Nopember 1966 Nomor: 1629/HK/66 telah dikirimkan kepada DPRGR tiga Rang Undang-Undang iaitu RUU Pemilihan Umum Ahli-ahli Badan Permusyawaratan, Perwakilan, RUU Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, DPRD, RUU Kepartian, Keormasan dan Kekaryaan. Lihat Sri Hardiman, et.al. (1970). *Undang-Undang Pemilihan Umum*, Jakarta: Sekretariat DPRGR, muka surat 5.

⁵¹⁰ Sejak diterbitkannya Surat Perintah Sebelas Maret oleh Presiden Soekarno kepada Mayjend Soeharto, Soeharto merupakan tokoh politik yang amat berpengaruh hingga tahun 1998. Masuk kabinet pertama kali, ketika Presiden Soekarno melakukan perubahan kabinet dan membentuk Kabinet Dwikora Yang Disempurnakan (28 Mac 1966- 25 Julai 1966) menjadi Timbalan Perdana Menteri Bidang Pertahanan Keselamatan, merangkap jawatan sebagai Menteri Panglima Angkatan Darat. Pada pembentukan kabinet Ampera (25 Julai 1966- 17 Oktober 1967) Soeharto menjabat sebagai Ketua Presidium Kabinet Ampera, dengan jabatan Menteri Utama, merangkap sebagai Menteri Utama Bidang Pertahanan Keselamatan, dan merangkap sebagai Menteri Panglima Angkatan Darat. Soeharto diangkat sebagai Pejabat Presiden RI oleh MPRS, setelah MPRS memberhentikan Soekarno sebagai Presiden RI. Kabinet Ampera Yang Disempurnakan, dibentuk oleh Soeharto (11 Oktober 1967-6 Jun 1968). Pada sidang MPRS tahun 1968, Soeharto diangkat oleh MPRS menjadi Presiden RI (1968-1973). Lihat Redaksi Kawan Pustaka, *UUD & Perubahannya, Susunan Kabinet RI Lengkap (1945-2009)*, Kawan Pustaka, 2007.

⁵¹¹ Masa Demokrasi Terpimpin yang dipimpin oleh Pemimpin Besar Revolusi Bung Karno (1959-1965), dinilai sebagai masa otoriter. Hal ini ditandai dengan penyimpangan terhadap Pancasila dan Perlembagaan 1945 dalam bentuk: pembubaran DPR RI oleh Presiden RI, mengutamakan ajaran Nasional Agama Komunis (Nasakom) yang mengurangi makna ideologi negara Pancasila, penerbitan Penetapan Presiden yang menggantikan Undang-undang, penutupan akbar, menahan tanpa proses mahkamah kepada tokoh-tokoh politik yang tidak sefaham dengan Presiden RI, merosotnya taraf hidup dan kemakmuran rakyat banyak kerana salah urus dalam bidang perekonomian. Lihat Nugroho Notosusanto. (1985). *Tercapainya Konsensus Nasional 1966-1969*, Jakarta: Balai Pustaka, muka surat 53.

⁵¹² Lihat Moch. Soerjopranoto, *Laporan Panitia Khusus 3 RUU DPRGR*, dalam Sri Hardiman, et.al. *op.cit.* muka surat 17-32

pemilihan umum *proportional representation* yang sederhana, stelsel pemilihan adalah *lijstenstelsel*, wilayah pemilihan adalah negeri, tiap daerah (kabupaten) dijamin 1 ahli; tidak ada persyaratan tempat duduk calon mesti dalam daerah pemilihan.⁵¹³

Jadual 4.11.
Kesefahaman Untuk Penyusunan Undang-Undang Politik

Kesefahaman Utama	Kesefahaman tentang Tata Cara Pelaksanaannya	Perincian tentang Tata Cara	Lebih Lanjut
Memperkuuh Pancasila dan Perlembagaan 1945 secara murni dan sungguh-sungguh.	Jumlah ahli DPRRI tidak terlalu banyak, ada keseimbangan antara wakil-wakil dari Jawa dan luar Jawa; faktor jumlah penduduk dipertimbangkan; ada sejumlah ahli parlimen yang dilantik; tiap daerah mesti ada 1 wakil; tidak ada persyaratan mesti duduk di daerah pemilihan	Jumlah ahli DPRRI 460, diantaranya 100 yang dilantik. Jumlah ahli MPR seluruhnya 920 orang, 307 diantaranya dilantik.	

Sumber : Olahan berdasarkan data yang diperoleh

Dalam mesyuarat mengenai Rang UU mengenai Parti Politik, organisasi masyarakat dan organisasi karya, kerajaan mahukan agar parti-parti, mesti mencantumkan hanya Pancasila sebagai ideologi parti. Parti-parti politik menerima Pancasila sebagai ideologi parti, dan parti mesti setia ke atas Perlembagaan 1945. Namun parti-parti mahukan agar setiap parti juga boleh mempunyai ideologi yang khas seperti Marhaenisme, Islam, Katholik, Sosialis dan lain-lain.⁵¹⁴ Mengenai pilihan raya, telah diputus suatu undang-undang yang memberi rumusan tentang peserta pilihan raya. Seksyen 34 itu berbunyi⁵¹⁵ bahawa pertubuhan golongan politik yang ada dan diakui serta pertubuhan golongan karya yang sudah mempunyai ahli-ahli di DPRGR dan/atau

⁵¹³ Lihat Nugroho Notosusanto, *Tercapainya...op. cit.*, muka surat. 52-53.

⁵¹⁴ Lihat ibid, muka surat 17

⁵¹⁵ Lihat Pasal 34 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 1969 tentang Pilihan Raya Ahli-Ahli Badan Permusyawaratan/Badan Perwakilan Rakyat.

di DPRDGR pada masa pilihan raya diadakan boleh ikut serta dalam pilihan raya. Pilihan Raya dilaksanakan pada 5 Julai 1971, dan selanjutnya secara teratur dilangsungkan pada setiap lima tahun sekali.⁵¹⁶

Jadual 4.12.
Ahli DPR dan MPR Selepas Keputusan PRU
1971, 1977, 1982, 1987, 1992, 1997

No.	DPR/MPR	Parti/ABRI	1971	197	19	19	19	19
			7	82	87	92	97	
1.	DPR	Golkar	236	232	23	29	28	32
				7	9	2	5	
		PDI*	30	29	29	40	56	11
		PPP**	94	99	94	61	62	89
		Karya ABRI	75	75	75	10	10	75
		Karya Non ABRI	25	25	25	0	0	---
		Jumlah Ahli DPR	460	460	46	50	50	50
					0	0	0	0
2.	Utusan Negeri	Dipilih oleh DUN	131	135	14	14	14	14
		Negeri			0	7	7	9
3.	Utusan Golongan	Golkar	80	76	76	15	15	16
a)		PDI*	12	10	8	20	20	5
	Perimbangan					1	1	3
	Hasil Pilihan	PPP **	32	10	8	20	20	45
	Raya							
b).	Pelantikan	Karya ABRI	155	155	15	16	16	13
		Karya Non ABRI	50	52	5	2	2	8
					52			
		Jumlah Ahli MPR	920	920	92	10	10	10
					0	00	00	00

* Hasil undi PRU 1971: PNI (20 kerusi), IPKI (0), MURBA (0), Parkindo (7), Katholik (3), bergabung menjadi PDI, 10 Januari 1973

**Hasil undi PRU 1971: NU (58), Parmusi (24), PSII (10), Perti (2) bergabung menjadi PPP, pada 5 Januari 1973

⁵¹⁶ Lihat Bintan R. Saragih, op. Cit., muka surat 213. khusus untuk data sampai hasil Pilihan Raya 1971 hingga 1987. Lihat juga data hasil pilihan raya 1992, 1997, yang diperoleh dari Majalah Ummat, *Riak Kecil Dari Jalan Denpasar*, No. 6 Tahun III, 25 Ogos 1997, muka surat 33.

Kebijakan penyederhanaan parti⁵¹⁷ tetap dilanjutkan oleh kerajaan Soeharto dan dengan pelbagai cara merayu, menekan, memecah, menindas kekuatan dalam parti-parti untuk menuju hanya 2 parti sahaja. Parti-parti Islam akhirnya secara terpaksa bersetuju untuk menggabungkan diri dalam PPP.

Maklumat Hasil Mesyuarat Presidium Badan Pekerja dan Pimpinan Fraksi Kelompok Parti Persatuan Pembangunan membuat kenyataan:⁵¹⁸

Keempat Parti Islam : NU, PARMUSI, PSII dan PERTI yang sampai sekarang ini tergabung dalam bentuk konfederasi kelompok Parti Persatuan Pembangunan, dalam rapat Presidium Badan Pekerja dan Pimpinan Fraksi tanggal 5 Januari 1973, telah seja-sekata untuk menggabungkan fungsi politiknya dalam satu parti politik yang bernama Parti Persatuan Pembangunan. Segala kegiatan yang bukan kegiatan politik, tetap dikerjakan oleh organisasi masing-masing sebagaimana sediakala.

Parti-parti nasionalis dan sosialis (PNI, Murba, IPKI) dan Katholik dan Parkindo (Kristen) juga menerima secara terpaksa untuk bersatu dalam PDI.

Seperti telah dijelaskan di atas, hasil pilihan raya menubuhkan satu kekuatan baru iaitu Golongan Karya (236 ahli), ditambah pelantikan sebanyak 25 orang. Di dalam Golongan Karya sendiri terdapat tiga kekuatan⁵¹⁹ iaitu kekuatan keluarga besar tentera, kekuatan birokrasi (kakitangan kerajaan) dan kekuatan organisasi massa.

⁵¹⁷ Sejak bangkitnya orde baru di tahun 1966, masalah penubuhan format politik baharu melingkupi bilangan parti politik. Banyak akhbar, yang berkempen agar mengamalkan sistem dua parti sahaja. Kempen gagasan ini bermula dari Bandung, Jawa Barat dengan tokoh utamanya HR Dharsono (Pangdam Siliwangi) dan disokong oleh kaum muda pembaharu serta akhbar politik Mahasiswa Indonesia. Sistem dua parti seperti di Amerika Serikat, Inggris, Australia, dipandang cukup suai untuk diamalkan di Indonesia. Gagasan ini sehala dengan keinginan rejim orde baru. Gagasan ini memang betul-betul diamalkan iaitu ada parti kerajaan iaitu Golongan Karya, yang disokong tentera dan pegawai kerajaan dan ada parti yang bukan parti pemerintah iaitu Parti Demokrasi Indonesia dan Parti Persatuan Pembangunan. Lihat Francois Railon. (1985) *Politik dan Idiologi Mahasiswa Indonesia*, Jakarta: LP3ES, muka surat 74.. Lihat juga Paulus Widiyanto. (1991). Osa Maliki dan Tragedi PNI. Konflik Intern pra dan Pasca 1965, Jurnal Prisma, Edisi Khusus 20 Tahun Prisma, 1971-1991, muka surat 16. Dalam halaman ini, dinyatakan bahawa Ketua Umum PNI Suwiryo bersikap dingin atas konsep penyederhanaan parti yang dikemukakan oleh Presiden Soekarno. Sikap PNI ini juga tetap ditunjukkan ketika PNI memasuki fasa Orde Baru.

⁵¹⁸ Darussamin AS, et.al., (1998) *Menuju Reformasi Politik, Ekonomi, dan Hukum, Perjuangan Fraksi Persatuan Pembangunan dalam Sidang Umum MPR 1998*, Jakarta: Fraksi PPP MPR, muka surat 21. Naskah ini ditandatangani oleh Pengerusi Kumpulan Parti Persatuan Pembangunan: Idham Chalid (NU), HMS Mintaredja (Parmusi), Anwar Tjokroaminoto (PSII), Rusli Halil (Parti), KH Masykur (NU).

⁵¹⁹ Ketua Am atau Setia Usaha Agung Golongan Karya secara kebiasaan mesti daripada tentera. Sebagai contoh Brigadir Jeneral Djuhartono (1964-1967), Mayjen S. Sukowati (1967-1978), Mayor Jeneral Amir Murtono (1978-1988), Letjen Sudarmono (1988-1993). Lihat Sofyan Lubis, op. Cit., muka surat 101.

Wujud 75 orang ahli parlimen mewakili ABRI, menyebabkan posisi parti PPP dan PDI menjadi kumpulan minoriti.⁵²⁰

Hasil-hasil pilihan raya Tahun 1971, mengamalkan kegiatan ketatanegaraan sebagai siklus 5 (lima) tahunan dan hal ini secara teratur diamalkan oleh Orde Baru. Agenda lima tahunan itu adalah pilihan raya untuk mengisi ahli-ahli di parlimen, dan ahli-ahli di MPR, Mesyuarat Agung MPR yang mengeluarkan sejumlah Ketetapan MPR seperti GBHN dan Pemilihan Presiden dan Timbalan Presiden, Pengangkatan Menteri-Menteri Kabinet, Penggubalan Undang-undang untuk melaksanakan Ketetapan MPR dan pelaksanaan pembangunan (lihat Jadual 4.13)

Mesyuarat Agung MPR RI pada Tahun 1973, telah merumuskan dasar dalam pengaturan parti politik dan golongan karya:

4..... Oleh sebab itu dalam rangka membentuk kehidupan politik yang efektif dan effisien bagi pelaksanaan pembangunan, maka struktur, jumlah mahupun sikap mental dari organisasi-organisasi kekuatan sosial politik tersebut, telah boleh mengelompokkan diri menjadi dua parti politik dan satu golongan karya. Dengan terdapat nya tiga pengelompokan tersebut yang merupakan wadah penampungan dari seluruh aspirasi masyarakat, maka pada pilihan raya di hadapan akan ada tiga tanda gambar.

5. Untuk mengikutsertakan rakyat secara maksimum dalam pembangunan, hendaknya rakyat terutama yang berada di kampung boleh diajak untuk memusatkan perhatiannya pada pelaksanaan pembangunan dan diarahkan kepada masalah nyata dan yang langsung menyangkut pembangunan.⁵²¹

⁵²⁰ Dalam tata cara membuat keputusan selalu disebutkan mesti diusahakan melalui mesyuarat. Namun jika tidak memungkinkan boleh melalui undi. Lihat Ketetapan MPRS No. XXXVII/MPRS/1968 tentang Pencabutan Ketetapan MPRS No. VIII/MPRS/1965 dan tentang Pedoman Pelaksanaan Kerakyatan yang dipimpin oleh Hikmat Kebijaksanaan dalam Permusyawaranan Perwakilan. Lihat juga Ketetapan MPR No. I/MPR/1973; Ketetapan MPR No. I/MPR/1978; Ketetapan MPR No. I/MPR/1983 tentang Peraturan Tata Tertib MPR. Lihat juga *Bintan R. Saragih*, op. Cit., muka surat 108.

⁵²¹ Lihat Ketetapan MPR Nomor IV/MPR/1973. Departemen Penerangan RI. (1973). *Ketetapan –Ketetapan Majlis Permusyawaranan Rakyat Republik Indonesia 1973*. Surabaya: Bina Ilmu. Muka surat 95-96

Jadual 4.13.
Agenda Lima Tahunan Ketatanegaraan Indonesia fasa Orde Baru

Pilihan Raya	Pengisian Ahli Parlimen	Pengisian Ahli MPRRI	Pembentukan Kabinet	Penyesuaian Undang-Undang terhadap GBHN
Pilihan Raya untuk mengisi ahli-ahli parlimen nasional dan parlimen negeri dan daerah, diikuti oleh dua parti politik dan satu golongan karya	Ahli parlimen terpilih dari PPP, PDI dan Golar dan Pelantikan ahli parlimen ahli parlimen dari ABRI dan non ABRI Pemilihan ahli MPR untuk utus an daerah oleh DUN Negeri	Ahli parlimen sekaligus menjadi ahli MPR. Pelantikan ahli MPR dari utusan golongan politik, golongan karya ABRI dan Non ABRI. MPR memilih Presiden dan Timbalan Presiden dan GBHN.	Pembentukan Kabinet baru dan melaksanakan program kerja berasaskan GBHN	Parlimen melakukan pembaharuan undang-undang, agar sesuai dengan GBHN

Sumber : Olahan berdasarkan data yang diperoleh

Dalam merumuskan undang-undang tentang parti politik dan golongan karya, terdapat beberapa perbezaan mengenai isi undang-undang iaitu masalah judul undang-undang, kosiderans/pertimbangan, ketentuan penutup, ketentuan am, asas dan matlamat, struktur organisasi, fungsi hak dan kewajiban, keahlian, pengurus, pengawasan dan pembekuan.⁵²²

⁵²² A. Tambunan. (1976). *Parti Politik dan Golongan Karya*, Jakarta: Bina Cipta. Muka surat 11.

Jadual 4.14.
Perbincangan Antara PPP dan PDI membantah ABRI, Golkar dan Pemerintah

Sikap Pemerintah, ABRI dan Golongan Karya	Sikap PPP dan PDI	Keputusan dalam Undang-Undang
Tajuk : Amanat GBHN (MPR) adalah penyusunan parti-parti politik dan golongan karya disesuaikan dengan dan dalam rangka penyederhanaan parti-parti politik dan golongan karya.	Seharusnya bertajuk : Kekuatan-Kekuatan Sosial Politik; Organisasi Kekuatan Sosial Politik; bersumber dari Pasal 28 UUD 1945, yang mengatur <i>genus</i> , sedangkan Parpol dan Golkar adalah <i>species</i> -nya. Pendapat PPP dan PDI, akan membuka peluang lahirnya parti-parti baharu.	Kembali kepada judul menurut RUU.
Penutup. Pengaturan lebih lanjut untuk melaksanakan undang-undang ini, diatur dengan Peraturan pemerintah.	Berkeberatan, kerana akan memberikan terlalu banyak kebebasan kepada kerajaan	Menjadi Pasal 16 : Pelaksanaan dari undang-undang ini diatur dengan Peraturan Pemerintah.
Ketentuan Umum. Dalam RUU tidak ada definisi itu tentang parti politik dan golongan karya;	Agar ada definisi parti politik dan golongan karya; agar ada rumusan ciri-ciri parti politik dan golongan karya; Tidak setuju kalau UU ini hanya melakukan pengukuhan sahaja atas keberadaan parti dan golongan karya yang telah ada.	Adanya ayat (2): Parti politik dan golongan karya sebagai organisasi yang dibentuk oleh ahli masyarakat warganegara Indonesia atas dasar persamaan kehendak mempunyai kedudukan, fungsi, hak dan kewajiban yang sama dan sederajat sesuai dengan undang-undang ini dan kedaulatannya ada di tangan ahli.
Asas dan tujuan. Asas parti politik dan golongan karya iaitu Pancasila dan UUD 1945 (RUU).	PPP: Pancasila dan UUD 1945 adalah landasan Parti dan Golongan Karya; Asas parti ditetapkan oleh parti asal tidak bertentangan dengan Pancasila dan UUD 1945; PDI sepaham dengan naskah RUU.	Selain asas Pancasila dan UUD 1945, asas ciri yang telah ada, tetap diakui. Hal ini sesuai dengan pengakuan atas Parti Politik dan Golongan Karya, yang dianut oleh RUU.
FKP, FABRI sefaham dengan RUU, sehingga dengan asas Pancasila ini semua parti menjadi terbuka.		

Pengerusi Parti. Mengikut sertakan rakyat dalam pelaksanaan pembangunan, yang konkrit dan menyangkut pembangunan, maka pengerusi cukup sampai ke ibunegeri daerah sahaja.	Kerana Parti harus mendidik ahli, maka pengerusi parti dan golongan karya mesti sampai ke kampung-kampung.	Pengerusi parti hanya sampai ibunegeri daerah, sedangkan di kecamatan dan kampung-desa boleh diadakan seorang komisaris dan dibantu oleh beberapa pembantu komisaris.
Syarat ahli. Mesti boleh membaca huruf latin; Kakitangan kerajaan mesti mendapat izin tertulis dari kerajaan.	Masih ramai yang buta huruf latin, tetapi tidak buta huruf non latin, misalnya huruf Arab Melayu; PNS yang menjadi ahli parti politik dan golongan karya, cukup memberi tahu ke atas kerajaan.	Yang boleh menjadi ahli Parti Politik dan Golongan Karya..... b. boleh membaca dan menulis.
Pengawasan. Pengawasan atas pelaksanaan undang-undang ini diatur dalam Peraturan pemerintah; Pembekuan atas pengerusi parti dilakukan oleh Presiden atas usul Menteri Dalam Negeri dan setelah mendengar pertimbangan Mahkamah Agung. (RUU)	Sasaran pengawasan haruslah dengan menyebut pasal-pasal secara jelas iaitu hanya Pasal 12. Sanksi hanya boleh diberikan ke atas pengerusi parti dan golongan karya tingkat pusat.	Presiden boleh membekukan Pengerusi Tingkat Pusat Parti Politik dan Golongan Karya yang melakukan tindakan-tindakan yang bertentangan dengan Undang-Undang ini. Pembekuan dilakukan setelah mendengar daripada Pengerusi Parti dan selepas mendengar pertimbangan MA.

Sumber : Olahan berdasarkan data yang diperoleh dari A Tambunan.

Pemberlakuan undang-undang ini,⁵²³ ternyata boleh berterusan iaitu hingga dengan Tahun 1998, dan hanya pernah sekali mengalami perubahan mengenai asas Pancasila sebagai satu-satunya asas bagi parti politik dan golongan karya.⁵²⁴

⁵²³ Presiden RI menyampaikan RUU tentang Parti Politik dan Golongan Karya kepada DPRRI pada tanggal 6 Disember 1974, Undang-undang ini disetujui oleh DPRRI bersama Pemerintah RI pada 14 Ogos 1975. Lihat A. Tambunan, *op. Cit.* Muka surat vi.

Kewajipan menjadikan Pancasila sebagai satu-satunya asas (ideologi) bagi parti diberlakukan juga pada semua pertubuhan masyarakat dan keagamaan.⁵²⁵ Tindak balas atas soal asas ini ditentang oleh pelbagai pertubuhan seperti HMI, PII, Gerakan Pemuda Marhaen, Konferensi Waligereja Indonesia (KWI), Muhammadiyah kerana amar GBHN hanya bagi parti politik dan bukan bagi pertubuhan masyarakat.

Jadual 4.15.
Penafsiran Pancasila Sebagai Satu-satunya Asas

KETETAPAN MPR	PENAFSIRAN PERTAMA	PENAFSIRAN KEDUA	SIKAP PARLIMEN	AKIBAT
Pancasila sebagai asas satu-satunya bagi kekuatan sosial politik, khususnya bagi parti politik dan golongan karya	Pihak Pemerintah: berlaku untuk semua kekuatan sosial politik, baik itu parti politik dan golongan karya, mahupun pertubuhan kemasyarakatan, organisasi masjid, gereja, dan lain-lain.	Sejumlah ahli pertubuhan keagamaan, menafirkan hanya berlaku bagi kekuatan sosial politik yang berbentuk Parti Politik dan Parti Politik dan tidak berlaku bagi pertubuhan masyarakat, persatuan gereja-gereja atau rumah ibadah lainnya.	Majoriti ahli parlimen, menyetujui penafsiran pemerintah. Kekuatan penyokong kerajaan sangat majoriti.	Munculnya HMI MPO, hilangnya organisasi PII, GPM. Pertubuhan keagamaan, membuat tafsir terhadap asas khas keagamaannya, dengan tetap mengikuti undang-undang.

Sumber : Olahan berdasarkan data yang diperoleh

⁵²⁴ Melalui Undang-Undang No. 3 Tahun 1985 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nombor 3 Tahun 1975 tentang Parti Politik dan Golongan Karya.

⁵²⁵ Organisasi Himpunan Mahasiswa Islam (HMI), akhirnya terpecah menjadi dua, setelah lahirnya HMI Majlis Penyelamat Organisasi (HMI MPO), yang tidak menyetujui HMI menerima Pancasila sebagai satu-satunya asas. Kongres HMI di Padang akhirnya menerima Pancasila sebagai satu-satunya asas., setelah Kongres HMI di Medan, yang dilangsungkan dua tahun sebelumnya, menolaknya.. Organisasi alumni HMI, KAHMI, menerima lebih awal soal ini. Pelajar Islam Indonesia (PII) dinilai hilang wujudnya ketika sampai akhir masa peralihan UU itu, tidak bersedia menerima Pancasila sebagai satu-satunya asas. Temubual dengan Mukni dan Muhsin Zaharie, mantan Ketua Umum PII Riau, 15 Julai 2010. Demikian juga GPM (Gerakan Pemuda Marhenis), sebuah organisasi sayap pemuda dari PNI, Parti Nasionalis Indonesia. Temubual dengan Suryadi Khusaini, Ketua PDI Riau, 15 Julai 2010, Lihat Hasanuddin M. Saleh., (1996). *HMI dan Rekayasa Asas Tunggal Pancasila*, Yogyakarta: Kelompok Studi Lingkar dan Pustaka Pelajar, muka surat 127.

Selain itu, terdapat perubahan yang mesti mengikuti undang-undang iaitu meletakkan Pancasila sebagai satu-satunya asas dalam rumusan tujuan parti politik dan golongan karya, cara-cara pencapaian program, serta diberikannya masa peralihan selama satu tahun agar parti politik dan Golongan Karya menyesuaikan diri dengan undang-undang ini.

Perwujudan atau implementasi pemberlakuan undang-undang dalam bidang parti politik dan Golongan Karya untuk masa berlakunya undang-undang ini boleh diuraikan dalam huraiyan berikut.

4.3.4. Kuasa Kerajaan Sebagai Pengatur dan Pengarah Parti

Setelah berlakunya Perlembagaan 1945, kedudukan Presiden RI disamping sebagai ketua negara juga sebagai ketua kerajaan.⁵²⁶ Sebagai perwujudan dari ketentuan yang demikian ini, maka yang paling bertanggungjawab atas berlakunya suatu undang-undang, ialah Presiden RI. Begitu juga pemberlakuan terhadap undang-undang yang melakukan pengaturan, pembinaan dan pengawasan atas parti politik dan Golongan Karya. Dalam fasa Soeharto, pengawasan atas parti politik dilakukan melalui tatacara pengakuan (perasmian) daripada Presiden RI. Dalam kes ditubuhkannya Parti Muslimin Indonesia di Tahun 1968, ehwal pengakuan parti juga termasuk pada perasmian nama-nama yang boleh duduk dalam pengurus parti:

Bahawa kerana alasan tersebut Jeneral Soeharto bersedia meluluskan penubuhan Parti Muslimin dalam rangka penyederhanaan parti-parti walaupun dengan tegas disertai keterangan bahawa disamping itu sebenarnya masih ada golongan-golongan masyarakat tertentu yang tidak menyenanginya.

Bahawa Persetujuan Presiden tersebut dengan tegas disertai syarat-syarat bahawa tokoh-tokoh Masyumi untuk sementara jangan ditampilkkan.⁵²⁷

⁵²⁶ Perlembagaan 1945, terdiri atas Pembukaan, Batang Tubuh dan Penjelasan Perlembagaan.

⁵²⁷ Solihin Salam, *Sejarah ...op. cit.*, muka surat 25-26.

Khusus untuk kes parti Parmusi ini, kerajaan menolak nama-nama tokoh Masyumi untuk menjadi penggerusi parti,⁵²⁸ dan juga menolak hasil mesyuarat agung yang memilih Moh. Roem sebagai Ketua Am.⁵²⁹ Kerajaan menerbitkan Surat Keputusan untuk kali kedua mengenai penggerusi parti, manakala terjadi perebutan kepimpinan parti yang dilakukan oleh Jhon Naro dan Imran Kadir pada Oktober 1970⁵³⁰ dengan merasmikan HMS Mintaredja sebagai Ketua Am.⁵³¹

Kes lain adalah mengenai PNI. Sejak Tahun 1957, Soekarno semakin berdekatan dengan PKI dan menjauhi PNI, terutama ketika Soekarno menjadi Presiden RI berdasarkan sistem kerajaan berpresiden.⁵³² Namun, ketika Soekarno kehilangan kuasa⁵³³ setelah terjadinya pemberontakan G30S PKI, PNI yang dipimpin oleh Ali Sastroamidjojo (Ketua Umum) dan Surachman (Setia Usaha), kehilangan sokongan politik kerana membuat kenyataan yang menyokong Pemberontakan G30S/PKI.⁵³⁴ Hal ini dipergunakan oleh kekuatan Orde Baru, untuk menyingkirkan unsur komunis dalam PNI dan menggantinya dengan ahli-ahli yang boleh bekerjasama dengan Orde

⁵²⁸ Nama-nama pimpinan Masyumi yang tidak disukai oleh Presiden Soeharto antara lain Fakih Usman, Anwar Haryono, Hasan Basri, Moh. Sulaiman, EZ Muttaqien, AD Syahrudin, Djamarudin Datuk Singomangkuto, Namun Presiden Soeharto tidak mempunyai kuasa untuk mencegah terpilihnya KH Fakih Usman sebagai Ketua Umum Muhammadiyah, hasil muktamar di Yogyakarta. Lihat Solihin Salam, *ibid.* muka surat 40.

⁵²⁹ Moh. Roem sebagai ketua am terpilih telah memberi syarat kepada ahli kongres parti, bahawa dia bersedia bilamana telah ada keizinan dari Presiden RI. Lihat Pidato Moh. Roem di depan ahli kongres parti, pada Prawoto Mangkusasmito, op. Cit., muka surat 280-281.

⁵³⁰ Jhon Naro adalah ketua parti mewakili organisasi Al Washliyah, Imran Kadir adalah setia usaha parti mewakili Al-Ittihadiyah. Lihat Surat Keputusan Presiden RI No. 70 Tahun 1968 tentang Perasmian Parti Muslimin Indonesia, 20 Februari 1968, lampiran ketiga, dalam Solihin Salam, *op. Cit.*, hlm. 32-33. Lihat juga Goenawan Mohamad, et.al., (1985). *Apa & Siapa, Sejumlah Orang Indonesia 1983-1984*, Jakarta: Grafitipers. Muka surat. 550.

⁵³¹ Lihat Surat Keputusan Presiden RI No. 77 Tahun 1970, 20 November 1970 tentang penggerusi Parti Muslimin Indonesia. Dengan Ketua Am Mintaredja dan Setia Usaha Sulastomo. HMS Mintareja, diangkat sebagai Menteri Negara yang membantu Presiden Menyelenggarakan Hubungan Antara Pemerintah & MPRS, DPRGR dan DPA (6 Jun 1968- 9 September 1971), sebagai Menteri Sosial (9 September 1971-28 Mac 1973) dan sekali lagi sebagai Menteri Sosial (28 Mac 1973-29 Mac 1978). Lihat *UUD 1945 dan Perubahannya, Susunan Kabinet RI Lengkap (1945-2009)*, Redaksi KawanPustaka, Jakarta, 2009, muka surat 106-112. Lihat juga Rusli Karim, *ibid.*, muka surat 158

⁵³² Dekrit Presiden RI 5 Julai 1959, memberlakukan kembali Perlembagaan 1945 yang menganut sistem kerajaan berpresiden.

⁵³³ Masyarakat Ramai ini dipelopori oleh mahasiswa pelajar yang tergabung dalam KAMI (Kesatuan Aksi Mahasiswa Indonesia), KAPPI (Kesatuan Aksi Pemuda Pelajar Indonesia), KAPI (Kesatuan Aksi Pelajar Indonesia). Berbagai kesatuan aksi muncul juga saat itu seperti KASI (Kesatuan Aksi Sarjana Indonesia), KAGI (Kesatuan Aksi Guru Indonesia), KAMSI (Kesatuan Aksi Masjid Seluruh Indonesia), KABI (Kesatuan Aksi Buruh Indonesia)..

⁵³⁴ Pada tanggal 1 Oktober 1965, jam 11.30, DPP PNI Ali Sastroamidjojo dan Surachman mengeluarkan kenyataan politik yang “menyatakan penghargaan yang tinggi kepada prajurit yang telah menunjukkan kesetiannya untuk menyelamatkan Pemimpin Besar Revolusi/Bapak Marhaenisme Bung Karno. Lihat Paulus Widiyanto, *Osa Maliki dan Tragedi PNI, Konflik Interen Pra dan Pasca 1965*, dalam Jurnal Prisma, Edisi Khsus 20 Tahun Prisma, 1971-1991, muka surat 9-40.

Baru.⁵³⁵ Kongres memilih pengerusi baharu, Osa Maliki (ketua am) dan Usep Ranawidjaja (Setia Usaha).⁵³⁶ Masalah pertikaian dalaman parti berlanjut hingga Kongres di Semarang, dan kerajaan Orde Baru berjaya dalam menempatkan pemimpin parti yang selari dengan dasar kerajaan.⁵³⁷

Dari huraian di atas, kerajaan orde baru, masa 1966 - 1971, sangat berkepentingan untuk menentukan siapa-siapa yang boleh menjadi pengerusi parti, baik dengan alasan menghancurkan kaum komunis, maupun untuk memperbesar sokongan untuk kerajaan yang baharu dibangun.

Jadual 4.16. **Campur Tangan Kerajaan ke Atas Pengerusi Parti**

No.	Parti	Peristiwa Politik	Keputusan Kerajaan Orde Baru
1.	Parti Muslimin Indonesia	Jawatankuasa Penubuhan Parti mengusulkan pengerusi dipimpin oleh tokoh-tokoh bekas Parti Masyumi, seperti Fakih Usman, Anwar Harjono, Moh. Sulaiman. Jhon Naro dan Imran Kadir lakukan rampas kuasa DPP Parmusi. Kedua-dua DPP bersedia menyerahkan soal ini kepada Presiden RI	Tokoh-tokoh bekas parti Masyumi, tidak boleh ikut memimpin Parti. Kerajaan menyetujui pengerusi dipimpin oleh Djarnawi Hadikusumo (Ketua Am) dan Lukman Harun (Setia Usaha) Soal rampas kuasa, dinilai sebagai soal dalaman parti. Presiden RI menyelesaikan pertikaian ini dan membentuk pengerusi baru, pimpinan HMS Mintareja dan Sulastomo

⁵³⁵ Kekuatan Orde Baru yang sangat penting ialah tentera, yang disamping berfungsi sebagai kekuatan pertahanan keselamatan, juga berfungsi sebagai kekuatan sosial politik. Campur tangan tentera merupakan cara Orde Baru dalam mewujudkan stabiliti politik. Kongres di Bandung (24-27 April 1966 di Kampus Universitas Padjadjaran) ini juga dikenal sebagai Kongres Persatuan dan Kesatuan PNI. Lihat Paulus Widiyanto, *ibid*, hlm. 9-40. Lihat Rusli Karim., op. cit. muka surat 157. Lihat Alfian, *Pemikiran...op. cit.* muka surat 46-47

⁵³⁶ Sebelum kongres, Osa Maliki dan kawan-kawan menubuhkan DPP PNI Baharu yang mengutuk Pemberontakan G30S/PKI dan sekaligus membubarkan DPP PNI Ali-Surachman. Penguasa Orde Baru tidak memberikan keizinan DPP PNI Ali-Surachman mengadakan Mesyuarat II Badan Pekerja Kongres (BPK) di Yogyakarta pada 21-23 Disember 1965, kecuali bila bersedia memenuhi sejumlah syarat, antara lain agar Surachman (yang dinilai komunis) tidak ikut memimpin mesyuarat. Lihat Paulus Widiyanto, *ibid*, muka surat 28-29.

⁵³⁷ Mesyuarat Majlis Pertimbangan Parti, 28-31 Mac 1970, di Jember, muncul dua faksi, iaitu faksi Hardi bersama Gede Djaksa dan faksi Isnaeni, Soenawar Soekowati dan Hardjanto Soemodisastro. Ketua Umum PNI Osa Maliki, meninggal dunia pada 15 September 1969. Hardi dinilai tidak disukai penguasa orde baru kerana sikapnya yang anti dwi fungsi ABRI. Tokoh Hadisubeno, yang juga ketua umum PNI Jawa Tengah, sebaliknya. Dalam kongres ini, terlihat campur tangan tentera melalui Tim OPSUS (Operasi Khusus) yang dipimpin oleh Brigjen Ali Murtopo dan Brigjen Sudjono Humardhani. Ketika mempersiapkan PNI menghadapi Pilihan Raya 1971, Hadisubeno pada 24 April 1971 meninggal dunia. Lihat Paulus Widiyanto, *ibid*, hlm. 38-39. Lihat juga M. Rusli Karim, op.cit. muka surat 157.

2.	PNI	DPP PNI Ali – Surachman menyokong G30S/PKI. Osa Maliki dan Usep Ranuwihardja membuat DPP PNI baru dan memecat Ali- Surachman. Kongres PNI diadakan untuk menyatukan DPP PNI.	Izin mengadakan mesyuarat II BPK PNI, ditolak kerajaan, kecuali bila Surachman tidak ikut memimpin mesyuarat. Osa Maliki, menjadi Wakil Ketua MPRS mewakili golongan nasionalis. Kongres tidak boleh di Jawa Tengah, mesti di Bandung. Osa Maliki dan Usep Ranuwihardja berjaya memimpin PNI
----	-----	--	--

Sumber: Jadual dibuat tersendiri berdasarkan data yang diperoleh

Kuasa kerajaan dalam menentukan kehidupan politik, baik di pusat yang dipimpin oleh Presiden RI maupun di negeri yang dipimpin oleh Gabenor, Bupati dan Datuk Bandar, mempunyai kuasa untuk memutus sesiapa yang boleh duduk menjadi pengerusi parti. Di samping itu, kuasa itu juga dipunya oleh pimpinan tentera seperti Panglima Komando Daerah Tentera (Kodam)⁵³⁸ dalam memberikan izin bagi seseorang sebagai pengurus parti. Kes terpilihnya Wan Abubakar sebagai Ketua Pengurus Parti Persatuan Pembangunan Provinsi Riau, dalam Mesyuarat Wilayah Tahun 1993, namun kerana kerajaan tetap mahukan A. Kadir Abbas, maka putusan mesyuarat itu tidak boleh berlaku.⁵³⁹

Kes lainnya, berkenaan dengan Parti Demokrasi Indonesia, pertama dalam kes Soeryadi dan kedua dalam kes Megawati Soekarnoputri.

Kongres III PDI yang diadakan 15 - 17 April 1986, di Jakarta, ternyata gagal memilih ketua pengurus, untuk menggantikan Sunawar Sukowati (Ketua Umum) dan Sabam

⁵³⁸ Kodam, meliputi wilayah satu atau beberapa negeri (provinsi). Korem meliputi satu provinsi atau beberapa daerah (kabupaten). Kodim, meliputi wilayah satu daerah atau beberapa kabupaten.

⁵³⁹ HA Kadir Abbas telah menjadi Timbalan Ketua DUN Negeri i Riau sejak 1973 atau telah menjabat 20 tahun, sekaligus telah menjadi Ketua Am Parti Persatuan Pembangunan Riau. Wan Abubakar dinilai sebagai tokoh yang mewakili arus pembaharuan di kalangan kaum muda. Pemerintah tidak faham atas tokoh baharu ini dan mengkhawatirkan akan terjadinya penguatan kumpulan yang tidak menyokong kerajaan. Provinsi Riau masa itu dipimpin oleh Gabenor Mayjen Soeripto, dan Kepala Sosial Politik Pemerintah Daerah Provinsi Kolonel TNI AD Salam Herawanto. Temubual dengan Dr. Sri Wahyuni binti H. A. Kadir Abbas, 29 Oktober 2009, Kamis., juga Temubual dengan Wan Abubakar, 5 November 2009,

Sirait (Setia Usaha).⁵⁴⁰ Pertikaian dalaman parti, menyebabkan kongres tidak berjaya menetapkan ahli-ahli yang berkuasa memilih pengurus (formatur). Seorang ahli kongres, Marsoesi, mencadangkan agar perkara pengurus diserahkan sahaja kepada pemerintah dan akhirnya disetujui.

Kongres pun ditutup tanpa pengurus DPP PDII baru. Semua orang terperanjat dan bertanya-tanya. Bukan hanya pengamat politik yang membicarakan hal itu, tetapi juga orang awam. Yang mengetahui seluk beluk PDII mengatakan, "itu hasil maksimal", sedangkan yang tidak mahu tahu berkata, "PDII telah gagal melaksanakan tugasnya sendiri."⁵⁴¹

Selepas, menjalankan mesyuarat dengan pengurus parti dari pelbagai kawasan, pengurus yang lama, unsur-unsur parti seperti dari PNI, IPKI, Parti Katholik, Parkindo, Murba, akhirnya Menteri Dalaman Soepardjo Rustam memutus pengurus parti sebagai berikut :

Ketua Am: Soeryadi; Ketua-ketua: BN Marbun, Sukowaluyo, Nur Achari, Yahya Nasution, Dudi Singadilaga.; Wakil-wakil Ketua: Anjar Siswoyo, Marcel Beding, Parulian Silalahi, Fatimah Ahmad, Djufri, Royani Haminullah.; Setia Usaha: Nicolaus Daryanto; Wakil Setia Usaha: Titi Juliasih, Dimmy Haryanto, Anwar Dato; Bendahara : Lentjang; Wakil-wakil : Steef Patrick Nafuni, Marcus Wauran.⁵⁴²

Parti pimpinan Soeryadi, mengikuti pilihan raya 23 April 1987, dan berjaya memperolehi 40 ahli parlimen. Kejayaan ini antara lain berkat kempen mengenai perlunya penghadan masa khidmat presiden, perlunya undang-undang yang berpihak

⁵⁴⁰ Sunawar Sukowati, adalah ketua umum yang terpilih pada Kongres II PDII, 1981, menggantikan Sanusi Hardjadinata, yang mengundurkan diri.. Sunawar Sukowati meninggal dunia tiga bulan sebelum kongres III. Sabam Sirait adalah setia usaha PDII sejak 1973. Kongres III direncanakan berlangsung 15-17 April 1986, tetapi kemudian diperpanjang sampai dengan 18 April 1986. Lihat Patmono SK, Kongres III PDII: Kemandirian, Masih Sebuah Impian ? dalam buku Soebago PR, et.al.. (1987). *Rekaman Peristiwa 1986*, Jakarta: Sinar Harapan, muka surat 26-30.

⁵⁴¹ Patmono SK, ibid, hlm. 30.

⁵⁴² Patmono SK, ibid. Hlm. 30. Dari pengurus DPP PDII yang baru, terlihat tidak ada seorangpun dari 13 orang DPP PDII yang lama.

pada masyarakat awam/antimonopoli, perlunya rakyat di kampong-kampung ikut serta dalam aktiviti politik, perlunya kakitangan kerajaan bebas memilih parti.⁵⁴³

Adalah Drs. Soeryadi Ketua DPP PDI (Parti Demokrasi Indonesia), kendati ia dipastikan mengetahui persis rumusan UUD 1945 tersebut, namun ia mengusulkan agar masa khidmat presiden dan timbalan presiden, diberikan had maksimum dua kali sahaja atau dua kali lima tahun. Cetusan pemikiran amat mendasar ini disampaikan di tengah-tengah kampanye PDI putaran pertama di lapangan PORS, Kemayoran, Jakarta Pusat.⁵⁴⁴

PDI berani menampilkan tokoh-tokoh yang tidak disukai kerajaan seperti: Megawati Soekarnoputeri, Guruh Soekarnoputera,⁵⁴⁵ Kwiek Kian Gie, Laksamana Sukardi, Sophan Sophiaan, Permadi. Soeryadi berjaya membawa PDI semakin besar dan semakin dekat dengan masyarakat awam. Hal ini dinilai kerajaan sebagai membahayakan Orde Baru. Oleh itu, kerajaan berupaya untuk memberhentikan Soeryadi dalam Kongres PDI, yang berlangsung pada 21–25 Julai 1993 di Medan. Pada hari ketiga, 23 Julai 1993, kongres memutus Soeryadi sebagai ketua parti tanpa undi, yang menyebabkan adanya pembangkangan ke atas Soeryadi yang dilakukan Aberson M. Sihaloho, Budi Hardjono, Soetardjo Soerjoguritno.⁵⁴⁶ Majlis kongres pun diduduki oleh ahli-ahli parti yang membangkang, yang dipimpin oleh Kumpulan 17

⁵⁴³ Kempen PDI yang menaikkan perhatian masyarakat awam antara lain yang berkenaan dengan: Perubahan Yes, Status Quo No ! Presiden RI cukup 2 kali sahaja ! PDI perlu buat kabinet bayangan ! Perlu UU Anti Monopoli ! Lihat Aru Syeif Assad, *UUD 1945 Perlu Diubah?*, Majalah Media Dakwah, DDII, Jakarta, No. 216/ Juni 1992, muka surat 12. PDI Berjaya meraih 40 kursi berbanding sebelumnya 24 ahli parlimen. Lihat juga Setiadi Tryman, (1988). *Rekaman Peristiwa 87*, Jakarta: Sinar Harapan. Muka surat 12. 2

⁵⁴⁴ Aru Syeif Assad, *ibid.*

⁵⁴⁵ Selama ini, rezim Orde Baru dibawah Presiden RI Soeharto (sejak 1967), tidak memberikan peluang tampilnya keluarga Soekarno, termasuk gambar dan foto-foto Soekarno, kerana dikhawatirkan akan memperoleh simpati dari masyarakat awam dan diperkirakan akan mengurangi sokongan awam kepada Presiden RI dan Golongan Karya. Lihat Miriam Budiardjo, Dasar-Dasar...op.cit. muka surat 132. Dalam halaman ini Miriam menulis....kemudian setelah *Orde Baru menjadi lebih kuat, ternyata prinsip kesetiaan hanya pada Orde Baru tersebut, masih tetap dipergunakan untuk mencegah parti politik lain keluar sebagai pemenang dalam pilihan raya sehingga Golkar dan Orde Baru boleh terus berkuasa.*

⁵⁴⁶ Dalam acara kongres, seperti yang telah disepakati, ditetapkan bahawa pilhan ketua am akan dilangsungkan pada 25 April 1993. Lihat Putut Tridusoso dan Iwan Qodar Himawan, *Dukungan Buat Soerjadi*, Majalah Tempo, 14 Ogos 1993, muka surat 34.

yang bekerjasama dengan Latif Pudjosakti⁵⁴⁷ dan Budi Hardjono. Kerajaan memutus bahawa pengerusi PDI kosong, dan perlu dibentuk pelaksana tugas sementara.

Kerajaan akan menyelenggarakan satu Menyuarat Persepaduan yang aktifitinya sepenuhnya diserahkan pada PDI. Peserta forum dibatasi 50 orang terdiri daripada 27 ketua PDI negeri. Selebihnya 23 orang, dipilih daripada ahli Deperpu dan MPP.⁵⁴⁸

Kongres Luar Biasa (KLB) PDI, diadakan pada 2-6 Disember 1993, di Surabaya, mendengarkan kenyataan 256 cawangan parti yang menyampaikan sokongan ke atas Megawati Soekarnoputeri untuk menjadi ketua pengerusi.⁵⁴⁹ Pengerusi mesyuarat yang terdiri daripada atas Latif Pudjosakti, Budi Hardjono dan Ismunandar, mengambil keputusan agar mesyuarat agung tidak berjaya memilih ketua parti.

Kerajaan tidak mahukan Megawati Soekarnoputeri sebagai ketua parti. Kerajaan meminta agar diadakan mesyuarat parti diadakan kembali. Akhirnya kerajaan termasuk Presiden RI menerima Megawati Soekarnoputeri sebagai Ketua PDI 1993-1998.

Usaha kerajaan untuk menyingkirkan Megawati Soekarnoputeri sebagai pimpinan parti dilakukan menjelang pilihan raya 1997. Pada Tahun 1996 kerajaan berhasil merayu banyak pengerusi DPP PDI untuk membuat Kongres PDI bagi mengakhiri kepemimpinan Megawati Soekarnoputeri.⁵⁵⁰ Menurut kerajaan, ancaman dari

⁵⁴⁷ Ketua PDP PDI Provinsi Jawa Timur

⁵⁴⁸ Kenyataan Direktur IV Pembinaan Masyarakat Direktorat Sosopol Depdagri Moeljono Gendon, di Jakarta, 11 Ogos 1993. Lihat Aribowo Suprayogi et.al., *Menguji Langkah Mendagri, Pembina Politik Melangkah Pada Pembentukan Care Taker*, Majalah Editor, No. 47, 21 Agustus 1993, muka surat 31. Menteri Politik Keselamatan Susilo Sudarman menilai bahawa kongres PDI di Medan itu sebagai kegagalan Soerjadi, kongres berjalan tak wajar, maka kerajaan akan memberi izin dan bantuan untuk menyelenggarakan kongres luar biasa. Lihat Putut Tridusoso dan Iwan Qodar Himawan, *Dukungan Buat...op.cit.* muka surat 34.

⁵⁴⁹ Kenyataan bersedia menjadi Ketua Am PDI, disampaikan Megawati Soekarnoputeri pada 11 September 1993. Lihat Putut Tridusoso et.al., *Lakon Megawati dalam Parti*, Majalah Tempo, 25 Disember 1993. Jumlah cawangan yang hadir ada 305. Lihat Putut Tridusoso, ibid.

⁵⁵⁰ Sebelumnya, November 1995, DPP PDI Peralihan yang dipimpin oleh Yusuf Merukh, bermaksud melakukan Kongres Luar Biasa di Jawa Timur, untuk memilih Ketua Umum PDI. Dia berpendapat bahawa Megawati Soekarnoputeri tidak dipilih dalam suatu kongres, tetapi hanya oleh sebuah Musyawarah Nasional (Bogor, 16-22 Disember 1993) dan masa khidmatnya hanya untuk satu tahun. Namun, akhirnya Kongres Luar Biasa ini tidak jadi diadakan. Lihat Pracoyo Wiroutomo et. al, *PDI: Banteng Mega Ditanduk Lagi*, Majalah Forum Keadilan, No. 16 Tahun IV, 20 November 1995, muka surat. 1995.

Megawati terlihat ketika Ia mengeluarkan kenyataan tentang perlunya perubahan kerajaan, beredarnya borang di kalangan ahli-ahli parti tentang sokongan kepada Megawati Soekarnoputeri untuk menjadi Presiden RI.⁵⁵¹ Megawati dinilai gagal dalam mendamaikan pertikaian antara dua ketua pengurus parti di Jawa Timur;

Jadual 4.17.
Campur Tangan Kerajaan dan Pertikaian Dalaman PDI, Pada Kongres 1986 dan 1993.

	Kongres Jakarta, 15-18 April 1986	Kongres Medan 21-25 Julai 1993	Kongres Biasa Surabaya, 2-6 Disember 1993	Luar Bogor, 16-22 Disember 1993	Mesyuarat Kebangsaan, 16-22 Disember 1993
Dalamanya n Parti	Adanya faksi-faksi yang saling bertikai	Adanya Faksi Kumpulan 17, Ahmad Soebagyo/Ketua DPP PDI Peralihan, Faksi Soeryadi	Megawati bersedia menjadi ketua umum	Megawati mengungjungi Sri Hadiyanti Rukmana, Pejawat tinggi ABRI, Menteri Dalaman	
	Kongres diarahkan agar tidak menghasilkan DPP PDI baru	Soeryadi terpilih di hari ke 3 Kongres, tanpa undi.	256 dari 305 cabang, menyo-kong Megawati se sebagai Ketua, dalam acara kenyataan am	Menteri Dalaman bertemu dengan Megawati, utusan DPD, pejawat sementara, wakil Kumpulan 17, deklarator parti	
	Masing-masing faksi, merasa dekat dengan kerajaan, dan akan lebih menguntungkan, bila kerajaan campur tangan.	Faksi pembangkang, menduduki arena kongres, dan menyatakan kongres gagal.	Pejawat Latif Pudjosakti, Ismu-nandar, Budi Har djono (disokong pemerintah) meng hilang, kongres sengaja digagalkan.	Pejawat sementara menjemput DPD dan tokoh potensial; semua DPD membantah, dianggap menyekat Megawati	

⁵⁵¹ Lihat Sudarsono et.al., *Mencari Presiden Lewat Sejumlah Formulir*, Majalah Forum Keadilan, Jakarta, 12 Februari 1996, hlm.100. Lihat pernyataan Riswanda Immawan, Pengamat Politik dari Universiti Gajah Mada: Orang awam pun tahu, siapapun yang dicalonkan oleh PDI atau PPP bila berbeza dengan yang dicalonkan Golkar hampir mustahil terpilih. Megawati dan penyokongnya juga tahu. Tapi bila Megawati tetap bersedia sebagai calon, akan memaksa dilaksanakan undi. Mega pasti kalah, namun, dia akan membuat sejarah. Sebab untuk pertama kalinya dalam sejarah Orde Baru, presiden tidak terpilih dengan suara bulat. Santoso. (1997). *Peristiwa 27 Juli*, Jakarta: Institut Studi Arus Informasi dan Aliansi Jurnalis Independen, muka surat 80.

Sikap Pemerintah n tah/	Pemerintah bersedia untuk bertindak sebagai pembentuk penggerusi DPP PDI	DPP PDI tidak sah, dan perlu care taker. DPP PDI	Rudini dan Wahono mendorong Ke rajaan agar mene rima ketua PDI Megawati	Pemerintah terpaksa menerima kenyataan
	Selepas lebih dari sebulan, melalui dengar pendapat dengan ahli-ahli PDI, metetapkan Soeryadi dan Nico Daryanto sebagai Ketua dan Setia Usaha DPP PDI.	Pemerintah bersedia membantu Kongres Lanjutan	Pemerintah menilai kongres belum tuntas. Silahkan adakan Mesyuarat Kebangsaan. Budi Hardjono, yang disokong kerajaan menyokong adanya Mesyuarat.	Pemerintah terpaksa menyetujui Megawati sebagai Ketua Umum DPP PDI melalui Munas PDI.

Sumber : Olahan berdasarkan data yang diperoleh

Soetjipto (penyokong Megawati) dengan Latif Pudjosakti (yang disokong oleh kerajaan dan Gabenor Jawa Timur Basofi Sudirman).⁵⁵²

Akhirnya Kongres PDI yang disokong kerajaan, dilaksanakan di Medan, pada Jun 1996,⁵⁵³ dan kembali memilih Soeryadi sebagai ketua parti dan Buttu Hutapea sebagai Setia Usaha. Kerajaan hanya mengakui PDI pimpinan Soerjadi⁵⁵⁴ dan keadaan ini menyebabkan Megawati melakukan bantahan ke atas kerajaan. Namun ahli-ahli parti

⁵⁵² Lihat Pracoyo Wiryoutomo et.al., *PDI: Banteng Mega Ditanduk Lagi*, Forum Keadilan, 20 November 1995. Muka surat 23. Lihat juga Sudarsono et.al., *Tak Mudah Merontokkan Mega*, Forum Keadilan, Jakarta, 12 Februari 1996, hlm. 104. Gubernur Jawa Timur Basofi Sudirman, adalah mantan Ketua DPD Golkar Jakarta Raya. Pertikaian di Jawa Timur sengaja dibuat berlarut-larut, agar dalam mempersiapkan parti menghadapi pilihan raya 1997, PDI akan semakin lemah dalam pilihan raya di hadapan.

⁵⁵³ Jamal D. Rahman, et. al, *Riak Kecil Dari Jalan Denpasar*, Majalah Ummat, Jakarta, 25 Ogos 1997, mukasurat 33 Dukungan penuh dari penguasa orde baru meliputi dukungan politik dan dukungan dana penyelenggaraan kongres, dana pemberangkatan ahli-ahli parti dari daerah-daerah ke tempat kongres. Khusus untuk ahli-ahli dari daerah-daerah, penguasa daerah baik sivil ataupun tentera telah melakukan perayuan dan penekanan yang serius, sehingga penggerusi-penggerusi parti boleh dipecah menjadi penyokong Megawati Soekarnoputri dan yang membangkang terhadapnya. Harold Crouch menyatakan.....dengan kata lain, Megawati harus dijatuhan dan diganti dengan pemimpin baru yang lebih mudah dikendalikan. Maka disusunlah senario penggulingan Mega, dengan melibatkan penggerusi DPP PDI. Campur tangan dalam urusan dalam parti, memang hal lazim dalam budaya politik Orde Baru. Lihat, Santoso, *op. Cit.*, muka surat. 19.

⁵⁵⁴ Perebutan pejabat PDI, selepas kongres Medan, yang dikira akan mengakhiri kemelut di PDI, ternyata meleset. Kemelut di parti itu berterusan. Kubu Megawati menolak tunduk, meskipun jelas-jelas telah tersingkir. Tersingkirnya kubu Megawati bukan saja dari tidak adanya pengakuan pemerintah melainkan juga tidak ada kuasa untuk pencalonan di kerusi parlimen. Lihat Santoso, opcit., muka surat. 204.

pimpinan Soerjadi dengan sokongan tentera, secara paksa menyerang pejabat PDI di Jalan Diponegoro Jakarta, pada 27 Julai 1996.⁵⁵⁵ Kerajaan memberi alasan bahawa penyerangan atas pejabat PDI itu kerana parti telah dimasuki oleh kaum komunis, kaum pembangkang dan tidak sesuai dengan demokrasi Pancasila.⁵⁵⁶ Namun, dalam kenyataan rasminya kepada Peristiwa 27 Julai 1996, Suruhanjaya Nasional Hak Asasi Manusia menyatakan :

Bahawa peristiwa pengambilalihan bangunan pejabat DPP PDI di Jl. Diponegoro No. 58, Jakarta Pusat, tarikh 27 Julai 1996 ialah tindakan kekerasan oleh DPP PDI Kongres Medan dan kumpulan penyokongnya, yang dilakukan bersama-sama dengan tentera keselamatan. Hal ini merupakan peristiwa lanjutan dari urutan kejadian-kejadian sebelumnya yang bertalian dengan penciptaan konflik terbuka dalam tubuh PDI didalam mana kerajaan r telah melibatkan diri secara berlebihan dan berpihak, serta di luar kepatutan fungsinya sebagai pembina politik dan pemegang kuasa keselamatan.⁵⁵⁷

Sedangkan cadangan yang diterbitkan ialah bahawa penyelesaian masalah-masalah dalaman parti politik mahupun pertubuhan bukan kerajaan dilakukan sesuai dengan Perlembagaan pertubuhan: campur tangan kerajaan dalam bentuk sokongan terhadap salah satu pihak yang bersengketa mesti dicegah; Penggunaan kekerasan tidak boleh dibenarkan dan mesti dihindari; Adanya keragaman pendapat dalam kehidupan berorganisasi adalah wajar; Penyelesaian sengketa yang tidak boleh diselesaikan melalui mesyuarat boleh diselesaikan melalui mahkamah.⁵⁵⁸

⁵⁵⁵ Menurut Komisi Nasional Hak Asasi Manusia (KOMNAS HAM), mangsa yang tewas ada 5 orang, luka-luka 149 orang baik sipil maupun tentera, mangsa yang hilang 23 orang, yang ditahan terdapat 136 orang. Lihat Pernyataan Komisi Nasional Hak Asasi Manusia, Mengenai Peristiwa 27 Julai 1996, yang diterbitkan pada tanggal 12 Oktober 1996, dan ditandatangani oleh Munawir Sjadzali selaku ketua dan Baharuddin Lopa selaku Sekretaris Komnas HAM.

⁵⁵⁶ 19 Jun 1996, ribuan ahli PDI melakukan perhimpunan untuk membantah diadakannya Kongres PDI Medan, yang dinilai sebagai pengambil alihan kepimpinan PDI dari Megawati Soekarnoputri. Pada hari dibukanya Kongres PDI di Medan (20 Jun 1996), sekitar 10.000 ahli PDI melakukan jalan kaki ke Monumen Nasional dan dilanjutkan ke jawatan Menteri Dalam Negeri. Namun di depan Stasiun Gambir, aparat keamanan membubarkan para demonstran dengan kekerasan, hingga mengakibatkan 75 ahli PDI dan 55 ahli keselamatan luka-luka, serta 48 ahli parti ditahan. Panglima Militer Sutiyoso menyetujui untuk diizinkannya ahli PDI untuk melakukan aktiviti terhad di pejabat PDI Jalan Diponegoro 58. Aktiviti mimbar bebas, dibuat setiap hari dan masyarakat awam berkumpul untuk mendengarkan tokoh-tokoh yang berbicara dan berpidato tentang situasi politik dan perlaku kerajaan yang menindas.. Santoso, op. Cit., muka surat. 20.

⁵⁵⁷ Lihat Angka Romawi III, angka 1 tentang Peristiwa, dan angka 1.1. Pernyataan Komnas HAM, 12 Oktober 1996.

⁵⁵⁸ Lihat Angka Romawi IV, angka 1 tentang rekomendasi Komnas HAM.

Selepas insiden 27 Julai, kerajaan hanya mengiktiraf PDI pimpinan Soeryadi yang boleh mengikuti pilihan raya 1997 dan kerajaan Orde Baru tidak bersedia untuk menerima pengajuan calon ahli parlimen daripada PDI Megawati Soekarnopoeteri.⁵⁵⁹

Jadual 4.18.
Campur Tangan Kerajaan pada Konflik PDI Menjelang Pilihan Raya 1997

	Sebelum Kongres Medan	Kongres Medan	Setelah Kongres Medan	Partikaian dalaman parti
Dalaman Parti	Pengaruh Megawati Soekarnoputeri semakin besar. Cawangan parti semakin padu dan bersatu	PDI Hasil Munas menolak cara-cara kerajaan membuat gaduh PDI Cawangan parti, terbelah menjadi dua faksi, setia pada Megawati atau setia pada kerajaan dan Soerjadi	PDI Soerjadi mengambil alih dengan kekerasan pejabat PDI Ahli PDI Megawati mempertahanka n diri di dalam pejabat PDI	Setiap aktiviti PDI Soerjadi mendapat ban tahan dari PDI Megawati Perasmian pejabat PDI Jawa Timur, 27 Okt. Diserang ahli PDI Megawati. Di Madura, Soerjadi dila rang hadir oleh kerajaan, ada ancaman ahli PDI Megawati
Reaksi Kerajaan	Konflik dalaman parti tetap terjadi, Megawati melawan saingannya (kes Jawa Timur) Setiap ancaman atas mesyuarat sidang MPR,mesti dicegah	Ahli-ahli PDI Hasil Munas melakukan demonstrasi menentang Kongres PDI Medan, yang disokong kerajaan Izin dan Fasilitas kongres disokong kerajaan	Tentera berada di belakang pengambil- alihan pejabat parti	24 Nov. Acara PDI di Kebu men dan Banyu mas, bubar
	Perlu dicari pimpinan parti yang boleh dikawal oleh ker jaan	Utusan cawangan dirayu agar memilih pengurus parti yang disokong kerajaan	Ahli parti yang mempertahanka n pejabat PDI diser bu dan diadili oleh mahkamah.	Sikap tentera, membiarkan Soerjadi dise rang lawan poli tiknya
	Soerjadi, Fatimah Ahmad, Buttu Huta pea dinilai menyo kong kerajaan	Kongres memilih Ketua Am Soerjadi dan Setia Usaha Buttu Hutapea.		Dalam pilihan raya 1997, PDI memperolehi 11 kerusi.

Sumber : Jadual Dibuat tersendiri berdasarkan data yang diboleh

⁵⁵⁹ Juru bicara Suruhanjaya Pilihan Raya (LPU) ketika menerima penyerahan daftar calon ahli parlimen dari PDI Megawati, 16 September 1996, jam 14.00, menyatakan: *Kami tidak berkompeten menerimanya, sebab penyerahan daftar caleg PPP, Golkar dan PDI sudah dilakukan tadi pagi dalam Mesyuarat Panitia Pemilihan Indonesia*. Santoso, op. Cit.muka surat. 214.

4.3.5. Pengaturan Struktur dan Pengerusi Parti

Pengaturan mengenai pengerusi parti, menurut rang undang-undang yang diajukan oleh pihak pemerintah,⁵⁶⁰ parti hanya boleh hingga ke tingkat ibu kota daerah (kabupaten) sahaja. Hal ini berasas pada Garis-garis Besar Haluan Negara (GBHN) yang berbunyi⁵⁶¹untuk mengikut sertakan rakyat dalam pembangunan hendaknya rakyat terutama yang berada di kampung boleh diajak untuk memusatkan perhatiannya pada pelaksanaan pembangunan dan diarahkan kepada masalah-masalah konkret dan yang langsung menyangkut pembangunan.

Ketentuan ini ditujukan agar tidak membabitkan masyarakat awam di kecamatan dan di kampung-kampung, dengan idu-isu politik.⁵⁶² Ertinya rakyat yang sebahagian terbesar atau 85 % tinggal di kampung boleh diarahkan keseluruhan aktivitinya untuk melaksanakan pembangunan.⁵⁶³

Baik PDI mahupun PPP, berpendapat bahawa pengerusi parti dan golongan karya mestilah boleh beraktiviti hingga ke kampung-kampung, walaupun hanya melalui komisaris dan beberapa pembantu komisaris.⁵⁶⁴ Dengan demikian:

Undang-undang ini memungkinkan Parpol dan Golkar untuk mengurus ahli-ahlinya yang tersebar di kampung-kampung, melalui komisaris parti dan bukan melalui ”kepengurusan”, sehingga Parpol dan Golkar boleh menjalankan fungsinya sebagai pembawa aspirasi dari masyarakat ke atas dan menyampaikan maksud dan matlamat pembangunan dari kerajaan ke awam.⁵⁶⁵

⁵⁶⁰ Ertinya parti hanya boleh mempunyai pengerusi peringkat kebangsaan di ibu kerajaan Jakarta, pengerusi negeri di ibu negeri, dan pengerusi daerah di ibu daerah (kabupaten). Lihat A. Tambunan, *op. cit.* muka surat 95.

⁵⁶¹ Lihat Ketetapan MPR RI No. IV/MPR/1973, tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara, Bab IV, Pola Umum Pembangunan Lima Tahun, huruf D (c) Bidang Politik, Aparatur Pemerintah, Hukum dan Hubungan Luar Negeri.

⁵⁶² Lihat Warsito Poespoyo, *Penyataan Sikap Fraksi Karya Pembangunan*, dalam A. Tambunan *op.cit.* muka surat 47.

⁵⁶³ Lihat LM Sianturi, Pendapat Akhir (*Stemmotivering*) *Fraksi ABRI*, dalam A. Tambunan, *op. Cit.*, muka surat 91.

⁵⁶⁴ Lihat Sabam Sirait, Pendapat Akhir (*Stemmotivering*) *Fraksi PDI*, dalam A. Tambunan, *op. Cit.*, muka surat 56

⁵⁶⁵ Lihat Imam Sofwan, Pendapat Akhir (*Stemmotivering*) *Fraksi PPP*, dalam A. Tambunan, *op.cit.*, muka surat 77

Naskah Rang Undang-Undang berbanding dengan Undang-Undang ini, terlihat bahawa apa yang menjadi gagasan kerajaan sebagian besar, tidak ada perubahan. Hal ini, disebabkan kekuatan politik di parlimen, yang merupakan hasil pilihan raya Tahun 1971, majoriti merupakan kekuatan politik penyokong kerajaan. Golongan Karya yang merupakan kekuatan politik baharu, yang berjaya memenangkan pilihan raya⁵⁶⁶ dengan memperoleh 236 kerusi di parlimen, ditambah lagi dengan 25 kerusi berdasarkan pengangkatan, di mana 75 kerusi lainnya daripada ahli tentera.

Jadual 4.19.
Ahli Parlimen Ketika Membincangkan
Rang Undang-Undang Parpol dan Golkar Tahun 1975

Peserta Pilihan Raya/Pelantikan	Undi	Pelantikan	Kerusi
Parti Persatuan Pembangunan (PPP)	94	----	94
Parti Demokrasi Indonesia (PDI)	30	----	30
Golongan Karya (GOLKAR)	236	25	261
Golongan Karya ABRI	----	75	75
Jumlah	360	100	460

Sumber : Jadual dibuat tersendiri berdasarkan data yang diperoleh

Setelah berjaya pada pilihan raya 1971, pembinaan ahli Golongan Karya di kampung-kampung dilakukan melalui jalur keluarga besar ABRI,⁵⁶⁷ jalur birokrasi⁵⁶⁸ serta jalur

⁵⁶⁶ Menurut Alfian, kejayaan Golongan Karya dimungkinkan kerana adanya dukungan ABRI dan pegawai kerajaan yang disokong penuh oleh Departemen Dalam Negeri, serta disertai cara-cara yang melampau seperti mengancam, menakut-nakuti, mengusir pengundi yang tidak menyokong, menghalangi pengundi, mengawasi pengundi dalam menggunakan hak pilihnya dan lain-lain. Kepemimpinan Soeharto sebagai Presiden RI, menjadi efektif ketika ia berhasil membangun dan memperoleh sokongan politik dari dua kekuatan politik iaitu militer (ABRI) dan GOLKAR. Persekutuan antara dua kekuatan politik ini memungkinkan Soeharto membuat dasar yang sentiasa disokong parlimen. Lihat Alfian, *Pemikiran dan... op. cit.* muka surat 52

⁵⁶⁷ Jalur atau unsur keluarga besar ABRI (jalur A), menghimpun putera-puteri ABRI, para isteri ABRI. Mereka itu terhimpun dalam organisasi PERIP, FKPP, Pepabri dan lain-lain. Keluarga besar ini sentiasa memperoleh kerusi dalam parlimen mewakili Golkar. Temubual dengan Hendro Ekwarso, ahli DPRD Provinsi Riau, masa bakti 1987-1992, yang mewakili putera-puteri ABRI, pada 7 Januari 2010. Selain itu, persekutuan antara ABRI dan GOLKAR, menyebabkan semua personil ABRI, dari tingkat pusat sampai ke tingkat kecamatan (Koramil, Komando Rayon Militer), tingkat kampung (Babinsa, Bintara Pembina Desa) memberikan sokongan kepada GOLKAR. Lihat Afan Gaffar, *Politik Indonesia Transisi Menuju Demokrasi*, Pustaka Pelajar, 2006., muka surat. 237

⁵⁶⁸ Pegawai kerajaan, menurut undang-undang, boleh menjadi ahli parti politik dan golongan karya, dengan sepengetahuan pejabat yang berkuasa. Dalam amalan, mesti mendapat kelulusan dari yang berkuasa. Pegawai kerajaan, dihimpun dalam Korp Pegawai Negeri RI atau KORPRI. Mesyuarat Nasional KORPRI, tahun 1975, memutus untuk menyokong Golongan Karya. Dalam KORPRI dikenal adanya ajaran satu kesetiaan iaitu hanya kepada kerajaan Orde Baru, dan itu bermakna kerajaan

organisasi massa.⁵⁶⁹ PPP dan PDI, oleh undang-undang dikategorikan sebagai parti politik, yang bercanggahan dengan kekuatan yang disebut dengan golongan karya. Kerajaan selalu mengguna kata-kata *politik* yang bercanggahan dengan kata-kata *pembangunan*, dan membuat slogan *Politik No, Pembangunan Yes.*⁵⁷⁰

Dalam melaksanakan fungsinya sebagai parti, aktiviti hanya boleh dilakukan terhad di kota-kota : ibukota negara, ibukota provinsi ataupun ibukota kabupaten/ kota.⁵⁷¹ Semua aktiviti parti di kota kecamatan atau pun kampung,⁵⁷² mesti mempunyai izin dari kerajaan. Nurbay Yus, Ahli DUN Provinsi Riau, masa bakti, 1975--2004 dari PPP, menyatakan bahawa parti secara formal boleh membentuk Komisaris Parti di kecamatan dan kampung. Namun komisaris yang telah dibentuk sama sekali tidak boleh berbuat apa-apa, kerana tekanan dan sekatan oleh kerajaan dan tentera. Pengalaman semua komisaris parti di Kabupaten Indragiri Hulu, khususnya kecamatan Cerenti, Taluk Kuantan dan Baserah.

Pembicaraan tentang politik lokal dan tentang parti politik yang dilakukan oleh para komisaris dalam berbual-bual dengan warga kampung, misalnya di kedai kopi, dinilai oleh penguasa tempatan, seperti camat, sebagai bual-bual politik yang melanggar asas massa mengambang (*floating mass*). Dalam pemahaman para penguasa tempatan, massa mengambang diertikan dilarangnya masyarakat kampong untuk ikut serta berbual-bual politik bersama ahli-ahli

Golongan Karya. Oleh itu, setiap ahli Korpri, dibina, diawasi dan diarahkan untuk memenangkan Golongan Karya. Keberadaan KORPRI ini boleh menjangkau sampai ke kampong-kampong, seperti guru-guru, bidan-bidan, atau pegawai penyuluhan pertanian. Temubual dengan Soehartoko, ahli DPRD Provinsi Riau, 1987-1992, pada tanggal 6 Januari 2010. Jumlah PNS Tahun 1974 (1.640.733); Tahun 1984 (2.785.646); Tahun 1987 (3.403.408) Tahun 1993 (3.950.126); Lihat Afan Gaffar, *ibid*, hlm. 235, 236, 240. Lihat juga Rudini, Menteri Dalam Negeri: *Politik Adalah Permainan*, Jurnal Prisma, April 1991, hlm. 58. Rudini menyatakan bahawa bila ahli Korpri merayu menjadi ahli Golkar akan diluluskan, tapi untuk ahli PPP atau PDI akan dipersulit.

⁵⁶⁹ Organisasi kemasyarakatan yang menyalurkan suaranya kepada Golkar seperti MKGR (Musyawarah Kekeluargaan Gotong Royong), Kosgoro (Kesatuan Organisasi Gotong Royong), SOKSI (Sentral Organisasi Karyawan Sosialis Indonesia), GUPPI (Gabungan Usaha Perbaikan Pendidikan Islam), MDI (Majlis Dakwah Islamiyah), Al Hidayah, AMPI (Angkatan Muda Pembaharuan Indonesia), PPM (Pemuda Pancas Marga).

⁵⁷⁰ Slogan Orde Baru yang berbunyi *Politik No, Pembangunan Yes*, sentiasa digunakan untuk mengesahkan rejim Orde Baru, sebagai rejim yang mendahului karya nyata dalam rangka mewujudkan kesejahteraan dan kemakmuran, melalui pembangunan ekonomi. Kepemimpinan parti-parti masa 1945-1959 dinilai sebagai kegagalan parti-parti, disebabkan partisian antara mereka.. Perilaku parti politik ini, masih diteruskan dalam kepemimpinan Soekarno, 1959-1966, yang membuat Indonesia mengalami keruntuhan ekonomi. Lihat Alfian, *op.cit*, muka surat 31, 35, 41-47.

⁵⁷¹ Hal ini setara dengan keberadaan pengurus parti, yang terdiri dari pengurus pusat, pengurus provinsi dan pengurus kabupaten/ kota dengan lembaga perwakilan rakyat iaitu DPRRI, DPRD Provinsi dan DPRD Kabupaten/Kota. Lihat juga Penjelasan Undang-Undang No. 3 Tahun 1975 tentang Parti Politik dan Golongan Karya.

⁵⁷² Suara Muhammadiyah, *Pelaksanaan PP No. 9 / 76 di Daerah*, No. 11Tahun ke 56, muka surat. 31.

parti politik PPP ataupun PDI. Dalam hal pembualan itu dilakukan oleh ahli-ahli Golongan Karya, maka hal itu dibolehkan.⁵⁷³

Hal serupa, seperti yang dialami oleh pengerasi PPP Banyuwangi, Jawa Timur sebagai berikut :

Dewan Pengurus Cabang PPP Banyuwangi, Jawa Timur, akan menyelenggarakan mesyuarat di rumah salah seorang ahli pengerasinya, di Kecamatan Kalibaru, luar kota Banyuwangi. Mesyuarat tidak dibolehkan oleh polis tempatan. Untuk mengadakan mesyuarat itu, akhir April 76, DPC PPP tsb. telah memberitahukan kepada jawatan Polis Banyuwangi. Jawabannya polis tidak meluluskan rayuan itu dengan alasan: rapat mesti dilangsungkan di ibukota kabupaten (kota Banyuwangi), sesuai dengan PP No. 7 Tahun 1976. Larangan polis ini tidak sesuai dengan kenyataan Menteri Dalam Negeri Amir Mahmud kepada akhbar, sebagai penjelasan PP No. 7/76 bahawa mesyuarat parti boleh diadakan di mana pun asal merupakan mesyuarat peringkat kabupaten.⁵⁷⁴

Dalam perkembangannya pelbagai daerah/kecamatan tertentu menyatakan dirinya sebagai daerah bebas daripada adanya parpol,⁵⁷⁵ hal ini mengertikan bahawa parti politik dilarang melakukan aktviti di kawasan tersebut.⁵⁷⁶

Nasib parti yang berhadapan dengan sekatan dan had kerajaan, semakin buruk ketika terjadi konflik dalaman parti. Dalam setiap pembentukan pengerasi baharu PPP sentiasa terjadi persaingan antara unsur-unsur pembentuk parti dalam menguasai

⁵⁷³ Temubual dengan Nurbay Yus, Ahli DPRD Provinsi Riau, masa bakti, 1975--2004 dari PPP, Jumat, 8 Januari 2010,

⁵⁷⁴ Suara Muhamamdiyah, *op.cit.*

⁵⁷⁵ Strategi ini disebut sebagai strategi massa mengambang atau *floating mass*. Hanya sekali dalam lima tahun, iaitu menjelang pilihan raya, baik PPP maupun PDI memperoleh kesempatan untuk berdialog dengan warga kampung. Temu bual dengan Nurbay Yuss, 8 Januari 2010.

Lihat juga Budi Winarno. (2007), *Sistem Politik IndonesiaasaReformasi*, Jakarta: MedPress,muka surat 28. Lihat juga *Berita dan Komentar, Bagaimana Kegiatan Ormas-Ormas Islam ?* Majalah Panji Masyarakat No. 308, 1 Desember 1980, hlm 11 yang menulis sebagai berikut: Ketua PB NU HM Jusuf Hasjim menyatakan bahawa *floating mass* (massa mengambang) ialah gagasan yang diterapkan untuk mengatur Parpol dan Golongan Karya, tidak untuk organisasi-organisasi sosial keagamaan seperti NU, Muhammadiyah dan lain-lain. “*Kerana itu saya merasa heran kalau Menteri Pertahanan Keamanan Panggabean dalam pidatonya di Munas SOKSI, menghubungkan mekanisme NU di kampung-desa dengan konsep itu*”

⁵⁷⁶ Provinsi Sulawesi Tenggara, di saat menjelang pemilu 1977, menyatakan dirinya sebagai provinsi yang bebas daripada adanya parti politik. Setiap daerah berlomba-lomba untuk membuktikan keberhasilannya dibuktikan dengan sampai berapa persen undi bagi Golongan Karya yang diperoleh dalam pilihan raya. Promosi atau bajet pembangunan, terkait dengan kejayaan daerah berkenaan dalam memenangkan Golongan Karya.

jawatan-jawatan pengerusi parti,⁵⁷⁷ kerana pengerusi parti punya kuasa dalam memutus calon-calon ahli parlimen.⁵⁷⁸ Mana-mana pertubuhan masyarakat penyokong PPP, dirugikan dalam penentuan nama-nama calon ahli parlimen dan nomor urut calon, maka pertubuhan itu akan melakukan pembangkangan ke atas parti.⁵⁷⁹ Beberapa Ormas lainnya mengambil langkah serupa misalnya Muhammadiyah, Alwashliyah. AR Fakhruddin berkata.... nenganjurkan ahli Muhammadiyah masuk menyokong PPP, tapi keadaan PPP sangat memprihatinkan. Melarang ahli Muhammadiyah masuk menjadi ahli Golkar, ternyata Golkar memberi tempat. Muhammadiyah memilih diam saja.⁵⁸⁰

Organisasi dakwah Al Washliyah, ditubuhkan pada 30 November 1930 di Medan, juga menyatakan kecewa pada PPP.... dalam PPP yang sekarang tak satu pun ahlinya yang menempati nombor berurut kecil untuk DUN Sumatera Utara, bahkan untuk DUN Kota Medan hanya satu orang. Orang ramai lalu bertanya: apakah keadaan ini merupakan isyarat bahawa Al-Washliyah akan menyokong kerajaan Golongan Karya.⁵⁸¹

⁵⁷⁷ Mengenai berdirinya MI ini, Lukman Harun, Setia Usaha Agung Parmusi 1968-1970, menyatakan bahawa dengan berfusinya parti politik Parmusi menjadi PPP, maka secara formal berakhirlah Parmusi. Parmusi tidak mempunyai aktiviti pertubuhan masyarakat seperti halnya NU, PSII, dan Parti. Tidak ada lagi hubungan antara pertubuhan masyarakat penyokong Parmusi itu dengan Parmusi. Kalau sekarang ini ada MI atau Muslimin Indonesia, dan menyatakan sebagai pelanjut dari Parmusi, maka hal itu tidak ada dasarnya sama sekali. MI pada hakekatnya adalah pertubuhan masyarakat baharu. MI baru terdengar setelah beberapa tahun Parmusi menyatakan dirinya dengan PPP. Lihat Lukman Harun, *MI bukan Parmusi*, Majalah Panji Masyarakat, Nomor 340, 1 November 1981, muka surat 7. Wan Abubakar berkata bahawa memang MI bukanlah pewaris dari Parti Muslimin Indonesia, tetapi ahli-ahli bekas parti itu yang berasal dari berbagai pertubuhan yang menyokong Parmusi, menuhubkan pertubuhan MI.

⁵⁷⁸ Penentuan nama calon dan nomor urut calon dalam sistem pilhan raya Orde Baru, amat menentukan seseorang calon itu akan terpilih atau tidak menjadi ahli parlimen. Sebagai misal, PPP memperoleh kerusi untuk parlimen Provinsi Riau 7 kerusi, maka calon yang tercantum dalam nomor urut 1 hingga dengan 7, akan ditetapkan sebagai ahli parlimen. Perebutan nomor urut calon dari masing-masing unsur dalam PPP sentiasa membuka persaingan dan konflik antar unsur. Wawancara Nurbay Yuss tanggal 8 Januari 2010. Lihat. Heru Cahyono, Sri Yanuerti, Moch. Nurhasim, *ABRI dan Marginalisasi Parti Politik Era Soeharto*, dalam Ikrar Nusa Bakti, editor. (1999). *ABRI dan Parti Politik*, Jakarta: LIPI, muka surat 82-83

⁵⁷⁹ Muktamar NU di Situbondo, berlangsung pada 18-21 Disember 1984 menghasilkan dua hal penting iaitu i) penyaluran aspirasi politik boleh kepada parti apa sahaja dan tidak hanya kepada PPP dan kedua menerima Pancasila sebagai satu-satunya asas bagi Nahdhatul Ulama. Keputusan ini, disebabkan oleh John Naro, Ketua Umum PPP yang berasal dari unsur MI, menggusur calon-calon ahli parlimen dari unsur NU dengan menempatkannya di nomor urut bawah atau hanya sebagai hiasan., menjelang pilihan raya 1982. Penggusuran unsur NU dari PPP, memang disetujui oleh kerajaan, mengingat pembangkangan ahli-ahli NU dalam Messyuarat Agung MPR tahun 1978, mengenai Ketetapan MPR tentang Pedoman Penghayatan Pengalaman Pancasila (P4). Lihat Heru Cahyono et.al. *ibid*. Lihat juga Mahyuddin Usman, *PPP Kemelut Nan Tak Kunjung Usai*, Majalah Panji Masyarakat, No. 341, 11 November 1981, muka surat. 29-31.

⁵⁸⁰ Lihat ucapan AR Fachrudin, Ketua Umum Muhammadiyah menjawab pertanyaan wartawan majalah Tempo, 3 Oktober 1981.

⁵⁸¹ Lihat Akmal Djamaran dan Abdul Sattar AZ, *HUT Al-Washliyah, Ormas Tua itu di Dahan Beringin*, Majalah Ummat, Edisi No. 13 Tahun II, 23 Disember 1996, muka surat 25. Masalah pemindahan dukungan dari PPP ke Golongan Karya, sangat

Kekecewaan yang sama juga berlaku kepada PDI. Dalam sejarahnya, IPKI didirikan oleh sejumlah ahli tentara dan oleh itu wajar jika memberi sokongan ke atas golongan yang sama dengan aspirasi keluarga tentera. Ketua Umum DPP IPKI R. Soeprapto berkata....sesuai dengan sejarah kelahirannya, aspirasi politik IPKI secara sejarah psikologis tidak boleh lain kecuali disalurkan kepada Keluarga Besar ABRI, kerana yang mendirikan IPKI ialah tentara.⁵⁸²

Dalam peraturan perundang-undangan, keahlian parti hanyalah orang perseorangan, dan bukan organisasi kemasyarakatan. Hal ini berbeza dengan sebelumnya.⁵⁸³ Pada masa Orde Lama misalnya PNI mempunyai pertubuhan masyarakat seperti GMNI (mahasiswa), Leknas (kebudayaan), GSNI (Siswa), KBM (buruh), Perwanas (wanita), GPM (Pemuda), Pertani (tani).⁵⁸⁴

Dalam masa Orde Baru, Golongan Karya tetap mempunyai pertubuhan kemasyarakatan yang memberikan sokongan seperti SOKSI, MKGR, Kosgoro.⁵⁸⁵ Di luar itu, tokoh-tokoh Golkar membuat pertubuhan untuk menyokong Golkar seperti Al Hidayah, GUPPI,⁵⁸⁶ MDI, AMPI. Pertubuhan lainnya seperti FBSI, HSNI, HKTI

memungkinkan mengingat Sekjen Al-Washliyah Azidin, dalam pilihan raya 1992, merupakan calon ahli parliment dari Golkar Nomor 11.

⁵⁸² Lihat Agus Basri, *Mereka Kembali ke Golkar*, Majalah Gatra, Edisi 6 Januari 1996, hlm. 72. Sekretaris Umum DPW IPKI Jawa Timur menyatakan bahawa sebagai kader IPKI, kami boleh memahami hal itu. Masyarakat awam faham bahawa aspirasi KBA adalah ke Golongan Karya. Dengan demikian, arah IPKI pada pilihan raya 1997 ialah telah jelas iaitu memberikan sokongan kepada Golongan Karya.

⁵⁸³ Lihat Pasal (3) ayat (2) Penetapan Presiden No. 7 Tahun 1959 tentang Syarat-syarat dan Penyederhanaan Kepartian berbunyi: Dalam perlombongan parti termaksud pada ayat (1) pasal ini harus dicantumkan pula dengan tegas pertubuhan lain yang mendukung dan/atau bernaung di bawah parti itu.

⁵⁸⁴ Contohnya parti NU mempunyai Gerakan Pemuda (GP) Ansor, Sarbumusi (Sarikat Buruh Muslimin Indonesia), Lesbumi (Lembaga Seni Budaya Muslimin Indonesia), Pertanu (Persatuan Tanu Nahshadul Ulama). PKI mempunyai Pemuda Rakyat, CGMI (Central Gerakan Mahasiswa Indonesia), Lekra (Lembaga Kebudayaan Rakyat), Gerwani (Gerakan Wanita Indonesia), HSI (Himpunan Sarjana Indonesia).

⁵⁸⁵ Dalam awal pertubuhan Golongan Karya, yang menghimpun ratusan organiasasi dari tingkat nasional ataupun lokal/tempatan, dikelompokkan pada 7 Kumpulan Induk Organisasi iaitu Kino SOKSI, Kino MKGR, Kino Kosgoro, Kino Profesi, Kino Gakari, Kino Gerakan Pembangunan, Kino Ormas Hankam.

⁵⁸⁶ Organisasi GUPPI, Gabungan Usaha Perbaikan Pendidikan Islam pada awalnya merupakan pertubuhan dari pelbagai pengurus pendidikan Islam (pondok pesantren di Sukabumi), ditubuhkan pada 2 Mac 1950. Awalnya bersifat tempatan dan bergabung dalam Sekber Golkar, antara tahun 1964. Pertubuhan ini berhasil diambil alih oleh beberapa pengurus Golongan Karya melalui Muktamar I pada Tahun 1968, dan akhirnya dikembangkan di semua daerah di Indonesia. GUPPI berhasil mengurangi kecurigaan umat Islam terhadap Golkar yang dituduh sekuler dan anti Islam. Namun selepas pilihan raya 1971, banyak tokoh-tokoh GUPPI yang merasa ditinggalkan oleh Golkar. Temubual dengan H. Azwar Azis, S.H., M.Si., Ketua IPHI

diakui sebagai satu-satunya persatuan dalam kumpulan buruh, nelayan, tani. Ketua pengerusi mesti memperolehi izin dari kerajaan Orde Baru⁵⁸⁷ dan mesti bersedia untuk menyokong Orde Baru dan Golongan Karya. Hal serupa berlaku dalam pertubuhan belia, KNPI⁵⁸⁸ Mereka inilah yang berkempen sampai ke pelosok kampung-kampung.⁵⁸⁹

Keinginan parti untuk menubuhkan organisasi kaum belia, selalu disekat oleh kerajaan dengan alasan undang-undang tidak membolehkannya. Hal ini terjadi ketika tokoh belia dari PPP menubuhkan persatuan kumpulan belia Gerakan Pemuda Kabah dan berjuang dalam pilihan raya 1982 bagi kejayaan PPP. Hal yang sama berlaku ketika tokoh belia PDI hendak menubuhkan organisasi belia PDI.⁵⁹⁰ Namun kerajaan berbeza pendapat mengenai AMPI, organisasi belia yang menyokong Golkar.⁵⁹¹ Walaupun demikian, pembelaan atas keberadaan GPK juga dilakukan oleh J. Naro:

GPK, Gerakan Pemuda Ka'bah, bukan onderbouw PPP, kerana yang menubuhkan bukan partai. Pendiri GPK adalah ahli-ahli PPP. Oleh itu GPK dapat dibenarkan dan tidak bertentangan dengan Undang-Undang No. 3/ 1975. Organisasi GPK mempunyai manfaat besar bagi PPP, kerana organisasi ini akan menjadi sarana fusi tuntas yang betul-betul diinginkan. Sebab dari kenyataan terdapat anak-anak umur 17 tahun yang ingin masuk PPP tetapi tidak mau melalui MI, NU atau SI dan Perti.⁵⁹²

Provinsi Riau, Ketua Jabatan Agama Kota Pekanbaru (2000-2003), Selasa, 19 Januari 2010. Lihat juga Majalah Ummat, Edisi 21 Tahun I, 15 April 1996, muka surat 31

⁵⁸⁷ Penggunaan istilah Orde Baru, dalam pergulatan politik tahun-tahun 70-an sampai 90-an, selalu bererti sebagai kekuatan Soeharto, militer dan Golongan Karya. Parti-politik yang ada iaitu PPP, PDI tidak dikategorikan sebagai kekuatan inti orde baru oleh kerajaan.

⁵⁸⁸ KNPI, Komite Nasional Pemuda Indonesia. Para ketua KNPI sejak lahirnya selalu merupakan ahli Golongan Karya antara lain David Napitupulu, Akbar Tanjung, Aulia Rahman Abdullah Puteh, Didiet Haryadi (1987-1990). Lihat Setiady Triman MS, dkk, Rekaman Peristiwa 1987, Pustaka Sinar harapan, 1988, hlm.217. Untuk provinsi Riau, Ketua Umum KNPI Riau adalah Syed Abdullah Ghazali, Muzni Tambusasi, Ruskin Har, A. Ghafar Usman, Wan Darussalam, Mereka itu adalah ahli DPRD Riau dari Golongan Karya, dan dari kalangan pegawai kerajaan. Wawancara dengan Azam Awang, Ketua Umum KNPI Riau masa reformasi, Ahad, 17 Januari 2010.

⁵⁸⁹ Sebagaimana dengan keberhasilan kerajaan untuk memaksakan fusi dari sembilan parti menjadi hanya 2 parti, maka semua organisasi buruh, organisasi tani dan organisasi nelayan, dipaksakan untuk fusi menjadi FBSI, HKTI dan HSNI. Kerajaan berpendapat bahawa demi pertumbuhan ekonomi, maka sektor perburuhan harus boleh menyokong pertumbuhan ekonomi. Pertumbuhan ekonomi boleh dicapai bilamana investor (pelabur) memperoleh jaminan keamanan, diantaranya keamanan dari demonstrasi kaum buruh. Kerananya, kaum buruh harus boleh disatukan dibawah kendali kerajaan. Lihat Peraturan Menteri Tenaga Kerja soal Organisasi Buruh.

⁵⁹⁰ Menteri Muda Urusan Pemuda Abdul Gafur menyatakan bahawa penubuhan GPK yang dikaitkan dengan struktur organisatoris pada PPP bertentangan dengan Undang-Undang Nombor 3 Tahun 1975 tentang Parpol dan Golkar. Lihat *Gerakan Pemuda Ka'bah*, Majalah Panji Masyarakat, No. 361, 1 Juni 1982, muka surat 12.

⁵⁹¹ Kerajaan menilai bahawa AMPI bukan ditubuhkan oleh Golkar, tetapi oleh tokoh-tokoh belia pengerusi Golkar. Lihat *Onderbouw Parpol*, Majalah Panji Masyarakat, No. 365, 11 Julai 1982.

⁵⁹² Lihat *GPK Jadi Sorotan*, Majalah Panji Masyarakat No. 366, 21 Julai 1982, muka surat 13. Hal yang sama juga disampaikan oleh Drs. Soerjadi, Wakil Sekretaris Fraksi PDI dan H. Nuddin Lubis, ketua Fraksi PPP.

4.3.6. Penubuhan Parti Baru

Pengaturan mengenai pendirian Parti Politik masa orde baru, Undang-Undang No. 3 Tahun 1975, mengikuti pengaturan sebelumnya.⁵⁹³

Dalam undang-undang ini yang dimaksud dengan parti politik dan Golongan Karya adalah organisasi kekuatan sosial politik yang merupakan hasil pembaharuan dan penyederhanaan kehidupan politik di Indonesia, iaitu :

- a. dua parti politik yang pada saat berlakunya undang-undang ini bernama :
 1. Parti Persatuan Pembangunan ; 2. Parti Demokrasi Indonesia ;
 - b. Satu golongan karya yang pada saat berlakunya undang-undang ini bernama Golongan Karya.

Dengan rumusan undang-undang yang demikian itu, maka penubuhan parti politik baharu tidak dimungkinkan. Hal yang menarik adalah pemberian pengakuan akan wujudnya PPP, PDI dan Golongan Karya dilakukan melalui bentuk undang-undang⁵⁹⁴ dan bukan melalui keputusan kerajaan. Hal ini merupakan dasar kerajaan dalam rangka penyederhanaan jumlah parti.⁵⁹⁵ Berjayanya kerajaan melakukan penyatuan⁵⁹⁶ empat parti Islam menjadi PPP dan lima parti lainnya menjadi PDI, dikekalkan dalam suatu Undang-Undang.⁵⁹⁷

Keadaan parti politik sejak 1975 sampai dengan 1990-an, penuh dengan pertikaian dalaman, sehingga masyarakat awam yang melihat parti-parti ini dengan perasaan

⁵⁹³ Bandingkan dengan rumusan Bab VI, Aturan Peralihan, Pasal 11 dari Penetapan Presiden No. 7 Tahun 1959 yang berbunyi: Yang boleh diakui sebagai parti pada waktu mulai berlakunya Penetapan Presiden ini ialah parti-parti yang telah berdiri pada waktu Dekrit Presiden/Panglima Tertinggi Angkatan Perang Republik Indonesia dikeluarkan dan memenuhi syarat-syarat tersebut dalam Penetapan Presiden ini.

⁵⁹⁴ Dalam masa pemberlakuan Penetapan Presiden No. 7 Tahun 1959, pemberian pengakuan atas suatu parti politik dilakukan melalui adanya surat Keputusan Presiden. Parti yang boleh diberikan pengakuan terhad pada parti-parti yang telah ada pada saat dikeluarkannya Dekrit Presiden 5 Juli 1959. Ertinya, pengakuan atas suatu parti bukan melalui peraturan perundang-undangan (*regeling*) yang mengandung bersifat mengatur dan umum tetapi melalui suatu keputusan (*beschikking*) yang bersifat konkret, individual, tertentu.

⁵⁹⁵ Lihat buniy konsiderans atau naskah pertimbangan huruf a dalam undang-undang ini, iaitu bahawa dalam rangka penyederhanaan dan pendayagunaan kehidupan politik, dewasa ini organisasi-organisasi kekuatan sosial politik yang telah ada telah mengelompokkan diri menjadi dua parti politik dan satu golongan karya, sesuai amaran GBHN.

⁵⁹⁶ Pemakaian yang dilakukan oleh kerajaan, boleh berjaya kerana kekuatan besar yang dipunyai oleh Soeharto, ABRI serta kekuatan orde baru lainnya, termasuk media massa. ABRI dan Soeharto, merupakan tempat masyarakat meletakkan harapan untuk masa depan bangsa Indonesia. Dalam keahlian MPRS ataupun MPRRI, DPRGR ataupun DPRRI, jumlah ahli yang berasal dari ABRI cukup banyak dan terdidik. ABRI sebagai kekuatan sosial mempunyai kedudukan yang sejarah dengan Parpol dan Golkar. Lihat Nugroho Notosusanto, *Pejuang, op. Cit*, muka surat 150.

⁵⁹⁷ Lihat huruf b dari konsiderans undang-undang ini.

tidak suka. Berebut kuasa dalam memimpin parti, merupakan gelagat ahli-ahli parti. Pihak-pihak yang tewas dalam pertikaian dalaman parti, banyak yang memilih keluar dari parti, tanpa mempunyai peluang untuk menubuhkan parti baharu.⁵⁹⁸ Hal ini boleh diperjelas dengan kes Sri Bintang Pamungkas,⁵⁹⁹ ahli parlimen masa 1992-1995 dari PPP. Sikapnya yang membangkang pada dasar kerajaan Orde Baru⁶⁰⁰ yang menyebabkan Ketua Umum PPP Ismail Hasan Meutareum memberhentikannya sebagai ahli parlimen.⁶⁰¹ Selepas itu ia menubuhkan Parti Uni Demokrasi Indonesia (PUDI) pada 29 Mei 1996, dengan kegiatan utamanya menyuarakan kritik suara masyarakat ramai ke atas rejim Orde Baru. Parti Uni Demokrasi Indonesia lahir jauh sebelum fasa reformasi iaitu di masa kerajaan melarang ditubuhkannya parti-parti baharu. Bahkan pemikiran untuk menubuhkan parti sebenarnya sudah ada sejak 1993, dilhami kenyataan bahawa parti yang ada tidak mampu menyuarakan suara masyarakat awam. PUDI juga menempatkan diri sebagai parti pembangkang yang merupakan bahagian utama dari kehidupan demokrasi. Menurut PUDI, ada enam pilar yang mesti dijalankan untuk mewujudkan Indonesia Baru. Pertama, pemilihan presiden dan timbalan presiden langsung oleh rakyat; kuasa negeri yang penuh dalam negara kesatuan Indonesia; ketiga, mengubah MPR baik fungsi maupun susunannya, MPR tidak lagi memilih presiden dan membuat GBHN; keempat, mencabut dwifungsi

⁵⁹⁸ Lihat kasus KH Saifuddin Zuhri yang mengundurkan diri dari jabatan Ketua Dewan Pimpinan Pusat Parti Persatuan Pembangunan terhitung sejak tanggal 19 November 1981 dengan alasan kerana ia tidak bisa ikut mempertanggungjawabkan terjadinya pertikaian dalaman parti. Atas pengunduran diri ini, Timbalan Setia Usaha NU Abdurrahman Wahid menyatakan bahawa pengunduran diri KH Saefuddin Zuhri yang juga Ketua Syuriah NU, sebagai kejadian penting. Suatu tindakan formal pertama di lingkungan NU, untuk melepaskan organisasi sosial keagamaan itu dari kaitan organisatoris dengan PPP" Lihat Berita dan Komentar, *KH Saifuddin Zuhri Undurkan Diri*, Majalah Panji Masyarakat, Edisi No. 343, hlm. 10-11, 1 Disember 1981.

Pertikaian dalaman PPP antara unsur-unsur NU dan MI, menjelang pilihan raya 1982, antara lain ketika diajukannya daftar calon ahli parlimen, di mana calon dari unsur-unsur NU disingkirkan oleh Ketua Umum PPP Jhon Naro, sehingga berada di nomor urut bawah. Lihat Berita dan Komentar, *Yang Tersisih*, Majalah Panji Masyarakat, Edisi No. 345, 21 Desember 1981, muka surat 11.

⁵⁹⁹ Sri Bintang Pamungkas adalah pensyarah pada Universiti Indonesia, dengan gelar akademis Doktor (Iowa State University), Insinyur (ITB) dan Professor. Kerana pendapat nya yang dinilai membangkang pada kerajaan, ia dipecat dari pensyarah. Untuk menaikkan suara parti, PPP menariknya dan berhasil menjadi ahli parlimen. Namun akhirnya, ia dipecat dari ahli parlimen selepas PPP menerima tekanan dari kerajaan. Lihat LR Baskoro, *Biar Sudah Makmur Tetap Berjuang, Sri Bintang Pamungkas Tukang Protes Sejak SD*, Majalah Forum Keadilan, Edisi Khas, Tahun V, April 1996, Tempo, muka surat 44.

⁶⁰⁰ Sebagai ahli parlimen,Sri Bintang Pamungkas duduk di dalam Komisi APBN. Dalam komisi ini, ia banyak melakukan kritik terhadap penggubalan dan amalan-amalan UU APBN. Lihat *ibid*.

⁶⁰¹ Sri Bintang Pamungkas diberhentikan sebagai ahli parlimen pada Februari 1995. Lihat *ibid*.

ABRI; kelima, menempatkan HAM di tempat tertinggi dalam pasal-pasal Perlembagaan dan keenam, mengubah Perlembagaan 1945.⁶⁰² Tindakbalas atas ditubuhkannya PUDI, kerajaan tidak melarang parti ini dan baru akan menindaknya bila melakukan kegiatan yang melanggar undang-undang.⁶⁰³ Ketua Am PUDI Sri Bintang Pamungkas memberi kenyataan bahawa PUDI ditubuhkan tidak untuk mengikuti pilihan raya, namun untuk mengamalkan fungsi-fungsi parti yang lain ialah pendidikan politik, dan menyampaikan aspirasi masyarakat awam. Tohir Wijaya⁶⁰⁴ ahli PPP, membuat kenyataan bahawa penubuhan PUDI hanya sia-sia belaka, bilamana tidak untuk ikut pilihan raya.

Jadual 4.20. **Model Pertikaian Dalaman Parti**

No.	Model	Huraian
1.	Tetap dalam parti	Kumpulan Idham Cholid (NU) tetap berada dalam PPP, walaupun kalah. Jhon Naro, selaku Ketua Am. Kumpulan Sudardji (MI) tetap bertahan dalam PPP walaupun dia tewas oleh Jhon Naro, dalam penyusunan daftar calon ahli parlimen untuk pilihan raya 1987. Kumpulan Budi Hardjono tetap bertahan dalam PDI ketika Megawati berjaya menjadi Ketua pada Munas PDI 1993.
2.	Keluar dari parti.	Saifuddin Zuhri menyatakan keluar dari PPP kerana kecewa terhadap Ketua Naro pada kes penyusunan calon ahli parlimen untuk Pilihan Raya 1982.

⁶⁰² http://www.seasite.niu.edu/Indonesian/Indonesian_election/ KOMPAS-36:Parti Uni Demokrasi Indonesia/PUDI, diunduh (*download*) pada 17 Februari 2010, pukul 4:13 PM.

⁶⁰³ Lihat Kenyataan Menteri Politik dan Keselamatan Susilo Sudarman dalam *Parti Uni Demokrasi dan Bola Sodok*, Analisa dan Peristiwa, Edisi 14/01-01/Jun/1996, <http://www.tempo.co.id/ang/min/01/14/utama1.htm>, diunduh pada 17 Februari 1010, pukul 4.11 PM.

⁶⁰⁴ Setia Usaha Agung PPP Tohir Wijaya dalam *Parti Uni Demokrasi dan Bola Sodok*, Analisa dan Peristiwa, Edisi 14/01-01/Jun/1996, ibid. Sebagai parti, PUDI tidak mungkin ikut dalam pilihan raya. Pada PRU 7 Jun 1999, PUDI mengikuti pilihan raya, daripada 48 peserta pilihan raya. Lihat Pemilihan Umum Indonesia 1999, <http://www.pemiluindonesia.com/sejarah/pemilihan-umum-indonesia>, diunduh pada 17 Februari 2010, pukul 4.18. PM..

3. Masuk ke parti Ridwan Saidi, ahli parlimen PPP dari unsur MI, kecewa terhadap Jhon Naro dan menyatakan masuk ke dalam Golkar.
4. Memberikan sokongan kepada parti lain. Unsur NU kecewa pada Ketua PPP Jhon Naro dalam menyusun nomor urut calon ahli parlimen untuk pilihan raya 1982. Untuk pilihan raya 1987, NU menyatakan tidak wajib memilih PPP, dan tidak haram memilih PDI ataupun Golkar.
Unsur IPKI, sebagai salah unsur dalam PDI memberi sokongan kepada Golkar (1996).
Al Washliyah, sebagai unsur MI dalam PPP, memberi sokongan kepada Golkar akibat kecewa pada Daftar Calon Ahli Parliment untuk pilihan Raya 1997.
5. Tetap memimpin parti dengan sokongan ahli-ahli Kepemimpinan PDI dibawah Ketua Umum Megawati tetap bertahan, walaupun Kongres PDI Medan (1996) telah memilih Soeryadi sebagai Ketua Umum. Akibatnya PDI mempunyai dua pengurus.
5. Keluar dari parti dan mendirikan parti baru Sri Bintang Pamungkas keluar daripada PPP dan menubuhkan Parti Uni Demokrasi Indonesia (PUDI).

Sumber : Pembuatan Jadual berdasarkan berbagai sumber.

Selain PUDI, para pelajar menubuhkan Parti Rakyat Demokratik (PRD) pada 22 Julai 1996, di Pejabat YLBHI Jakarta.⁶⁰⁵ Parti ini menjadi terkenal selepas Peristiwa 27 Julai 1996, di mana kerajaan menuduh PRD sebagai pertubuhan komunis yang berada di belakang peristiwa 27 Julai. Ketua PRD Budiman Sudjatmiko membuat kenyataan bahawa aktiviti PRD yang sentiasa didakwa oleh tentera ABRI mirip dengan cara PKI seperti mimbar bebas, aksi mahasiswa, buruh atau kelompok masyarakat lain

⁶⁰⁵ Sebelum menjadi parti, PRD merupakan pertubuhan masyarakat dengan nama Persatuan Rakyat Demokratik, ditubuhkan pada 23 Mei 1994. Perubahan menjadi parti, dilakukan dalam Mesyuarat Khas PRD tanggal 14-16 April 1996, di Sleman, Yogyakarta, dan memilih Budiman Sudjatmiko dan Petrus H. Hariyanto sebagai Ketua Umum dan Setia Usaha. PRD dituduh mengikuti cara-cara PKI, mempunyai pertubuhan yang radikal seperti PPBI (Pusat Perjuangan Buruh Indonesia), SMID (Solidaritas Mahasiswa Indonesia untuk Demokrasi), STN (Serikat Tani Nasional), JKR (Jaringan Kesenian Rakyat), SRI (Serikat Rakyat Indonesia). Santoso, *Peristiwa 27 Juli, Bab Menjerat PRD, ISAI dan AJI*, 1997, muka surat 111

601 Santoso, *Peristiwa 27 Juli, Bab Menjerat PRD, ISAI dan AJI*, 1997, muka surat 87

sebenarnya adalah soal biasa di negara demokratis. Artinya, dalam kegiatan berpolitik, mengerahkan massa merupakan hal yang biasa. Soal dakwaan adalah ala PKI, itu kebiasaan kerajaan untuk memojokkan kumpulan pembangkang. Matlamat dan pelan PRD adalah pendemokrasian, sistem banyak parti, demokrasi berparlimen.⁶⁰⁶ Kerajaan tidak punya kuasa untuk melarang suatu parti.⁶⁰⁷ Namun, ahli-ahli PRD ditangkap dan ditahan oleh kerajaan (4 ahli PRD, 6 ahli PPBI, 22 ahli AMID, 3 ahli STN)⁶⁰⁸ dan diadili oleh mahkamah.⁶⁰⁹

Undang-undang yang ada hanya mengatur mengenai pembekuan parti.

Dalam hal pengawasan undang-undang ini bertolak dari pokok pikiran bahawa adanya dua organisasi parti politik dan satu organisasi Golongan Karya harus dijamin dan dilindungi kelangsungan hidupnya. Kerana itu undang-undang ini tidak mengenal pembubaran organisasi Parti Politik dan organisasi Golongan Karya.

Kemungkinan pembekuan Pengurus sudah selayaknya diberikan wewenang kepada Presiden tidak kepada kekuasaan negara lainnya, mengingat bahawa President yang melaksanakan Garis-Garis Besar Haluan Negara.⁶¹⁰

Jadual 4.21. Sikap Kerajaan terhadap Penubuhan Parti Baru

No.	Parti Baharu	Pengakuan Kerajaan	Sikap Kerajaan
1.	PUDI dan PRD	Tidak ada pengakuan dari kerajaan dan pihak parti pun tidak memerlukan pengakuan daripada	Tidak ada kuasa untuk membekukan atau membubarkan. Kerajaan berusaha untuk menyaman pengerusi parti

⁶⁰⁷ Temubual dengan Ellydar Chaidir, Guru Besar Hukum Tata Negara UIR, Timbalan Ketua DPD Golkar Riau dan Ahli Parlimen Provinsi Riau (1988-1998), Senin, 22 Februari 2010. Walaupun demikian, khusus untuk PRD ternyata ditemukan data bahawa Menteri Dalam Negeri RI telah mengeluarkan surat keputusan yang melarang PRD, SK Mendagri No. 210-221/1997 tentang Pembubaran dan Pelarangan Organisasi PRD/Parti Rakyat Demokratik. Lihat Hidayat dan A. Rasyid Muhammad. (2009). *Himpunan Keputusan Musyawarah Nasional ke-3 Perhimpunan KBPII*. Jakarta: PP PKBPII, muka surat 57. Temubual dengan Saldi Isra, Guru Besar HTN Universitas Andalas, 17 Februari 2010.

⁶⁰⁸ Santoso, *ibid*, muka surat 128-129, 130.

⁶⁰⁹ Mereka yang diadili antara lain adalah Budiman Sudjatmiko (PRD), Muchtar Pakpahan (SBSI). Aberson Marle Sihaloho (PDI), di Pengadilan Negeri Jakarta Pusat. *Ibid*, 191, 192.

⁶¹⁰ Lihat A. Tambunan, *Undang-Undang ...op. cit.*, muka surat. 114

kerajaan	melalui kes-kes tertentu.
Sumber : Olahan berdasarkan data yang diboleh	

4.4. Pengaturan Parti dan Pelaksanaannya Fasa 1998-2009

Pada akhir daripada fasa 1966-1998, ada dua parti yang ditubuhkan iaitu PUDI dan PRD dan Kerajaan tidak punya kuasa untuk membubarkan parti-parti tersebut namun mengadili ahli-ahli parti untuk kes-kes yang berkenaan dengan keselamatan kerajaan.⁶¹¹ Dua parti itu melakukan aktiviti sebagai parti pembangkang, berkenaan dengan situasi politik semasa mengenai perlunya pendemokrasian,⁶¹² pergantian pimpinan nasional,⁶¹³ dibebaskannya perizinan untuk mengadakan mesyuarat, ataupun aktiviti politik,⁶¹⁴ pendemokrasian di sektor ekonomi,⁶¹⁵ kebebasan berpendapat dan berbicara.⁶¹⁶ Situasi politik antara bangsa pun memberi kesan ke atas situasi dalam negara runtuhnya *The Uni Soviet Socialis of Republic* (USSR)⁶¹⁷ dan adanya kempen Amerika Serikat mengenai demokrasi.⁶¹⁸

⁶¹¹ Perbuatan jinayah di bidang politik seperti tunjuk rasa yang menghujat dasar Kerajaan dan Presiden RI, merusak keselamatan kerajaan. Lihat Lobby Luqman. (1993). *Delik-delik Politik*. Jakarta: Ind-Hill-Co, muka surat 142-244.

⁶¹² Masyarakat am banyak membutuhkan pertubuhan politik seperti Masyumi Baru (Agus Miftach dan Ridwan Saidi), Parkindo (Partisipasi Kristen Indonesia, Sabam Sirait), YKPK (Yayasan Kerukunan Persaudaraan Kebangsaan, Bambang Triantono), Forum Demokrasi (Abdurrahman Wachid), PNI (Persatuan Nasional Indonesia, Supeni). Lihat Sudarsono, *Mimpi Parti Baru Ridwan Saidi*, Majalah Forum Keadilan, No. 18, Tahun IV, 18 Disember 1995, muka surat 20

⁶¹³ Sejak tahun 1993, isu pergantian kepemimpinan dicapakkan oleh Amin Rais dalam Majlis Mesyuarat Tahunan Muhammadiyah di Sutabaya. Lihat AM Fatwa. (2003). *PAN Mengangkat Harkat & Martabat Bangsa*., Jakarta: Intrans, muka surat 39-40. Isu ini berketerusan menyebar ke masyarakat aam. Presiden RI Soeharto sangat tidak suka kepada isu ini. Lihat Akbar Tanjung. (2007). *The Gokkar Way, Survival Parti Golkar di Tengah Turbulensi Politik Era Transisi*, Jakarta: Gramedia, muka surat 49. Lihat juga Muhammad Nadzib. (1998). *Amien Rais Sang Demokrat..* Jakarta: Gemma Insani Press, muka surat 185

⁶¹⁴ Lihat Budi Winarno. (1995). *Mintalah Izin, Kemudian Bicaralah*, Majalah Berita Mingguan Sinar, Jakarta, Edisi 24 Juni 1995, muka surat. 10-13. Lihat juga Yusril Ihza Mahendra. (1995). *Negara dan Perizinan*, Majalah Berita Mingguan Gatra, Jakarta, Edisi 24 Juni 1995, muka surat 32. Lihat juga Putut Trihusodo, *Debat Soal Hak Bicara dan Seminar*, ibid., muka surat. 22-24.

⁶¹⁵ Gap antara masyarakat awam dengan kaum kaya, semakin susahnya masyarakat kecil, menuntut keadilan sosial seperti yang dijanjikan oleh penguasa Orde Baru dalam setiap kempen pilihan raya. Lihat Akbar Tanjung, *ibid*, muka surat. 48.

⁶¹⁶ Pada tahun 1994, Menteri Penerangan RI Harmoko menutup akhbar Prioritas, majalah Tempo. Perlawan dilakukan para pemiliknya terhadap Menteri Penerangan RI melalui Mahkamah Tata Usaha Negara. Pada tingkat pertama, gugatan dikabulkan, demikian juga pada tingkat banding. Namun pada tingkat kasasi, Mahkamah Agung menolak gugatan Tempo.

⁶¹⁷ Runtuhnya Uni Soviet, disertai dengan runtuhnya kebesaran Parti Komunis Uni Soviet, selepas Presiden Uni Soviet Mikhael Gorbachev mengamalkan *perestroika* dan *glasnost*. Hal ini mengakhiri rejim otoriter dan memulai proses demokrasi. Dalam hal ini, telah lahir sejumlah kerajaan baharu serta lahirnya 12 parti politik baharu disamping adanya Comunist Party of Soviet Union (CPSU). Lihat Emilia Yustiningrum. (2004). *Parti Politik, Pemilu dan Pemerintahan Rusia* dalam *Jurnal Penelitian Politik*, Jakarta: LIPI, Volume 1 No. 1, 2004, muka surat. 96.

⁶¹⁸ Lihat Victor Silaen. (2006). *Kebijakan Politik Global AS Pasca Perang Dingin*, dalam Jurnal Politika. Jakarta: Akbar Tanjung Institute, Edisi Volume 2, No. 1 Tahun 2006, muka surat.36., 43.

Selepas mundurnya Soeharto⁶¹⁹ yang diertikan dengan tumbangnya rejim kuku besi (otoriter), maka negeri ini memasuki masa demokratik. Habibie yang dirasmikan⁶²⁰ sebagai Presiden RI, mestilah meneruskan tuntutan reformasi, iaitu pendemokrasian dalam pentadbiran kerajaan dan mengubah sistem parti menjadi multiparti⁶²¹ dan membolehkan masyarakat awam menubuhkan pelbagai parti.⁶²²

Jumlah parti yang ditubuhkan menjelang pilihan raya 1999 ada 181 parti, namun yang boleh mengikuti pilihan raya hanya 48 parti sahaja.⁶²³

Jadual 4.22.
Pelbagai Parti Yang Ditubuhkan Tahun 1998-1999

No.	Nama Parti	Identiti Parti	Huraian
1.	Parti Amanah Nasional, 23 Ogos 1998	Asas Pancasila, keagamaan, terbuka, mandiri, non sektarian, non diskriminatif.	Ditubuhkan oleh Majlis Amanah Rakyat, dan kaum reformis. Ketua Amien Rais
2.	Parti Bulan Bintang, 26 Julai 1998,	Islam, untuk mewujudkan cita-cita Proklamasi 17 Ogos 1945	Merupakan penyatuan aspirasi politik 22 pertubuhan Islam. Ketua Yusril Ihza Mahendra
3.	Parti Keadilan, 20 Julai 1998.	Asas Islam.	Ketua Nur Mahmudi Ismail.

⁶¹⁹ Mundurnya Soeharto, pada 21 Mai 1998, disebabkan tekanan mahasiswa dan masyarakat awam; kerana penolakan 14 orang menteri untuk bergabung kembali dalam kabinet, kerana tekanan dari Amerika Serikat melalui IMF. Lihat Donald K. Emmerson, *Krismon dan Lengser: Kemelut Tahun 1997-1998*, dalam Emmerson, ed. (2001) *Indonesia Beyond Soeharto: Negara, Ekonomi, Masyarakat Transisi*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama dan The Asia Foundation, muka surat 521-613.,

⁶²⁰ Perasmian Habibie sebagai Presiden RI dengan mengucap sumpah jabatan Presiden RI di hadapan Ketua Mahkamah Agung RI, 21 Mei 1998. Namun situasi politik yang membantah rejim Orde Baru, di mana Habibie merupakan bahagian daripada rejim dimaksud, menyebabkan ia mencadangkan pilihan raya yang dipercepat, iaitu pada tahun 1999. Lihat BJ Habibie, *Detik-Detik ...op.cit*, muka surat. 163.

⁶²¹ Lihat Amien Rais, *Prolog*, untuk buku AM Fatwa. (2003)..... *op.cit.*, muka surat. xiv.

⁶²² Undang-undang tentang Parti Politik pada masa ini, masih berlaku Undang-Undang No. 3 Tahun 1975, yang telah diubah oleh Undang-Undang No. 3 Tahun 1985. Dalam undang-undang ini, hanya mengakui 3 kekuatan organisasi politik iaitu Parti Persatuan Pembangunan, Parti Demokrasi Indonesia dan Golongan Karya. Undang-undang ini tidak memberi peluang untuk lahirnya parti politik baharu.

⁶²³ Pilihan Raya Tahun 1999, diadakan pada tanggal 7 Jun 1999, diikuti oleh 48 parti politik sahaja. Hasil undi lima parti besar iaitu PDIP, Parti Golkar, PPP, PKB, PAN. Lihat <http://www.Pemiluindonesia.com/sejarah/pemilihan-umum-indonesia>, diunduh pada 17 Februari 2010, pukul 4.18.PM

4.	Parti Kebangkitan Bangsa, 23 Julai 1998	Asas Pancasila dengan prinsip Ahlussunnah Wal Jamaah Negara demokratik, berkeadilan dan sejahtera.	Ketua Mathori Abdul Jalil, Ketua Dewan Syuro Abdurrahman Wahid dan disokong oleh Nahdatul Ulama
5.	Parti Demokrasi Indonesia Perjuangan, 1 Februari 1999	Asas Pancasila, terbuka, Kebangsaan, Kerakyatan dan Keadilan Sosial.	Ketua Megawati Soekarnoputri.
6.	Parti Keadilan dan Persatuan (PKP), 15 Januari 1999	Asas Pancasila, terbuka, mandiri, beriman, maju, sejahtera, bersatu, beradab.	Kerana adanya pertikaian dalam Parti Golkar. ⁶²⁴ Ketua Edi Sudradjat, Jeneral TNI AD.
7.	Parti Syarikat Islam Indonesia 1905, 24 Mei 1998	Islam	Ketua Bustamam
8.	Parti Politik Islam Masyumi, 28 Ogos 1998	Islam	Ketua Ridwan Saidi
9.	Parti Indonesia Baru, 18 Januari 1999	Pancasila, Sosialisme	Ketua : Dr. Syahrir
10.	Parti Nasional Indonesia	Pancasila, Nasionalis	Ketua Ny. Supeni
11.	Parti Umat Islam	Islam	Ketua Prof. Dr. Deliar Noer
12.	Parti Daulat Rakyat	Pancasila dan kerakyatan	Ketua Penasehat : Adi Saosono
13.	Parti MKGR	Pancasila dan Gotong Royong	Ketua : Mien Sugandhi

Sumber : Dhaniel Dhakidae. (2004). *Parti-parti Politik Indonesia, Ideologi dan Program, 2004-2009*, Jakarta: Kompas.

Walaupun parlimen yang memberi persetujuan atas rang undang-undang adalah parlimen hasil pilihan raya 1997,⁶²⁵ namun suasana reformasi memberi kesan pada ahli-ahli parlimen dan Presiden RI BJ Habibie.⁶²⁶

⁶²⁴ Dalam Mesyuarat Agung Luar Biasa ini, Edi Sudradjat tewas kepada Akbar Tanjung dalam undi Ketua Golkar. Lihat Dhaniel Dhakidae, *ibid*, muka surat. 193. Lihat juga Akbar Tanjung, *The Golkar Way.....*, op. Cit. muka surat. 98, 99. Lihat juga BJ Habibie, op. Cit., muka surat. 147.

⁶²⁵ Parlimen Hasil Pilihan Raya 1997, dipimpin oleh Harmoko, Abdul Gafur, Fatimah Ahmad, Ismail Hasan Metereum, Syarwan Hamid. Pimpinan parlimen sekaligus memimpin MPR RI. MPRRI ini pada 11 Mac 1998 memilih Soeharto sebagai Presiden RI,

Suasana reformasi⁶²⁷ amat berkesan bagi parlimen dan mesyuarat MPRRI.⁶²⁸ Pelbagai Ketetapan MPR telah dihasilkan dan merupakan asas bagi pengubalan undang-undang⁶²⁹.

Salah satu parti iaitu PPP melakukan pengubahan radikal mengenai asas, lambang dan struktur organisasi parti. Islam ditetapkan sebagai asas parti, Ka'bah sebagai lambang parti, dan menetapkan pengurus parti hingga ke tingkat kampong.⁶³⁰ Cadangan mesyuarat lainnya adalah mencabut kembali dwifungsi ABRI dan pegawai kerajaan mesti netral dalam berpolitik, penerapan sistem multiparti.⁶³¹ Selain PPP, Golongan Karya pun menyesuaikan diri dengan keadaan reformasi.⁶³²

Habibie menyatakan untuk meningkatkan kepercayaan ke atas Kabinet Reformasi Pembangunan, beberapa tindakan harus diambil iaitu semua pegawai kerajaan yang memegang jawatan dalam Golongan Karya, mesti segera memilih salah satu; Golongan Karya tidak perlu ada lagi kumpulan A (ABRI), B (Birokrasi), dan G (Golkar);

dan pada 18 Mei 1998, meminta kepada Soeharto untuk bersedia mengundurkan diri sebagai Presiden RI. Lihat Muhammad Nadjib, *Amien Raisop.cit.* muka surat. 31.

⁶²⁶ Lihat Bj Habibie, *Detik-Detik ...op.cit* muka surat. 141-147. Dalam buku ini diperlihatkan bahawa banyak gagasan reformasi dikemukakan oleh Habibie dan hal ini merupakan jawaban Habibie atas tuntutan masyarakat am.

⁶²⁷ Suasana reformasi antara lain diperlihatkan oleh tuntutan masyarakat ramai akan kehidupan yang lebih demokratik baik dalam bidang politik ataupun ekonomi. Dalam Deklarasi Kongres Umat Islam Indonesia (KUII) 3-7 November 1998, di Jakarta, diharapkan agar kebebasan berpolitik dan menubuhkan parti politik boleh dimanfaatkan oleh umat Islam bagi kejayaan agama. Mengenai asas Pancasila, diharapkan agar penerapan sebagai asas tunggal bagi organisasi Islam dimansuhkan. Selain itu Silaturrahmi Nasional Dewan Dakwah Islamiyah Indonesia (DDII), 1-2 November 1998, menyuarakan agar Pilihan Raya dipercepat dan diadakan pada Tahun 1999. Lihat Anwar Harjono. (1998). *Hari Pahlawan Yang Penuh Makna*, Jakarta: Majalah Media Dakwah, Disember 1998, muka surat. 6.

⁶²⁸ Mesyuarat Istimewa MPRRI 10-13 November 1998. Lihat Anwar Harjono, *ibid*, muka surat. 7.

⁶²⁹ Lihat *12 Ketetapan MPR*, Majalah Media Dakwah, Jakarta, Disember 1998, muka surat. 51.

⁶³⁰ Lihat LR Baskoro. (1998). *Dua Menteri Menuju Puncak PPP*. Jakarta: Majalah Forum Keadilan Jakarta, Edisi No. 18 Tahun VII, 14 Disember 1998, muka surat.23, 24. Temubual dengan Nurbay Yuss, 8 Januari 2010, Jumat, yang menyatakan bahawa setelah mundurnya Soeharto, PPP segera ikut serta dalam arus reformasi, ikut membangkang terhadap undang-undang yang masih berlaku seperti UU tentang Parti Politik.

⁶³¹ Lihat Sudarsono. (1998). *RUU Politik, Berdebatlah Sebelum Palu Diketuk*, Jakarta: Majalah Forum Keadilan, Edisi No. 18 Tahun VII, 14 Disember 1998, muka surat 25, 26.

⁶³² Lihat BJ Habibie. (2006). *Op.cit.* Muka surat 145. Abdul Gafur, Ketua Golkar, menyatakan bahawa adanya Dewan Pembina dinilai tidak sejalan dengan semangat reformasi. Sementara itu Akbar Tanjung menyatakan bahawa kekuasaan yang memuja peribadi dan kekuasaan pada satu orang tidak sesuai dengan semangat demokrasi. Lihat juga Akbar Tanjung, (2007). *Op. Cit.* Muka surat 166

Jadual 4.23.
Ketetapan MPRRI Hasil Mesyuarat Istimewa 1998

No.	Tajuk Ketetapan MPR
1.	TAP MPR tentang Perubahan dan Tambahan atas TAP MPR No. I/MPR/1983 sebagaimana telah beberapa kali diubah dan ditambah terakhir dengan TAP MPR No. I/MPR/1998 tentang Peraturan Tata Tertib MPR
2.	TAP MPR tentang Pencabutan TAP MPR No. IV/MPR/1983 tentang Referendum
3.	TAP MPR tentang Pencabutan TAP MPR No. II/MPR/1998 tentang Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN)
4.	TAP MPR tentang Pencabutan TAP MPR No. V/MPR/1998 tentang Pemberian Tugas dan Wewenang Khusus kepada Presiden/Mandataris MPR
5.	TAP MPR tentang Pencabutan atas TAP MPR No.II/MPR/1978 tentang Pedoman Penghayatan dan Pengamalan Pancasila (P4)
6.	TAP MPR tentang Pokok-Pokok Pikiran Reformasi Pembangunan Dalam Rangka Penyelamatan dan Normalsiasi Kehidupan Nasional sebagai Haluan Negara
7.	TAP MPR tentang Pembatasan Masa Khidmat Presiden dan Timbalan Presiden
8.	TAP MPR tentang Penyelenggaraan Otonomi Daerah; Pengaturan, Pembagian dan Pemanfaatan Sumber Daya Nasional yang Berkeadilan; serta Perimbangan Kewangan Pusat dan Daerah dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia
9.	TAP MPR tentang Hak Asasi Manusia
10.	TAP MPR tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih dan Bebas dari Rasuah, Kolusi dan Nepotisme.
11.	TAP MPR tentang Politik Ekonomi Dalam Rangka Demokrasi Ekonomi.
12.	TAP MPR tentang Perubahan dan Tambahan atas TAP MPR No. II/MPR/1998 tentang Pilihan Raya

Sumber: Kumpulan Ketetapan MPR Keputusan Mesyuarat Khas 1998, Sekretariat MPR Tahun 1998 dan lihat juga *Majalah Media Dakwah*, Jakarta, Disember 1998, muka surat 51.

Pertubuhan Pegawai Kerajaan Republik Indonesia (KORPRI) tidak boleh menyokong Golkar atau parti politik lain, dan mesti memerhatikan kesejahteraan pegawai kerajaan dan rakyat.⁶³³

Aspirasi reformasi dalam bidang politik ini, juga menggerakkan kalangan pemikir tentera seperti Rudini, Saleh Basarah, Solichin GP, Ali Sadikin, Kemal Idris, Hugeng. Rudini menyatakan bahawa posisi ABRI di DPR, tidak ada ketentuannya dalam UUD 1945; lebih baik seorang tentera yang ingin menjadi ahli DPR, melalui parti politik

⁶³³ BJ Habibie sebagai Ketua Dewan Pembina Golkar dan Presiden RI, memimpin gerakan reformasi dengan melakukan pembaharuan Golongan Karya. Lihat BJ Habibie. (2006).Op.cit. Muka surat 145.

sahaja; dalam sistem demokratik mestilah boleh kumpulan yang membangkang (opposisi).⁶³⁴ Selepas adanya Ketetapan MPR⁶³⁵ maka parlimen melakukan penggubalan undang-undang bidang politik.⁶³⁶

4.4.1. Pengaturan Parti Tahun 1999

Latar belakang dan matlamat dari perubahan undang-undang ini ialah Penubuhan Parti Politik pada asasnya merupakan salah satu pencerminan hak warga negara untuk berpersatu, berkumpul dan menyatakan pendapat sesuai Perlembagaan 1945. Melalui Parti Politik rakyat boleh mewujudkan haknya untuk menyatakan pendapat tentang arah kehidupan berbangsa dan bernegara. Keragaman pendapat di dalam masyarakat akan melahirkan keinginan untuk membentuk pelbagai Parti Politik. Dengan demikian, pada hakekatnya negara tidak punya kuasa untuk menghad jumlah Parti Politik.⁶³⁷

Undang-undang ini dibuat disebabkan undang-undang masa rezim Orde Baru,⁶³⁸ sudah tidak selari dengan aspirasi reformasi dan tuntutan demokratik. Hal-hal yang mengatur parti politik meliputi syarat-syarat penubuhan parti politik, syarat-syarat diakui sebagai badan hukum, kewajipan dan larangan bagi parti politik, struktur parti

⁶³⁴ Tony Hasyim, *Orang Ikut Maling Kok Disuruh Menangkap Maling*, Wawancara dengan Rudini, Majalah Forum Keadilan, Edisi No. 18 Tahun VII, 14 Disember 1998, muka surat 77, 78.

⁶³⁵ RUU Bidang Politik ini disiapkan oleh Tim Tujuh dari Departemen Dalam Negeri RI. Lihat Muhammad AS Hikam, *RUU Pemilu: Reformasi atau Deformasi*, Artikel, Majalah Forum Keadilan, Edisi No. 18 Tahun VII, 14 Disember 1998, muka surat 61. Lihat juga Sudarsono, *RUU Politik, Berdebatlah Sebelum Palu Diketuk*, Majalah Forum Keadilan, Edisi No. 18 Tahun VII, 14 Disember 1998, muka surat 25.

⁶³⁶ Undang-Undang ini merupakan Undang-Undang No. 2 Tahun 1999 tentang Parti Politik, ditempatkan pada Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 22 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia No. 3809 dan Undang-undang No.3 Tahun 1999 tentang Pemilihan Umum, ditempatkan pada Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 23 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia No. 3810

⁶³⁷ Lihat Penjelasan Undang-Undang No. 2 Tahun 1999 tentang Parti Politik.

⁶³⁸ Undang-Undang yang masih berlaku itu adalah Undang-Undang No. 3 Tahun 1975 tentang Parti Politik sebagaimana telah diubah oleh Undang-Undang No. 3 Tahun 1985 tentang Perubahan UU No. 3 Tahun 1975. Melalui Undang-Undang No. 2 Tahun 1999 ini, kedua undang-undang itu dinyatakan tidak berlaku lagi. Lihat Pasal 21 UU No. 2 Tahun 1999 tentang Parti Politik.

politik, pengawasan atas parti politik, pembekuan dan pembubaran parti politik, syarat-syarat mengikuti pilihan raya.

4.4.1.1. Penubuhan Parti

Mengenai syarat-syarat penubuhan parti politik, dinyatakan bahawa parti politik boleh ditubuhkan oleh sekurang-kurangnya 50 (lima puluh) orang warganegara Republik Indonesia yang telah berusia 21 (dua puluh satu) tahun.

Mengenai asas, setiap parti politik mesti mencantumkan Pancasila sebagai asas negara Republik Indonesia; asas atau ciri, aspirasi dan program parti tidak boleh bercanggahan dengan Pancasila; keahlian parti mesti terbuka buat semua warganegara Republik Indonesia yang telah ada hak undi; nama dan lambang parti tidak boleh sama dengan lambang negara asing, bendera Republik Indonesia, bendera negara asing, gambar dan nama perseorangan, serta lambang parti yang telah ada. Selain itu matlamat parti politik tidak boleh membahayakan persatuan dan kesatuan nasional, misalnya bermatlamat untuk pemisahan, atau memisahkan suatu kawasan daripada kerajaan.⁶³⁹ Semua persyaratan penubuhan parti itu, mesti dinyatakan dalam suatu akuan bersumpah yang dibuat oleh pesuruhjaya sumpah⁶⁴⁰ dan kemudian didaftarkan pada Jabatan Kementerian Kehakiman Republik Indonesia untuk disahkan sebagai badan undang-undang parti politik.⁶⁴¹

⁶³⁹ Lihat Seksyen 2 (1) dan (2) huruf a, b, c, dan Seksyen 3 Undang-Undang No. 2 Tahun 1999 tentang Parti Politik dan Penjelasan Seksyen 3.

⁶⁴⁰ Lihat Seksyen 4 (1) Undang-Undang No. 2 Tahun 1999 tentang Parti Politik

⁶⁴¹ Setelah didaftarkan kemudian disahkan sebagai badan undang-undang dan dimaklumkan dalam Berita Negara Republik Indonesia oleh Menteri Kehakiman RI Lihat Seksyen 4 (3) Undang-Undang No. 2 Tahun 1999 tentang Parti Politik

Jadual 4.24.
Syarat Parti tentang Asas, Ciri dan Matlamat

No.	Syarat Parti	Huraian
1.	Asas	Parti mesti mencantumkan Pancasila sebagai asas Negara dalam Perlembagaan parti.
2.	Ciri	Parti mesti mempunyai asas atau ciri, aspirasi dan program yang tidak bertentangan dengan Pancasila
3.	Matlamat	<p>Matlamat Umum Parti: mewujudkan cita-cita nasional Bangsa Indonesia, sebagaimana dimaksud dalam Pembukaan UUD 1945; mengembangkan kehidupan demokrasi berdasarkan Pancasila dengan menjunjung tinggi kedaulatan rakyat dalam NKRI.</p> <p>Matlamat Khusus Parti : memperjuangkan cita-cita para ahli parti dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.</p>

Sumber : Olahan daripada Undang-Undang No. 2 Tahun 1999.

4.4.1.2.Ahli dan Pengerusi Parti

Syarat ahli suatu parti politik, mestilah seseorang warganegara Republik Indonesia, telah berusia17 (tujuh belas) tahun atau sudah/pernah kahwin, boleh membaca dan menulis. Berkenaan dengan keahlian, maka dimestikan setiap parti politik mempunyai daftar ahli dan wajib memelihara dengan sebaik mungkin. Mengenai cawangan parti, undang-undang menganut prinsip bahawa setiap parti politik boleh melakukan fungsi, hak dan kewajipannya di seluruh negeri Indonesia, dari ibu negara, bandar hingga ke kampung-kampung.⁶⁴²

Dari 48 peserta pilihan raya di Tahun 1999,⁶⁴³ ketika mengajukan calon ahli parliment, semua parti mempunyai pengerusi di tingkat negeri Riau, namun tidak untuk semua

⁶⁴² Sampai dengan Januari 2010, Indonesia terdiri dari 33 negeri dan 398 daerah (kabupaten), 93 kota. Lihat *Usulan Pemekaran Makin Marak*, Harian Kompas, 22 April 2010, yang mengambil sumber dari Badan Penelitian dan Pengembangan Harian Kompas. Berdasarkan lampiran dari Undang-Undang No. 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, DPRD, yang diundangkan pada tanggal 31 Mac 2008, jumlah kabupaten/kota adalah 474, terdiri dari Sumatera 139, Jawa 119, Bali- Nusa Tenggara 38, Kalimantan 55, Sulawesi 70 dan Maluku Papua 53.

⁶⁴³ Lihat Temubual dengan Azlaini Agus, Ahli Parliment (2004-2009) dari Parti Amanah Nasional, 17 Mac 2010. Menurutnya, ketika Tahun 1999, pengerusi PAN di tingkat daerah dan kota di negeri Riau, telah terbentuk. Sedangkan untuk tingkat kecamatan, memang belum semuanya maujud, dikira sekitar 60 perseratus dari seluruh jumlah kecamatan yang ada. Pada Tahun

kabupaten. Hanya 16 parti sahaja yang mempunyai cawangan di 6 kabupaten, 12 parti mempunyai 5 cawangan kabupaten dan 20 parti mempunyai cawangan antara 3 - 4 kabupaten.⁶⁴⁴

Untuk kaki tangan kerajaan, berlaku larangan menjadi ahli parti politik⁶⁴⁵ namun tetap boleh mengundi dalam pilihan raya. Sedangkan bagi ahli tentera, tidak diberikan hak undi tetapi tetap mempunyai ahli di parlimen melalui pelantikan sebanyak 38 orang,⁶⁴⁶ dan untuk dewan undangan negeri berlaku 10 peratus daripada bilangan ahli dewan undangan negeri. Sebagai contoh DUN negeri Riau mempunyai ahli 55, dan untuk ahli ABRI memperolehi 6 ahli melalui pelantikan (pengangkatan).⁶⁴⁷

4.4.1.3. Pengawasan Parti Politik

Penubuhan parti politik, menurut undang-undang ini, merupakan perwujudan kedaulatan rakyat dan bukan perwujudan kekuatan ekonomi, maka perlu adanya had mengenai sumber kewangan parti politik untuk menyekat penyalahgunaan wang unuk kepentingan politik. Pengawalan terhadap pelanggaran undang-undang ini dilakukan oleh Mahkamah Agung RI atas dasar kuasa sebagai mahkamah kerajaan tertinggi. Bentuk-bentuk pengawasan yang dilakukan Mahkamah Agung: pembekuan parti politik, pembubaran parti politik, penghentian bantuan daripada belanjawan negara, pencabutan hak parti politik untuk ikut dalam pilihan raya.⁶⁴⁸

⁶⁴⁴ 1999, Propinsi Riau terdiri dari 5 kabupaten (Kampar, Bengkalis, Indragiri Hulu, Indragiri Hilir, Kepulauan Riau) dan 2 kota (Pekanbaru dan Batam).

⁶⁴⁵ Temubual dengan Syamsul Rakan Chaniago, Ketua Suruhanjaya Pilihan Raya Negeri Riau, Tahun 1999, pada 17 Mac 2010. Parti-parti kecil umumnya tidak mampu menuahkan pengurus parti untuk semua daerah.

⁶⁴⁶ Lihat pertimbangan dalam Peraturan Pemerintah RI No. 5 Tahun 1999 tentang Pegawai Negeri Sipil Yang Menjadi Ahli Parti Politik. Peraturan ini kemudian diubah oleh Peraturan Pemerintah Nombor 12 Tahun 1999 tentang Perubahan atas PP No. 5 Tahun 1999, yang mempertegas larangan bagi seseorang PNS menjadi ahli parti politik.

⁶⁴⁷ Lihat Seksyen 11 Bab III Dewan Perwakilan Rakyat, Undang-Undang No. 4 Tahun 1999 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, DPRD.

⁶⁴⁸ Temubual dengan Ellydar Chaidir, ahli DUN Provinsi Riau (1987- 1999).

⁶⁴⁹ Lihat Penjelasan, Seksyen 17 (2) dan Seksyen 18 (1, 2) Undang-Undang No. 2 Tahun 1999 tentang Parti Politik.

Suatu parti politik hanya boleh dibekukan dan dibubarkan oleh Mahkamah Agung, bilamana melanggar ketentuan yang diatur dalam Pasal 2, Pasal 3, Pasal 5, Pasal 9 dan Pasal 16 undang-undang parti politik. Untuk menjatuhkan hukuman administrative, bilamana parti politik terbukti melanggar Pasal 15, sedangkan untuk pencabutan hak untuk ikut serta dalam pilihan raya bilamana parti politik melanggar Pasal 13 dan Pasal 14.

Pembekuan dan pembubaran parti politik, dilakukan setelah adanya keputusan mahkamah yang telah memperoleh kekuatan tetap.⁶⁴⁹ Pencabutan hak suatu parti politik untuk ikut serta dalam pilihan raya dilakukan dengan terlebih dahulu mendengar pertimbangan pengurus pusat parti politik dan setelah melalui proses di mahkamah. Dalam Peraturan Mahkamah Agung⁶⁵⁰ diatur mengenai pengaduan dan gugatan⁶⁵¹ dan Mahkamah Agung tetap punya kuasa untuk mengawasi sendiri dan pemberian hukuman atas sesuatu parti.⁶⁵²

⁶⁴⁹ Pembekuan atau pembubaran parti, diumumkan dalam Berita Negara RI oleh Menteri Kehakiman RI Lihat Seksyen 17 (4) dan 18 (3) Undang-Undang No. 2 Tahun 1999 tentang Parti Politik.

⁶⁵⁰ Lihat Peraturan Mahkamah Agung No. 2 Tahun 1999 tentang Pengawasan Parti Politik Oleh Mahkamah Agung,

⁶⁵¹ Pengaduan boleh berupa pemberitahuan /laporan/permohonan secara tertulis yang disampaikan ke Mahkamah Agung kerana adanya pelanggaran. Selain itu boleh adanya gugatan perwakilan ialah gugatan atau permohonan kumpulan kecil masyarakat untuk mewakili masyarakat dalam jumlah besar terhadap suatu Parti politik yang dilakukan atas dasar kesamaan permasalahan, kesamaan fakta hukum dan kesamaan tuntutan. Lihat Seksyen 1 huruf (d) dan huruf (e) Peraturan Mahkamah Agung No. 2 Tahun 1999

⁶⁵² Lihat Seksyen 19 Peraturan Mahkamah Agung No. 2 Tahun 1999. Pasal 18 PERMA No. 2 Tahun 1999. Pasal 18 merumuskan jenis-jenis sanksi yang merupakan kewenangan daripada Mahkamah Agung iaitu sanksi administrative berupa penghentian bantuan dari anggaran negara; pencabutan hak parti politik untuk ikut pilihan raya; penghentian sementara dengan pembekuan kepengurusan dan atau kegiatan parti politik atau mencabut hak hidup dan keberadaan parti politik.

Jadual 4. 25.
Bentuk Hukuman Mahkamah Agung terhadap Parti Politik

No.	Bentuk Hukuman	Pelanggaran Parti Politik
1.	Pembekuan atau Pembubaran Parti Politik	<p>Pasal 2: Pancasila dalam Perlembagaan parti politik, asas dan aspirasi parti politik yang tidak bertentangan dengan Pancasila.</p> <p>Pasal 3: penubuhan parti politik tidak boleh membahayakan persatuan dan kesatuan nasional.</p> <p>Pasal 5: matlamat umum parti politik untuk mewujudkan cita-cita nasional, mengembangkan kehidupan demokrasi berdasarkan Pancasila dengan menjunjung tinggi kedaulatan rakyat, memperjuangkan cita-cita para anggotanya dalam bermasyarakat berbangsa dan bernegara.</p> <p>Pasal 9: kewajipan parti politik untuk memegang teguh dan mengamalkan Pancasila dan Perlembagaan 1945; mempertahankan keutuhan NKRI; memelihara persatuan dan kepaduan bangsa; menjayakan pembangunan nasional; pilihan raya secara demokratik, jujur, adil.</p>
2.	Penghentian bantuan dari anggaran negara	<p>Pasal 15: Parti politik wajib melaporkan sumbangan dan laporan kewangannya setiap akhir tahun dan setiap 15 (lima belas) hari sebelum serta 30 (tiga puluh) hari selepas Pilihan Raya kepada Mahkamah Agung.</p>
3.	Pencabutan Hak Untuk Pilihan Raya	<p>Pasal 13: Parti politik merupakan organisasi nirlaba: Parti dilarang mendirikan syarikat dan atau memiliki saham pada satu syarikat.</p> <p>Pasal 14: Jumlah Sumbangan perseorangan yang boleh diterima oleh parti politik sebanyak-banyaknya Rp 15 juta dalam masa satu tahun.</p> <p>Jumlah sumbangan dari setiap syarikat yang boleh diterima oleh parti politik sebanyak-banyaknya Rp 150 juta dalam waktu satu tahun.</p>

Sumber : Olahan berdasarkan rumusan undang-undang berkenaan

Adanya ketentuan ini, dimanfaatkan oleh pelbagai parti politik, dan kelompok masyarakat untuk mengadukan Parti Golongan Karya agar dibubarkan dengan alasan bahawa parti tersebut telah melakukan pelanggaran terhadap undang-undang.

Kes pertama, diajukan oleh 13 (tiga belas) parti politik,⁶⁵³ pada Mahkamah Jakarta Pusat. Tuntutan yang diajukan oleh para penggugat ialah:

- (1) agar keikutsertaan Parti Golongan Karya dalam Pilihan raya 1999, dinyatakan gugur atau dibatalkan.
- (2) dan dengan demikian suara yang diperoleh dalam pilihan raya Tahun 1999 dinyatakan tidak sah.

Alasan-alasan gugatan ialah penipuan yang dilakukan Golkar dalam pilihan raya 1999, membeli suara undi melalui pemberian wang dan bahan-bahan makanan, melakukan pemaksaan kepada orang ramai agar memilih Golkar dengan berkongsi dengan kakikatangan kerajaan, menyalahgunakan program kerajaan berupa Jaring Pengaman Sosial untuk membeli suara undi, melakukan kempen lebih awal, melakukan kempen walaupun dalam masa sunyi menjelang hari undi. Dalam mesyuarat hakim⁶⁵⁴ Mahkamah Jakarta Pusat memutuskan menolak gugatan para penggugat seluruhnya.

Kes kedua, gugatan diajukan oleh Parti Keadilan dan Persatuan (PKP) dan beberapa parti lainnya⁶⁵⁵ ke Mahkamah Agung, dengan tuntutan agar Mahkamah Agung membekukan atau membubarkan Parti Golkar atau mencabut hak Parti Golkar untuk ikut sebagai peserta dalam pilihan raya Tahun 1999 dengan semua akibatnya termasuk

⁶⁵³ Diadukan pada 11 Oktober 1999, Adapun nama-nama parti politik itu adalah Parti Keadilan dan Persatuan (PKP), Parti Mesyuarat Kekeluargaan Gotong Royong (MKGR), Parti Buruh Nasional (PBN), Parti Kebangsaan Merdeka (PKM), Parti Pilihan Rakyat (PILAR), Parti Uni Demokrasi Indonesia (PUDI), Parti Nasional Indonesia (PNI) Supeni, Parti Rakyat Indonesia (PARI), Parti Pekerja Indonesia (PPI), Parti Masyumi Baru, Parti Kristen Nasional Indonesia (KRISNA), Parti Mesyuarat Rakyat Banyak (MURBA), Parti Nasional Demokrat. Kes ini dikenal sebagai kes Nomor: 521/PDT.G/1999/PN.JAK.PST. Lihat OC Kaligis, (2001). *Parti Golkar Digugat*, Jakarta: OC Kaligis Associates, muka surat 3

⁶⁵⁴ Putusan hakim ini diputuskan pada 19 September 2000. Majlis Hakim terdiri dari Bambang S. Sriwulan (Ketua), Musa Simatupang (Ahli), dan Ali Akmal Haky (Ahli). Lihat OC Kaligis. *ibid*, muka surat 184

⁶⁵⁵ Gugatan diajukan pada 10 Nopember 1999 oleh PKP adalah Parti Buruh Nasional (PBN), Parti Kebangsaan Merdeka (PKM), Parti Pilihan Rakyat (PILAR), Parti Uni Demokrasi Indonesia (PUDI), Parti Nasional Indonesia (PNI) Supeni, Parti Rakyat Indonesia (PARI), Parti Pekerja Indonesia (PPI), Parti Masyumi Baru, Parti Mesyuarat Rakyat Banyak (MURBA), Parti Nasional Demokrat. Kes ini dikenal sebagai kes Nomor: 01.G/WPP/200. Lihat OC Kaligis, *op. cit*, muka surat. 195

menyatakan hasil undian dan kerusi yang diperoleh Golkar di MPR, DPR dan DPR Daerah sebagai tidak sah dan batal.⁶⁵⁶

Adapun alasan-alasannya adalah penerimaan dana dari Skandal Dana Bank Bali sebesar Rp 15 miliar oleh Golkar, pelanggaran politik wang yang dilakukan pada Pilihan raya 1999 berupa pembahagian uang dan bahan makanan bagi pengundi menjelang hari undi dengan maksud agar orang ramai memilih Golkar, bekerjasama dengan kakitangan kerajaan melakukan pemaksaan kepada orang ramai agar mengundi Golkar, menyalahgunakan program kerajaan berupa Jaring Pengaman Sosial untuk mempengaruhi masyarakat awam memilih Golkar, melakukan kempen lebih awal. Mahkamah Agung memutus bahawa gugatan para penggugat tidak diterima.⁶⁵⁷

Kes ketiga, diajukan gugatan oleh Pijar Keadilan atas nama Ir. Pribadyo dan kawan-kawan,⁶⁵⁸ dengan tuntutan agar Mahkamah mencabut hak parti Golkar sebagai peserta dalam pilihan raya 2004. Adapun hujahannya ialah pelanggaran undang-undang yang dilakukan parti Golkar iaitu sumbangan dana daripada pihak ketiga, sebanyak Rp 15 miliar yang dikenal sebagai dana skandal Bank Bali, penerimaan dana dari AA Baramuli sebesar Rp 1 miliar penyelenggaraan pembukuan kewangan parti Golkar yang tidak jujur dan tidak telus. Dalam messyuarat hakim,⁶⁵⁹ Mahkamah tidak menerima tuntutan pokok perkara tentang pencabutan hak parti Golkar untuk ikut Pilihan Raya 2004.

⁶⁵⁶ Lihat OC Kaligis, op. cit. 198

⁶⁵⁷ Putusan diputus pada 13 Maret 2000 oleh Majlis Hakim: H. German Hoediaro (Ketua), HK Panggabean (Anggota), H. Usman Karim (Anggota), Ahmad Syamsudin (Anggota).

⁶⁵⁸ Diajukan pada 8 Mac 2001, ke Mahkamah Agung. Nama-nama lain penggugat adalah Freddy Sutedi (Sekretaris Umum Pakorba, Paguyuban Korban Orde Baru), Geno Susanto (Ketua Umum Lembaga Perjuangan Rehabilitasi Pegawai Negeri Korban Rezim Orde Baru), Sukarno (Sekretaris Jenderal LPRPNKROB), Recky S. Pande Iroot (Ketua GSBI, Gerakan Solidaritas Buruh Indonesia), Leili T. Sianipar (Sekretaris GSBI), Wintoko (Balabas), Agus Siswantoro (GP 27 Julai 1996), Satyo (Front Indonesia Semesta), M. Nurul Huda. Kes ini dikenal sebagai kes Nomor: 01.G/WPP/III/2001

⁶⁵⁹ Majlis Hakim Mahkamah Agung terdiri dari Asma Samik Ibrahim (Ketua), H. Tjung Abdul Muthalib (Ahli), Abdurrahman Saleh (Ahli), Ertidjo Alkotsar (Ahli), HM Laica Marzuki (Ahli)

Kes keempat, gugatan diajukan oleh Sri Bintang Pamungkas dan kawan-kawan,⁶⁶⁰ dengan tuntutan agar Parti Golkar dibubarkan atau dibekukan. Hujahan yang dipergunakan ialah pelanggaran parti Golkar terhadap ketentuan-ketentuan mengenai sumbangan yang diterima iaitu penerimaan dana sebaanyak Rp 90 miliar dari BULOG dan dari dana skandal Bank Bali sebanyak Rp 15 miliar. Melalui Mesyuarat hakim⁶⁶¹ mahkamah memutus bahawa gugatan dinyatakan ditolak.

Jadual 4.26.
Kes Pengawasan Parti oleh Mahkamah Agung

No.	Penggugat	Tuntutan	Mahkamah	Keputusan
1.	Parti Keadilan dan Persatuan, bersama Parti-Parti lainnya	Membatalkan Parti Golkar sebagai peser Pilihan raya Tahun 1999.	PN Jakarta Pusat Perkara Nombor: 521/PDT.G/1999/PN.JAK. PST	Gugatan ditolak
2.	Parti Keadilan dan Persatuan, bersama Parti-parti lainnya	Pembubaran atau Pembekuan Parti Golkar, Membatalkan Parti Golkar Sebagai Peserta Pilihan Raya Tahun 1999 bagi Parti Golkar	Mahkamah Agung Perkara Nombor: 01.G/WPP/2000	Gugatan tidak boleh diterima
3.	Ir. Pribadyo dkk	Pencabutan Hak Sebagai Peserta Pilihan Raya Tahun 2004 bagi Parti Golkar	Mahkamah Agung Perkara Nombor: 01.G./WPP/2001	Gugatan ditolak
4.	Sri Bintang Pamungkas dkk	Pembubaran atau Pembekuan Parti Golkar	Mahkamah Agung Perkara Nombor: 02.G/WPP/2001	Gugatan ditolak

Sumber : Olahan berdasarkan data yang diperoleh dari OC Kaligis, *Parti Golkar Digugat*.

⁶⁶⁰ Nama-nama penggugat lainnya adalah Rizal Ismail (Sekretaris Rakyat Bergerak), Satyo P (Front Indonesia Semesta), Agus Siswantoro (GP 27 Julai 1996), Soekarno Hadi Wibowo (Sekretaris Jenderal LPR PN KOB), Wintoko (Barisan Penyelamat Bangsa, Balabas), Ir. Pribadyo (Ketua Pakorba), Freddy Sutedi (Sekretaris Umum Pakorba), Anwar, Muhammad Fachurrozy, Abdul Rahman, Recky s. Pande Iroot (Ketua GSBI), Leili T. Sianipar (Setia Usaha GSBI). Kes ini dikenal sebagai kes Nomor: 02/SP/WPP/III/2002 Lihat OC Kaligis, *op. cit.*, muka surat. 291-293.

⁶⁶¹ Putusan diucapkan pada 31 Julai 2001, oleh Majlis Hakim Mahkamah Agung: Asma Samik Ibrahim (Ketua), H. Tjung Abdul Muthalib (Ahli), Abdurrahman Saleh (Ahli), Artidjo Alkotsar (Ahli), HM Laica Marzuki (Ahli).

4.4.1.4. Kewangan Parti

Pengaturan mengenai kewangan parti antara lain mengatur prinsip parti politik sebagai organisasi nir laba, menerima bantuan tahunan daripada belanjawan negara, larangan menerima sumbangan daripada pihak asing, larangan mendirikan syarikat dan atau memiliki saham pada satu syarikat, had atas penerimaan sumbangan dari perseorangan dan dari syarikat per tahun, kewajipan untuk memelihara daftar penyumbang dan jumlahnya yang mesti telus untuk diperiksa oleh akuntan awam,⁶⁶² kewajiban menghantarkan laporan kewangan setiap tahun dan setiap mengikut pilihan raya kepada Mahkamah Agung.⁶⁶³

Jadual 4.27.
Ketentuan Kewangan Parti Politik

No.	Ketentuan	Huraian
1.	Prinsip parti politik	Parti Politik merupakan organisasi nirlaba
2.	Bantuan dari negara	Parti politik menerima bantuan tahunan dari anggaran Negara berdasarkan perolehan suara dalam pilihan raya sebelumnya.
3.	Larangan bagi parti politik	Parti Politik tidak boleh menerima sumbangan dari pihak asing. Parti politik dilarang menubuhkan syarikat dan/atau memiliki saham satu syarikat
4.	Batas atas sumbangan	Jumlah sumbangan dari setiap orang yang boleh diterima oleh Parti Politik sebanyak-banyaknya adalah Rp 15 juta dalam masa satu tahun. Jumlah sumbangan dari setiap syarikat yang boleh diterima oleh Parti Politik sebanyak-banyaknya adalah Rp 150 juta dalam masa satu tahun.
5.	Kewajiban pelaporan	Parti Politik memelihara daftar penyumbang dan jumlah sumbangannya, serta telus untuk diperiksa oleh akuntan awam. Parti Politik wajib melaporkan daftar penyumbang beserta laporan kewangannya setiap akhir tahun dan setiap 15 (limabelas) hari sebelum serta 30 (tigapuluh) hari sesudah pilihan raya kepada Mahkamah Agung

Sumber : Olahan berdasarkan data yang diboleh

⁶⁶² Lihat Seksyen 12 (2 dan 4), Seksyen 13 (1 dan 4), Seksyen 14 ayat (1 dan 4): Jumlah sumbangan dari setiap orang yang boleh diterima oleh Parti Politik sebanyak-banyaknya adalah Rp 15 juta dalam waktu satu tahun. Pasal 14 ayat (2): Jumlah sumbangan dari setiap perusahaan dan setiap badan lainnya yang boleh diterima oleh Parti Politik sebanyak-banyaknya adalah Rp 150 juta dalam waktu satu tahun. Parti mesti memelihara daftar penyumbang dan bilangan sumbangannya dan mesti telus untuk diperiksa oleh akuntan am.

⁶⁶³ Lihat Pasal 15 ayat (1): Parti Politik wajib melaporkan daftar sebagaimana dimaksud pasal 14 ayat (4) beserta laporan kewangan nya setiap akhir tahun dan setiap 15 (limabelas) hari sebelum serta 30 (tigapuluh) hari sesudah pilihan raya kepada Mahkamah Agung

4.4.1.5. Peserta Pilihan Raya

Untuk mengikuti pilihan raya Tahun 1999, parti politik boleh menjadi peserta bilamana satu parti politik telah terdaftar di Jabatan Kehakiman RI, dan mestilah mempunyai pengerusi di tingkat negeri (propinsi) sekurang-kurangnya di $\frac{1}{3}$ (satu per tiga) jumlah negeri, dan sekurang-kurangnya mempunyai pengerusi di tingkat daerah di $\frac{1}{2}$ (setengah) jumlah daerah pada negeri berkenaan. Ketentuan awal berbunyi: memiliki pengurus di lebih dari $\frac{1}{2}$ (setengah) jumlah negeri di Indonesia dan memiliki sekurang-kurangnya $\frac{1}{2}$ jumlah daerah dari negeri berkenaan. Ketentuan awal ini, tidak diberlakukan oleh Pasal 82 Bab XV Ketentuan Peralihan. Sampai masa pendaftaran peserta pilihan raya telah ditubuhkan sebanyak 181 parti politik.⁶⁶⁴ Namun yang memenuhi syarat mengikuti Pilihan Raya hanya 48 parti politik.

Jadual 4.28.
Senarai Parti-Parti Peserta Pilihan Raya 1999

Nama-Nama Parti	Nama-nama Parti	Nama-nama Parti
Parti Indonesia Baru	Parti Pilihan Rakyat	Parti Kebangkitan Bangsa (PKB)
Parti Kristen Nasional Indonesia	Parti Rakyat Indonesia	Parti Uni Demokrasi Indonesia (PUDI)
Parti Nasional Indonesia-Supeni	Parti Politik Islam Indonesia Masyumi	Parti Buruh Nasional
Parti Aliansi Demokrat Indonesia	Parti Bulan Bintang (PBB)	Parti Mesyuarat Kekeluargaan Gotong Royong (MKGR)
Parti Umat Islam (PUI)	Parti Solidaritas Pekerja	Parti Daulat Rakyat
Parti Kebangkitan Ummat	Parti Keadilan (PK)	Parti Cinta Damai
Parti Masyumi Baru	Parti Nahdlatul Ummat (PNU)	Parti Keadilan dan Persatuan
Parti Persatuan Pembangunan	Parti Nasional Indonesia-Front Marhaenis (PNI-FM)	Parti Solidaritas Pekerja Seluruh Indonesia (SPSI)
Parti Syarikat Islam Indonesia (PSII)	Parti Ikatan Pendukung Kemerdekaan Indonesia (IPKI)	Parti Nasional Bangsa Indonesia (PNBI)
Parti Demokrasi Indonesia Perjuangan	Parti Republik	Parti Bhineka Tunggal Ika Indonesia (PBI)
Parti Abul Yatama	Parti Islam Demokrat	Parti Solidaritas Uni Nasional Indonesia (SUNI)
Parti Kebangsaan Merdeka	Parti Nasional Indonesia-Massa Marhaen (PNI-MM)	Parti Nasional Demokrat
Parti Demokrasi Kasih Bangsa	Parti Mesyuarat Rakyat Banyak (Murba)	Parti Ummat Muslimin Indonesia (PUMI)
Parti Amanat Nasional (PAN)	Parti Demokrasi Indonesia (PDI)	Parti Pekerja Indonesia (PPI)
Parti Rakyat Demokratik (PRD)	Parti Golongan Karya (Golkar)	
Parti Syarikat Islam Indonesia 1905(PSII-1905)	Parti Persatuan (PP)	
Parti Katholik Demokrat		

Sumber : Olahan berdasarkan data Daniel Dhakidae, op. cit.

⁶⁶⁴ Jumlah parti yang disahkan sebagai badan hukum dan diumumkan dalam Berita Negara Republik Indonesia oleh Menteri Kehakiman RI Lihat Daniel Dhakidae, op. cit, muka surat. VII.

Sedangkan untuk menjadi peserta pilihan raya berikutnya, berlaku ketentuan yang disebut *electoral threshold* (ambang batas hasil undi) iaitu parti politik tersebut mesti memperoleh undi sekurang-kurangnya 2 peratus daripada jumlah kerusi DPR⁶⁶⁵. Berdasarkan hasil pilihan raya tahun 1999, maka parti-parti politik yang memenuhi ketentuan melepas *electoral threshold* hanya 6 (enam) parti sahaja iaitu PDIP, Golkar, PPP, PAN, PKB, PBB.

Jadual 4.29.
Pilihan Raya 1999 dan Electoral Threshold

No.	Parti dan Kerusi	Bilangan Kerusi	Keterangan
1-6	Parti Demokrasi Indonesia Perjuangan (153 kerusi); Golongan Karya (120); Parti Persatuan Pembangunan (58); Parti Kebangkitan Bangsa (51); Parti Aamanat Nasional (34); Parti Bulan Bintang (13)	429	Parti-parti di atas paras ET, semua bilangan kerusi = 92.86 %
7-21	Parti Keadilan (7); Parti Demokrasi Kasih Bangsa (5); Parti Nahdhatul Ulama (5); Parti Keadilan Persatuan (4); Parti Demokrasi Indonesia (2); Parti Syarikat Islam Indonesia (1); Parti Keadilan Ummat (1); Parti Masyumi (1); Parti Daulat Rakyat (1); Parti Bhineka Tunggal Ika (1); Parti Keadilan Demokrasi (1); Parti Persatuan (1); PNI Front Marhaenisme (1); PNI Massa Marhaenisme (1); Ikatan Pendukung Kemerdekaan Indonesia (1); Jumlah	33	Parti-parti tidak mencapai paras ET, semua bilangan kerusi = 7.14 %
		462	

Sumber : Olahan berdasarkan data yang diperoleh dari Muhammad Asfar, *Pemilu dan Perilaku Memilih 1955-2004*, m.s. 129.

⁶⁶⁵ Bila tidak memenuhi undi 2 %, maka sekurang-kurangnya 3 peratus jumlah kerusi DUN negeri atau DUN daerah yang tersebar sekurang-kurangnya di $\frac{1}{2}$ jumlah negeri dan di $\frac{1}{2}$ jumlah daerah seluruh Indonesia berdasarkan hasil pilihan raya. Parti politik yang tidak memenuhi ketentuan tersebut tidak boleh ikut pilihan raya berikutnya kecuali bergabung dengan parti politik lain.

Lihat Seksyen 39 (3). Bilangan ahli parliment adalah 500 kerusi, terdiri dari 462 kerusi yang diperebutkan dalam pilihan raya oleh parti-parti politik dan 38 kerusi untuk ahli parliment dari ABRI, berdasarkan pengangkatan. Dengan demikian, untuk mengikuti pilihan raya berikutnya, sekurang-kurangnya parti politik mesti memperoleh 10 kerusi. Lihat Undang-Undang No. 4 tahun 1999 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR dan DPRD.

4.4.2. Pengaturan Parti Politik Tahun 2002

Indonesia merupakan kerajaan transisi yang sedang menuju kepimpinan politik demokratik.⁶⁶⁶ Undang-undang parti politik yang baru diamalkan 3 (tiga) tahun, mesti dirubah berkenaan dengan adanya perubahan Perlembagaan. Menurut Bagir Manan⁶⁶⁷ pengubahan dilakukan ke atas: isi ketentuan yang sudah ada; penambahan ketentuan yang telah ada; pengembangan materi muatan yang sudah ada menjadi bab baharu; penambahan materi yang sama sekali baharu; penghapusan atas ketentuan yang sudah ada; memasukkan dan memindahkan beberapa isi Penjelasan Perlembagaan 945 ke dalam pasal-pasal; perubahan struktur Perlembagaan 1945 dan menghapus adanya Penjelasan Perlembagaan 1945. Berdasarkan perubahan politik yang sangat cepat dalam masa setelah Tahun 1999 itu, dilakukan perubahan undang-undang yang mengatur masalah politik.⁶⁶⁸

1. Undang-Undang No. 31 Tahun 2002 tentang Parti Politik, disahkan pada 31 Disember 2002 i
2. Undang-Undang No. 12 Tahun 2003 tentang Pilihan Raya, disahkan pada 11 Mac 2003
3. Undang-Undang No. 22 Tahun 2003 tentang Susunan Kedudukan MPR, DPR, DPD, DPRD. disahkan pada 31 Julai 2003.

Dalam hal pengaturan mengenai parti politik, terdapat beberapa perubahan baru berkenaan dengan syarat-syarat pendirian dan pengawasan parti politik, syarat-syarat mengikuti pilihan raya.

⁶⁶⁶ Mengenai penggunaan istilah masa transisi ini banyak digunakan oleh para ahli politik dan sejarah yang menulis dalam beberapa karya ilmiah, seperti Satya Arinanto. (2003). *Hak Asasi Manusia dalam Transisi Politik di Indonesia*, Jakarta: PSHTN-UI, ; Valina Singka Subekti. (2008). *Menyusun Konstitusi Transisi, Pergulatan Kepentingan dan Pemikiran dalam Proses Perubahan UUD 1945*, Jakarta: Rajawali Press; Gregorius Sahdan. (2004). *Jalan Transisi Demokrasi Pasca Soeharto*, Yogyakarta: Pondok Edukasi. Ni'matul Huda. (2007). *Lembaga-Lembaga Negara dalam masa Transisi Demokrasi*, Yogyakarta: UI Press.

⁶⁶⁷ Lihat Bagir Manan, *DPR, DPD ...op. cit*, muka surat. 1-2.

⁶⁶⁸ Undang-undang yang mengatur politik meliputi tentang pilihan raya, susunan dan kedudukan MPR, DPR, DPRD, dan parti politik. Sebagai misal pada masa menjelang pilihan raya 1971, Kerajaan mengajukan 3 Rancangan Undang-Undang iaitu RUU Pilihan raya, RUU Susunan Kedudukan MPR, DPR, DPRD. Lihat Sri Hardiman, et.al. op. cit. muka surat. 5. Demikian pula menjelang diadakannya pilihan raya Tahun 1999, Presiden Habibie mengajukan 3 (tiga) RUU Politik yang akhirnya menjadi Undang-undang No. 2 Tahun 1999 tentang Parti Politik, Undang-Undang No. 3 Tahun 1999 tentang Pilihan Raya, Undang-Undang No. 4 Tahun 1999 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR, DPRD..

4.4.2.1. Penubuhan Parti

Berdasarkan undang-undang ini, syarat-syarat penubuhan parti politik, masih mengikuti undang-undang sebelumnya iaitu mestilah dilakukan dengan akuan bersumpah dan disokong oleh sekurang-kurangnya 50 (lima puluh) orang warganegara Republik Indonesia yang telah berusia 21 (duapuluhsatu) tahun. Akuan bersumpah itu mesti memuat Perlembagaan parti serta susunan pengurus peringkat nasional.⁶⁶⁹

Untuk boleh dirasmikan sebagai suatu badan undang-undang, parti politik mesti didaftarkan ke Departemen Kehakiman dengan persyaratan: adanya akuan bersumpah penubuhan parti politik; mempunyai pengurus sekurang-kurangnya 50 % (lima puluh peratus) dari jumlah negeri; 50 % (lima puluh peratus) dari jumlah daerah ada setiap negeri yang berkenaan; dan 25 % (dua puluh lima peratus) dari jumlah kecamatan pada setiap daerah yang berkenaan; memiliki nama, lambang dan tanda gambar yang tidak mempunyai persamaan pada pokoknya atau keseluruhannya dengan nama, lambang dan tanda gambar parti politik lain; dan memiliki pejabat yang tetap. Setiap pengubahan perlembagaan parti, nama, lambang dan tanda gambar parti politik, pengurus, mestilah didaftarkan ke Jabatan Kehakiman.⁶⁷⁰

Dibandingkan dengan undang-undang sebelumnya, terdapat penambahan syarat-syarat yang berkenaan dengan pengurus negeri, daerah dan kecamatan, ketika mendaftarkan diri Jabatan Kehakiman kerajaan, yang sebelumnya tidak ada.

⁶⁶⁹ Lihat Seksyen 2 (1 dan 2) Undang-Undang No. 31 Tahun 2002 tentang Parti Politik

⁶⁷⁰ Lihat Seksyen 2 (3) dan Seksyen 4 Undang-Undang No. 31 Tahun 2002 tentang Parti Politik

Jadual 4.30.
Syarat Cawangan Parti
untuk Pendaftaran pada Jabatan Kehakiman Kerajaan

Cawangan Parti	Undang-Undang Nombor 2 Tahun 1999	Undang-Undang Nombor 31 Tahun 2002
Negeri	Tidak ada	Mesti ada minimum 50 % dari jumlah negeri yang ada
Daerah	Tidak ada	Mesti ada minimum 50 % dari jumlah daerah yang ada pada negeri berkenaan
Kecamatan	Tidak ada	Mesti ada minimum 25 % dari jumlah kecamatan yang ada pada daerah berkenaan

Sumber: Diolah dari Dua Undang-Undang berkenaan

4.4.2.2. Pengaturan Syarat Peserta PRU Tahun 2004

Persyaratan untuk mengikuti pilihan raya Tahun 2004 lebih berat dibandingkan dengan PRU Tahun 1999, khasnya dalam hal syarat cawangan parti dan adanya tambahan syarat jumlah ahli parti yang telah terdaftar.⁶⁷¹

- Diakui keberadaannya sesuai dengan Undang-Undang Nombor 31 Tahun 2002 tentang Parti Politik ;
- Memiliki pengurus sekurang-kurangnya di 2/3 (dua pertiga) dari seluruh jumlah negeri;
- Memiliki pengurus sekurang-kurangnya di 2/3 (dua pertiga) dari jumlah daerah di negeri berkenaan;
- Memiliki ahli sekurang-kurangnya 1000 (seribu) orang atau sekurang-kurangnya 1/1000 (satu per seribu) dari jumlah penduduk pada setiap pengurus parti politik yang dibuktikan dengan kartu tanda ahli parti politik;
- Mempunyai pejabat yang tetap;
- Mengajukan nama dan tanda gambar parti politik kepada Suruhanjaya Pilihan Raya.

Bagi parti politik peserta pilihan raya Tahun 1999, dan lolos *electoral threshold*, maka parti-parti tersebut ditetapkan menjadi peserta pilihan raya tahun 2004. Untuk parti yang tidak lolos *electoral threshold*, maka berlaku ketentuan:⁶⁷²

⁶⁷¹ Lihat Seksyen 7 (1) Undang-Undang No. 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum

- a. Bergabung dengan parti politik yang telah lolos *electoral threshold*.
- b. Bergabung dengan parti politik lain yang tidak lolos *electoral threshold*, dengan menggunakan nama dan tanda gambar salah satu parti politik yang bergabung.
- c. Bergabung dengan parti politik yang tidak lolos *electoral threshold*, dengan menggunakan nama dan tanda gambar baharu.

**Jadual 4.31.
Perbandingan Syarat Parti Peserta PRU 1999 dan PRU 2004**

Syarat-Syarat	Syarat PRU 1999	Syarat PRU 2004
Cawangan Negeri	Mempunyai minimum 1/3 dari jumlah negeri	Mempunyai cawangan negeri minimum 2/3 dari semua negeri
Cawangan Daerah	Mempunyai minimum ½ dari jumlah daerah pada negeri berkenaan	Mempunyai cawangan daerah minimum 2/3 dari semua daerah pada negeri berkenaan
Jumlah ahli	Tidak ada syarat jumlah ahli parti	Mempunyai minimum 1000 ahli atau minimum 1/1000 dari jumlah penduduk pada sebuah cawangan
Bagi parti peserta PRU 1999	Semua parti mesti memenuhi syarat untuk mengikuti PRU 1999	Bagi Parti yang melewati had ET, langsung menjadi peserta PRU 2004 Bagi parti yang tidak berjaya melewati ET, maka boleh bergabung dengan parti yang lolos ET; bergabung dengan sesama parti yang tidak lolos ET dan menggunakan salah satu parti atau menggunakan nama parti baharu.

Sumber: Diolah dari Dua Undang-Undang berkenaan.

Sedangkan untuk mengikuti pilihan raya berikutnya,⁶⁷³ iaitu Pilihan Raya Tahun 2009, maka dalam pilihan raya tahun 2004 parti politik tersebut mestilah lolos *electoral threshold* yang baharu, iaitu:

⁶⁷² Lihat Seksyen 142 dan 143 (2) Undang-undang No. 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum

⁶⁷³ Lihat Pasal 9 Undang-Undang No. 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum. Syarat-syarat ini dipergunakan untuk menjadi peserta pilihan raya Tahun 2009, bukan untuk pilihan raya Tahun 2004. Sebab, untuk mengikuti pilihan raya Tahun 2004, berlaku persyaratan yang dicantumkan dalam Pasal 39 angka (3) Undang-Undang No. 3 Tahun 1999 tentang Pemilihan Umum. Lihat juga Pasal 142 Undang-Undang No. 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum

- a. Memperoleh sekurang-kurangnya 3 % (tiga peratus) jumlah kerusi parlimen;
- b. Memperoleh sekurang-kurangnya 4 % (empat peratus) jumlah kerusi DUN negeri yang tersebar sekurang-kurangnya di $\frac{1}{2}$ (setengah) jumlah negeri seluruh Indonesia; atau
- c. Memperoleh sekurang-kurangnya 4 % (empat peratus) jumlah kerusi DUN daerah yang tersebar di $\frac{1}{2}$ (setengah) jumlah daerah seluruh Indonesia.

Adapun peserta pilihan raya tahun 2004, sebagai pelaksanaan undang-undang yang ada, ialah sebagai berikut:

Jadual 4.32.
Keputusan SPR mengenai Parti Peserta PRU 2004

No.	Nama-nama Parti Politik	Huraian
1-6	Parti Demokrasi Indonesia Perjuangan , Parti Golongan Karya, Parti Kebangkitan Bangsa, Parti Persatuan Pembangunan, Parti Amanat Nasional, Parti Bulan Bintang.	Parti lolos ET pada Pilihan Raya 1999
7-13	Parti Demokrat, Parti Karya Peduli Bangsa, Parti Bintang Reformasi, Parti Persatuan Demokrasi Kebangsaan, Parti Patriot Pancasila, Parti Pelopor, Parti Persatuan Daerah	Peserta Baru Pilihan Raya 2004
14-24	Parti Keadilan Sejahtera, Parti Damai Sejahtera, Parti Keadilan Persatuan Indonesia, Parti Nasional Banteng Kemerdekaan, PNI Marhaenisme, Parti Persatuan Nashdlatul Ummah Indonesia, Parti Penegak Demokrasi Indonesia, Parti Merdeka, Parti Syarikat Indonesia, Parti Perhimpunan Indonesia Baru, Parti Buruh Sosial Demokrat.	Parti-parti ini merupakan penggabungan kepada satu parti-atau beberapa parti peserta Pilihan Raya 1999

Sumber: Diolah Daripada data yang diperoleh

4.4.2.3. Asas, Ciri dan Matlamat Parti

Setiap parti politik tidak boleh berasaskan ideologi yang bertentangan dengan Pancasila dan Perlembagaan 1945. Mengenai matlamat umum setiap parti politik

mestilah untuk mewujudkan cita-cita nasional bangsa Indonesia, mengembangkan kehidupan demokrasi berdasarkan Pancasila dengan menjunjung tinggi kedaulatan rakyat, mewujudkan kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia. Setiap parti politik dibolehkan mempunyai matlamat khas dalam memperjuangkan cita-cita parti politik dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.⁶⁷⁴

Setiap parti politik mestilah berjuang mengikut cara-cara perlembagaan,⁶⁷⁵ dan tidak dengan cara-cara yang bercanggahan dengan perlembagaan.

Jadual 4.33.
Pengaturan tentang Asas, Ciri dan Matlamat Parti

No.	Pengaturan	Huraian
1.	Asas Parti	Asas parti tidak boleh bertentangan dengan Pancasila dan Perlembagaan 1945
2.	Ciri Parti	Parti boleh mencantumkan asas kekhasan parti sesuai dengan kehendak dan cita-citanya, yang tidak bertentangan dengan Pancasila dan Perlembagaan NRI 1945 dan undang-undang.
3.	Matlamat Parti	Matlamat Umum: mewujudkan cita-cita bangsa Indonesia, seperti dimaksud dalam pembukaan Perlembagaan NRI 1945; mengembangkan kehidupan demokrasi Pancasila dengan menjunjung tinggi kedaulatan rakyat dalam NKRI; mewujudkan kesejahteraan bagi seluruh rakyat Indonesia. Matlamat Khas: memperjuangkan cita-cita parti politik dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.

Cara-cara Mencapai Matlamat : mesti secara perlembagaan.

Sumber : Olahan berdasarkan rumusan undang-undang

⁶⁷⁴ Lihat Seksyen 5 ayat 1 dan ayat (2), Seksyen 6 (1) huruf a, huruf b, Seksyen 6(1) dan (2) huruf d Undang-Undang No. 31 Tahun 2002 tentang Parti Politik

⁶⁷⁵ Lihat Seksyen 6 (3) Undang-Undang No. 31 Tahun 2002 tentang Parti Politik

4.4.2.4. Pengawasan Parti

Untuk mengawasi parti politik yang diberi kuasa ialah suruhanjaya pilihan raya dan Jabatan Kehakiman dan Jabatan Dalaman Negara.⁶⁷⁶

Suruhanjaya Pilihan Raya melakukan pengawasan dalam bentuk meminta hasil pemeriksaan laporan kewangan tahunan parti politik dan hasil pemeriksaan laporan kewangan dana kempen pilihan raya. Kerajaan tidak punya kuasa untuk melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan fungsi dan hak parti politik⁶⁷⁷

Jadual 4.34.
Pengawasan Atas Parti Politik

No.	Jawatan	Hal-hal Yang Diawasi
2.	Jabatan Dalaman Negara	<p>Pengawasan atas pelanggaran terhadap larangan-larangan parti politik iaitu :</p> <p>Pertama. Melakukan kegiatan yang bercanggahan dengan Perlembagaan 1945 dan undang-undang lainnya; yang membahayakan kerajaan ; yang bercanggahan dengan dasar kerajaan dalam memelihara persahabatan, ketertiban dan perdamaian dunia;</p> <p>Kedua. Menerima atau memberi kepada pihak asing sumbangan, menerima sumbangan dari pihak manapun tanpa mencantumkan identiti yang jelas; menerima sumbangan dari perseorangan dan atau syarikat melebihi had, meminta dan menerima dana dari syarikat negara, syarikat daerah, syarikat kampung, koperasi, yayasan, pertubuhan bukan kerajaan, pertubuhan kemasyarakatan dan kemanusiaan.</p> <p>Ketiga. Menubuhkan syarikat dan atau memiliki saham syarikat.</p> <p>Keempat: Menganuti, mengembangkan dan menyebarkan faham Komunisme/Marxisme-Leninisme.</p>

⁶⁷⁶ Hal-hal yang menjadi kewajiban Departemen Kehakiman dalam pengawasan parti politik adalah antara lain: menyemak secara administratif dan substansif terhadap akuan bersumpah penubuhan dan syarat penubuhan parti politik; melakukan kawalan kepada pengurus parti politik yang tercantum dalam akuan bersumpah penubuhan. Departemen Dalaman Negara mengawal kepada kemungkinan dilakukan pelanggaran terhadap larangan-larangan parti politik, Seksyen 19 (2), (3), (4) dan (5) Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2002 tentang Parti Politik.

⁶⁷⁷ Kewajiban parti politik dalam hal pelaporan kewangan diatur dalam Seksyen 9 huruf h, huruf i, huruf j. dan Seksyen 7 dan 8 Undang-Undang Nomor 31 Tahun 2002 tentang Parti Politik.

3. Suruhanjara meminta hasil pemeriksaan laporan kewangan tahunan parti politik dan hasil pemeriksaan laporan kewangan dana kempen pilihan raya
 4. Tidak ada kuasa bagi kerajaan untuk melakukan pengawasan
- Fungsi.** Pendidikan politik bagi ahli parti dan masyarakat banyak; menciptakan keadaan yang damai dan pelan parti untuk persatuan dan kesepaduan bangsa untuk kesejahteraan masyarakat; penyerap, penghimpun dan penyalur suara politik masyarakat mengikuti perlembagaan dalam merumuskan dasar kerajaan, partisipasi politik warga negara; pencarian ahli politik dalam pengisian jawatan politik.
- Hak.** Memperoleh perlakuan yang sama, sederajat, adil dari kerajaan ; mengatur dan mengurus dalaman parti secara bebas; memperoleh hak cipta atas nama, lambang dan tanda gambar parti dari Jabatan Kehakiman; ikut serta dalam pilihan raya; mengajukan calon untuk mengisi ahli parlimen ; mengusulkan pergantian ahli parlimen ; mengusulkan pemberhentian ahli parlimen ; mengusulkan pasangan calon Presiden/Wakil Presiden;

Sumber : Olahan berdasarkan undang-undang berkenaan

4.4.2.5. Ahli, Pengerusi dan Kewangan Parti

Tidak ada perubahan yang bererti berkaitan dengan pengaturan mengenai ahli, pengerusi dan kewangan parti. Mengenai syarat ahli parti,⁶⁷⁸ kedaulatan parti dan kewajipan ahli parti dalam mematuhi Perlembagaan (Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga, AD/ART) parti serta mengikuti aktiviti parti.⁶⁷⁹ Seseorang ahli parlimen, boleh diberhentikan sebagai ahli parlimen ataupun sebagai ahli parti.⁶⁸⁰

⁶⁷⁸ Setiap warga Negara Republik Indonesia boleh menjadi ahli parti apabila telah berusia 17 tahun atau sudah/pernah kahwin. Keahlian bersifat sukarela, terbuka dan tidak diskriminatif bagi setiap warga Negara Indonesia yang menyetujui Perlembagaan parti. Lihat Seksyen 10 (1) dan (2) Undang-Undang No. 31 Tahun 2002 tentang Parti Politik.

⁶⁷⁹ Kedaulatan parti berada di tangan ahli parti, dan setiap ahli parti mempunyai hak dipilih, hak memilih dan hak dalam menentukan kebijakan parti. Lihat Seksyen 11 (1, 2,3) Undang-Undang No. 31 Tahun 2002 tentang Parti Politik.

⁶⁸⁰ Pemberhentian sebagai ahli parti boleh dilakukan oleh kerana pelanggaran AD/ART parti atau undang-undang. Seksyen 12 huruf a, b, c Undang-undang No. 31 Tahun 2002 tentang Parti Politik.

Pengerusi parti boleh ditubuhkan sampai ke tingkat kampung secara demokratik dengan memperhatikan kesetaraan dan keadilan gender. Setiap pergantian pengerusi peringkat nasional mesti didaftarkan kepada Jabatan Kehakiman.

Mengenai kewangan parti, undang-undang ini serupa dengan undang-undang sebelumnya iaitu sumber kewangan parti, sumbangan dari perseorangan sebanyak-banyaknya Rp 200 juta dalam masa satu tahun dan dari syarikat sebanyak-banyaknya Rp 800 juta dalam satu tahun,⁶⁸¹ dan bantuan ke atas parti dari kerajaan.⁶⁸²

Larangan-larangan yang berkenaan dengan sumbangan dan kewangan adalah antara lain mengenai bantuan asing, identiti penyumbang yang tidak jelas, bantuan syarikat kerajaan, parti politik juga dilarang mendirikan syarikat dan atau memiliki saham suatu syarikat.⁶⁸³

4.4.2.6. Sengketa Pengerasi Parti Politik

Hal baharu dalam undang-undang ini adalah mengenai konflik dalaman parti politik. Dalam sejarah parti di Indonesia, konflik dalaman parti politik selalu sahaja terjadi dan dalam beberapa kes misalnya pada masa tahun 1960 terdapat dua pengerasi dalam PSII (Parti Syarikat Islam Indonesia), PRN (Parti Rakyat Nasional); pada masa Tahun 1970 Parmusi, pimpinan Djarnawi Hadikusuma dan Jaelani Naro.

Undang-Undang No. 31 Tahun 2002, merumuskan bahawa bilamana terdapat konflik dalaman parti yang menyebabkan terjadinya pelantikan dua pengerasi, maka

⁶⁸¹ Lihat Seksyen 18 Undang-undang No. 31 Tahun 2002 tentang Parti Politik.

⁶⁸² Kewangan parti bersumber dari iuran ahli parti, sumbangan yang sah menurut hukum, dan bantuan dari anggaran negara. Sumbangan boleh berupa wang, barang, fasilitas, peralatan dan/atau jasa. Bantuan dari anggaran negara diberikan secara seimbang kepada parti politik yang *menperolehi kerusi* di lembaga perwakilan rakyat Lihat Seksyen 17 (1,2,3) Undang-undang No. 31 Tahun 2002 tentang Parti Politik.

⁶⁸³ Lihat Seksyen 19 (3) dan (4) Undang-undang No. 31 Tahun 2002 tentang Parti Politik.

diselesaikan secara mesyuarat untuk mufakat. Namun jika tidak tercapai, maka penyelesaiannya dilakukan melalui sistem mahkamah negeri dan hanya boleh diajukan rayuan (kasasi) oleh Mahkamah Agung. Selama konflik dalaman parti dalam penyelesaian di mahkamah, maka parti politik dipimpin oleh pengerusi hasil mesyuarat tersebut.

Apabila terjadi keberatan daripada sekurang-kurangnya setengah peserta forum mesyuarat atau terdapat kepengurusan ganda parti politik yang disokong oleh sekurang-kurangnya setengah peserta forum mesyuarat sebagai dimaksud dalam Pasal 13 ayat (3), keberatan itu diselesaikan melalui mesyuarat untuk mufakat.

Pengerusi dan/atau ahli parti politik yang berhenti atau diberhentikan tidak boleh membentuk pengerusi parti politik yang sama dan/atau membentuk parti politik yang sama.⁶⁸⁴

Penyelesaian konflik dalaman parti masa pemberlakuan undang-undang ini boleh diperlihatkan dalam beberapa kes seperti berikut. Pertama yang berkenaan dengan adanya dua pengerusi di tingkat pusat, dan kedua berkenaan dengan adanya dua pengerusi di peringkat kawasan.

Kes Pertama. Selepas dipecatnya Abdurrahman Wahid sebagai presiden oleh MPR RI, Matori Abdul Djalil dipecat daripada Ketua Am⁶⁸⁵ oleh mesyuarat DPP PKB melalui cadangan Abdurrahman Wahid,⁶⁸⁶ akibat kehadirannya dalam mesyuarat istimewa MPR tersebut.⁶⁸⁷ Mesyuarat DPP PKB itu juga memutuskan Alwi Shihab

⁶⁸⁴ Lihat Seksyen 14 (2,3), 16 (2) dan 15 Undang-Undang No. 31 Tahun 2002 tentang Parti Politik

⁶⁸⁵ Pemberhentian Mathori Abdul Jalil, sebagai Ketua Dewan Tanfidz PKB, yang juga Wakil Ketua MPR RI. Pemberhentian ini berdasarkan Rapat Pleno DPP PKB yang juga dihadiri oleh Ahli MPR dari PKB, pada tanggal 21 Julai 2001.

⁶⁸⁶ Abdurrahman Wahid, selaku Ketua Dewan Syuro PKB.

⁶⁸⁷ Pemberhentian Mathori Abdul Djalil dikeranakan 3 alasan iaitu kerana kehadirannya dalam Mesyuarat DPRRI 1 Februari 2001 yang memutuskan keluarnya Memo 1 terhadap Presiden RI Abdurrahman Wahid. Kedua kerana kehadirannya pada Mesyuarat Paripurna DPRRI tanggal 30 Mei 2001 yang memutuskan permintaan agar MPRRI untuk melaksanakan Mesyuarat Istimewa. Ketiga, kerana kehadirannya pada Mesyuarat Istimewa MPRRI 21 Julai 2001 yang memberhentikan Abdurrahman Wahid dari jawatan Presiden RI. Lihat Daniel Dhakidae. (2004). *op.cit.*, muka surat. 256.

dilantik sebagai Ketua Am PKB (Sementara). Namun, Mathori Abdul Djalil melakukan pembangkangan dan menubuhkan pengerusi DPP PKB (lihat Jadual 4.35).

Jadual 4.35
Penyelesaian Pengerusi Dua PKB: Alwi Shihab dan Mathori Abdul Djalil

No.	PKB Alwi Shihab	PKB Mathori A. Djalil	Mediasi dan Keputusan MA
1.	Mesyuarat Kerja Nasional dan Mesyuarat Nasional Alim Ulama PKB, di Jakarta, 13-14 November 2001. Meminta agar Alwi Shihab ditetapkan sebagai Ketua Am	Mesyuarat Kerja Nasional, 12-13 November 2001, usaha memperkuat PKB.	PBNU tidak mampu mengupayakan perdamaian diantara dua pengerusi PKB.
2.	Muktamar Luar Biasa di Yogyakarta, 17-19 Januari 2002, memilih Alwi Shihab sebagai Ketua Am	Muktamar Luar Biasa, 14-16 Januari 2002, di Jakarta, memilih Mathori Abdul Djalil, sebagai Ketua Am	April 2002, PBNU menyatakan menyerah dan tidak bersedia mengurus konflik dalam PKB, serta meminta agar Presiden RI tidak ikut campur tangan dalam hal ini.
3.	Mesyuarat Pimpinan PKB 10-13 Jun 2002, memutuskan agenda penyelesaian konflik PKB.	Mesyuarat Pimpinan PKB, 18 April 2002, menuntut: agar setiap negeri mampu mencari tokoh tempatan, aktifis, dermawan, dan pesara tentera.	Juni 2003, Mahkamah Agung RI menyatakan bahwa PKB dibawah pimpinan Alwi Shihab sebagai PKB yang sah
4.		Mathori AD, menubuhkan Parti Kejayaan Demokrasi (Pekade), 7 Ogos 2003, tapi gagal ikut PR 2004.	

Sumber : Olahan berdasarkan data yang diperoleh

Kes Kedua. Dua pengurus PKB kembali terjadi sebagai hasil daripada Muktamar II di Semarang, 16-18 April 2005, yang memilih Ketua Dewan Syuro Abdurrahman Wahid dan Muhamimin Iskandar sebagai Ketua Dewan Tanfidz.⁶⁸⁸ Alwi Shihab menilai bahawa pelaksanaan muktamar tidak demokratik, dan melakukan pembangkangan dengan tetap memimpin PKB. Kerajaan menolak pendaftaran perubahan pengurus hasil Muktamar II yang diajukan oleh PKB Muhamimin, dengan alasan masih menunggu putusan Pengadilan Negeri Jakarta Pusat.⁶⁸⁹ (lihat jadual 4.36).

Jadual 4.36
Penyelesaian Pengurus PKB : Alwi Shihab melawan Muhamimin Iskandar

No.	PKB Alwi Shihab	PKB Muhamimin Iskandar	Mediasi dan Keputusan Kerajaan
1.	38 Cawangan PKB di Jawa Timur menyokong Ketua Alwi Shihab dan Syaifulah Yusuf, Setia Usaha Agung.	Muktamar II PKB di Semarang, memilih Abdrrahman Wahid (Ketua Dewan Syuro) dan Muhamimin Iskandar (Ketua Dewan Tahfidz)	Sejumlah kiai NU: Sahal Mahfud (Kediri), Kholil As'ad (Situbondo), Mustofa Bisri (Rembang), Sufyan Miftahul Arifin (Ponorogo), memilih tidak memihak Ketua PBNU Hasyim Muzadi, meminta kedua pengurus PKB untuk melaksanakan perdamaian sahaja.
2.	Mengadakan Mesyuarat Kebangsaan Alim Ulama, 28-29 Mei 2005, di Surabaya.	Mengadakan Mesyuarat Kebangsaan Alim Ulama, 23 Mei 2005 di Pasuruan.	
3.		27 April 2005, mengajukan pendaftaran pengubahan pengurus hasil Muktamar II Semarang pada Jabatan Undang-Undang dan HAM	10 Mei 2005, Jabatan Undang-Undang dan HAM menolak pendaftaran pengurus PKB 2005-2010, sampai adanya keputusan daripada Mahkamah.

Sumber : Olahan berdasarkan data yang diperoleh.

⁶⁸⁸ Lihat Sunudyantoro dkk, *Dua PKB, Beribu Kiai*, Majalah TEMPO, Edisi 16-22 Mei 2005, muka surat. 38-39.

⁶⁸⁹ Lihat Sunudyantoro, op.cit. Surat penolakan pendaftaran pergantian pengurus ditandatangani oleh Direktur Jenderal Administrasi Hukum & Umum Zulkarnaen Yunus atas nama Menteri Hamid Awaluddin.

Dalam perkembangan selanjutnya, kerajaan memutus untuk mengesahkan pengerusi hasil Muktamar II di Semarang pimpinan Muhammin Iskandar setelah mahkamah mengeluarkan keputusan mengenai hal itu.⁶⁹⁰

Kes Ketiga. Menjelang Pilihan Raya Tahun 2009, April 2008, mesyuarat lengkap Dewan Pimpinan Pusat (DPP)⁶⁹¹ memberhentikan Muhammin Iskandar dan melantik Ali Masykur Musa sebagai Pejabat Ketua Dewan Tanfidziah. Muhammin Iskandar melakukan pembangkangan dan tetap bertahan sebagai ketua Dewan Tanfidziah II.⁶⁹² Dalam konflik ini, kerajaan menetapkan bahawa pengerusi PKB yang dipimpin oleh Muhammin Iskandar sebagai pimpinan PKB yang sah, kerana merupakan pengerusi hasil dari Mesyuarat Agung II di Semarang.⁶⁹³ Alasan yang diajukan oleh PKB Abdurrahman Wahid, yang memberikan kenyataan tentang kedudukan Dewan Syuro, kedudukan dewan Tanfidz, kuasa memberhentikan ahli-ahli pengerusi Dewan Tanfidz, ditolak oleh kerajaan ataupun suruhanjaya pilihan raya.⁶⁹⁴ Konflik pengerusi parti juga berlaku di beberapa kawasan. Hal ini berkenaan pengerusi kawasan punya kuasa untuk menyokong calon ahli parlimen, calon Gabenor dan Bupati.⁶⁹⁵

⁶⁹⁰ Temubual dengan M. Rizal Akbar, 9 April 2010. Beliau adalah Ketua DPW PKB Riau yang mendukung kepemimpinan Abdurrahman Wahid, Selaku Ketua Dewan Syuro, yang memberhentikan sementara Muhammin Iskandar, dari Ketua Dewan Tanfidz.

⁶⁹¹ Lihat Nurlaili, *Parti Politik: Konflik Melanda PKB Menyambut Pemilu 2009*, Jakarta: Majalah Ombudsman, Edisi No. 102, tahun VII, Mei 2008, muka surat. 48-49

⁶⁹² Lihat Nurlaili, op.cit. Hasil Mesyuarat Agung II PKB di Semarang menetapkan Abdurrahman Wahid sebagai Ketua Dewan Syura, Muhammin Iskandar sebagai ketua Dewan Tanfidziah, Lukman Edy, sebagai Setia Usaha Agung PKB. Pergantian Setia Usaha Agung dari Lukman Edi kepada Yenni Wahid, dinyatakan tidak sah oleh Mahkamah Negeri Jakarta Pusat, berdasarkan saman yang diajukan oleh Lukman Edi. Wawancara dengan M. Rizal Akbar, Selasa, 6 April 2010. Beliau adalah Ketua DPW PKB Negeri Riau, peserta Mesyuarat Agung Luar Biasa PKB di Parung, Bogor, 30 April – 1 Mei 2008, yang diadakan oleh Ketua Dewan Tanfidziah Abdurrahman Wahid, dan Ahli DUN Riau, 2007-2009. Lihat juga Lukman Edy, Yeni Wahid dan Idham Cholid. (2010). *Rekonsiliasi dan Reformasi Politik NU (PKB Ancol, PKB Parung dan PKNU)*, Jakarta: Komite Tashaluh, muka surat. 22.

⁶⁹³ Lihat Nurlaili, op.cit.

⁶⁹⁴ Ibid.

⁶⁹⁵ Beberapa kes yang menunjukkan pentingnya pengerusi yang sah menurut kerajaan ataupun menurut suruhanjaya pilihan raya, mengingat pencalonan Gabenor atau Datuk Bandar mestilah dicalonkan oleh parti atau kumpulan parti, yang jumlah kerusi di Dewan Undangan Negeri atau jumlah undi pada pilihan raya yang lalu, sekurang-kurangnya mencapai jumlah 15 % (lima belas peratus) Lihat Seksyen 32 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Jadual 4.37.
Keputusan Verifikasi Pengerusi PKB: Ali Masykur Musa dan Muhamimin Iskandar

No.	Pengerusi PKB	Alasan Untuk Pemeriksaan	Putusan Kerajaan
1.	PKB Ali Masykur Musa	Menurut Perlembagaan parti, Dewan Syuro merupakan pengerusi bersama, pemegang kuasa parti tertinggi. Pemberhentian sementara Muhamimin Iskandar, merupakan kuasa Dewan Syura. Pemecatan mesti melalui Mesyuarat Khas.	Jabatan Undang-undang dan Kehakiman dan Suruhanjaya Pilihan Raya mengakui PKB Muhamimin Iskandar. Dengan demikian, PKB ini yang punya kuasa untuk mengajukan calon ahli parlimen kepada SPR.
2.	PKB Muhamimin Iskandar	Tetap mempertahankan pengerusi PKB hasil dari Mesyuarat Agung II Semarang iaitu Ketua Dewan Syuro, Abdurrahman Wahid, Ketua Dewan Tanfidz Muhamimin Iskandar.	Akibat keputusan kerajaan ini, PKB Ali Masykur Musa dan Abdurrahman Wahid, ber kempen untuk tidak mengundi PKB dalam PR berkenaan

Sumber : Olahan berdasarkan data yang diperoleh.

Kes Pertama. Dalam pilihan raya untuk memilih Bupati Pelalawan, pada tahun 2006, terdapat parti-parti penyokong masing-masing calon dan besaran undinya.

Persoalan yang dihadapi oleh KPUD Pelalawan adalah masalah pembekuan pengerusi parti kabupaten oleh pengerusi parti negeri (PNBK dan PIB). Penyemakan dilakukan terhadap pengerusi tingkat nasional parti dimaksud.⁶⁹⁶

Adapun hasil penyemakan dengan pengerusi nasional PPIB, Setia Usaha Agung Soemitro adalah :

⁶⁹⁶ Walaupun kedua parti ini termasuk parti kecil iaitu hanya mempunyai jumlah pengundi sebesar 0,80 % dan 0,80 %, namun bilamana pengerusi parti tersebut dinyatakan tidak sah, maka akan membatalkan pencalonan A. Anas Badrun (yang jumlah pengundi: 15, 30 %) Temubual dengan Edi Sabli, Anggota Suruhanjaya Pilihan Raya Negeri Riau dan Ketua SPR Daerah Pelalawan di tahun 2006, pada Selasa, 13 April 2010.

Bahawa pembekuan pengerusi cawangan Parti PIB di daerah Pelalawan oleh Pengerusi Parti PIB Negeri Riau dengan surat PD Parti PIB No. 017/XII/Parti PIB/2005 tanggal 12 Disember 2005 adalah sah berdasarkan Perlembagaan Parti.

Terbabit dengan sokongan terhadap Bakal Calon Bupati/Timbalan Bupati pada Pilihan Raya Kabupaten Pelalawan, seluruh ketetapan formal Pengurus Cawangan Parti PIB Daerah Pelalawan tetap dan berlaku hingga dengan adanya pencabutan oleh Pengurus Cawangan yang ditetapkan oleh Pengurus Parti PIB Negeri Riau selaku pemegang kuasa atas pengerusi Parti PIB Daerah Pelalawan.⁶⁹⁷

Hal ini bererti, sokongan Parti PIB yang diterima oleh KPUD Pelalawan, pada 24 November 2006, tetap sah walaupun pengerusi parti dimaksud dibekukan, pada 12 Disember 2006.⁶⁹⁸ Hal serupa dijelaskan oleh pengerusi nasional PNBK, soal pembekuan pengerusi PNBK Pelalawan.⁶⁹⁹ (lihat Jadual 4.38)

Jadual 4.38

Nama Calon Bupati dan Wakil Bupati Pelalawan dan Parti Pendukungnya

No.	Nama Calon, Parti Pendukung, Peratus Undi dalam PRU	Pengundi
1.	T. Azmun Jaafar dan Rustam Effendi Golkar (26.00 %); PAN (5.40 %); PPP (7.70 %); PBB (5.10 %); PKB (4.10 %); PKS (3.40 %); PBSD (2.90 %); PNUI (2.10 %)	56.70 %
2.	Marwan Ibrahim dan Rusdaryanto PDIP (15.00 %); PBR (4.40 %); PKPB (3.20 %); PD (2.40 %); PDS (2.40%); PNI Marhaennisme (0.40 %).	27.80 %
3.	Abdul Anas Badrun dan A. Fauzi Hasan PDK (7.60 %); PSI (1.90 %); Merdeka (1.70 %); Parti PP (1.20 %); PNBK (0.80 %); Parti PIB (0.80 %); Pelopor (0.60 %); PKPI (0.50 %); Parti PDI (0.20 %).	15.30 %

Sumber : Olahan berdasarkan data dalam T. Edi Sabli dkk, *Ketika Rakyat Memilih Bupati, Catatan Pilkada Sejuk 2006 di Kabupaten Pelalawan*, KPUD Pelalawan, 2006, muka surat 21-22

⁶⁹⁷ Lihat Edi Sabli, *op. cit.*, muka surat. 31

⁶⁹⁸ Lihat Pasal 41, dan Pasal 42 Peraturan Pemerintah No.06 Tahun 2005 tentang Pemilihan, Pengesahan, Pengangkatan dan Pemberhentian Ketua Daerah dan Timbalan Ketua Daerah di mana dijelaskan bahawa pengajuan pasangan calon dilakukan oleh pimpinan parti atau gabungan pimpinan parti di daerah pemilihan, kemudian adanya pernyataan tidak akan menarik dukungan yang ditandatangani pimpinan parti atau gabungan pimpinan parti.

⁶⁹⁹ Temubual dengan T. Edi Sabli, Ketua KPU Pelalawan pada tahun 2006, Selasa 13 April 2010. Selain itu, I Gede Pantja Astawa menyatakan bahwa pada masa reformasi ini, konflik itu terlalu luas, dari dalaman parti sampai kepada keputusan pilihan raya untuk parlimen dan keputusan pilihan Gabenor atau Datuk Bandar. Dalam banyak hal, menyebabkan pilihan raya harus diulang untuk diadakan undi pusingan ke dua. Pada beberapa daerah lainnya, undi juga dilakukan untuk pusingan ke 3. Temubual pada 5 dan 6 September 2011 di Pekanbaru.

Kes Kedua. Suruhanjaya Pilihan Raya (SPR) Kota Dumai, telah menetapkan masa pilihan raya pada Jun 2010, untuk memilih Datuk Bandar Kota Dumai. Adapun calon-calon Datuk Bandar dan Timbalan Datuk Bandar⁷⁰⁰ boleh dilihat dalam Jadual 4.39.

Jadual 4.39.
Calon-Calon Datuk Bandar Dumai dan Parti Penyokong

No.	Nama Calon, Parti-Parti Penyokong, Kerusi/Undi	Kerusi	Undi
1.	Zulkifli As dan Sunaryo PPP (2 kerusi); PDS* (2); PKS (2); PD (3); Golkar (5); PAN (1); PMB** (1); Parti Buruh (1); Parti RepublikaN (1); PKNU (1); Merdeka (1); PBB (2); Jumlah kerusi semua, 24 kerusi atau 80 %	24	
2.	Herdi Salioso dan Mas Irba Haji Sulaiman Hanura (2,284); PKPB*(1,527); PPRN (3,104); PKPI (889); PPD (761); PKB (2,218); PBR (2,115); Patriot (872); PKDI (1,366); PIS (1,138); PPI (505); PNI Marhenisme (1,816); PPDI (1,499); PDK (1,076); Pelopor (1,248); PSI (1,669); Kedaulatan (752); PDP (2,717); Jumlah suara 27.554 suara atau 25,881 %	27,554=	25.88 %
3.	Khairul Anwar dan Agus Widayat BARNAS (1 Kerusi); PNBK (2); PDIP (3); PMB** (1) Jumlah kerusi 7 atau 23.33 % undi	7	kerusi

Sumber : Olahan berdasarkan data yang diperoleh dari KPUD Dumai

Adapun yang menjadi persoalan tentang keabsahan parti penyokong boleh dibahagi dalam:

1. Adanya dua pengurus, dari tingkat nasional sampai ke tingkat daerah. Pemeriksaan dimintakan kepada Jabatan Undang-Undang dan HAM, yang berkenaan dengan sokongan PDS dan PPRN.
2. Adanya pengurus yang diragukan kesahannya. Hal ini pemeriksaan dilakukan kepada pengurus nasional PKPB dan Jabatan Undang-Undang dan HAM
3. Adanya satu parti memberikan dua sokongan. Pemeriksaan kepada DPP PMB di Jakarta.⁷⁰¹

⁷⁰⁰ Temubual dengan Ketua Suruhanjaya Pilihan Raya (KPU) Kota Dumai, A. Rasyid, Selasa, 13 April 2010.

⁷⁰¹ Temubual dengan Ketua KPUD Dumai A. Rasyid, Selasa, 13 April 2010.

Hasil klarifikasi yang diajukan kepada pengerusi nasional PKPB dan Jabatan ndang-undang an HAM bahawa pengerusi Kota Dumai merupakan pengerusi yang tidak sah.⁷⁰² Mengenai PDS, pengerusi pertama memberikan sokongan sedangkan pengerusi kedua tidak. Hasil klarifikasi menyimpulkan bahawa yang sah adalah pengerusi PDS yang memberi sokongan ke atas Zulkifli AS.⁷⁰³ Pengerusi PPRN yang dianggap sah adalah yang memberikan sokongan pada Herdi Selioso, seperti yang diputuskan oleh pengerusi nasional parti, Amelia Yani dan Simanjuntak.⁷⁰⁴ Khusus untuk PMB, hasil klarifikasi menyimpulkan bahawa sokongan untuk Zulkifli AS yang diberikan oleh pengerusi parti negeri Riau, tidaklah tepat dan diabaikan. Sebaliknya, sokongan pengerusi kota Dumai untuk Hardi Salioso dinilai tepat dan sesuai dengan undang-undang.⁷⁰⁵ Mengenai keberatan yang diajukan oleh pengerusi PDK provinsi Riau kepada pengerusi parti kota Dumai, yang masa perkidmatannya berakhir pada 5 Januari 2010, Suruhanjaya Pilihan Raya Dumai memutus menolak keberatan dimaksud, kerana masa bakti pengerusi parti berakhir pada Tahun 2010 dan itu bermakna berakhir pada 31 Disember 2010.⁷⁰⁶

4.4.2.7. Pengaturan Parti Politik Tempatan di Aceh

Sebagai ekoran daripada perjanjian perdamaian antara kerajaan Indonesia dengan Gerakan Aceh Merdeka yang diadakan di Helsinki, Finlandia, 15 Ogos 2005⁷⁰⁷ diterbitkanlah undang-undang yang mengatur Pemerintahan Aceh⁷⁰⁸ yang mencabut

⁷⁰² Temubual dengan Ketua KPUD Dumai A. Rasyid, Selasa, 13 April 2010

⁷⁰³ Temubual dengan Ketua KPUD Dumai A. Rasyid, Selasa, 13 April 2010. Pengerusi nasional masih dipimpin oleh Pdt. Royan Hutasoit dan pengerusi daerah yang diakui sah adalah yang memperoleh pengangkatan (Surat Keputusan) darinya.

⁷⁰⁴ Temubual dengan ketua KPDD Dumai, A. Rasyid, Selasa, 13 April 2010

⁷⁰⁵ Temubual dengan Ketua KPUD Dumai A. Rasyid, Selasa 13 April 2010.

⁷⁰⁶ Temubual dengan Ketua KPUD Dumai, A. Rasyid, Selasa, 13 April 2010. Lihat juga berita, *Legalitas Dukungan Calon Dipertanyakan*, Harian Riau Pos, 31 Mac 2010. Muka surat 12.

⁷⁰⁷ Nota Kesepahaman ditandatangani Menteri Undang-undang & Hak Asasi Manusia Hamid Awaluddin, Pimpinan Gerakan Aceh Merdeka Malik Mahmud dan disaksikan oleh Mantan Presiden Finlandia, Ketua Dewan Direktur Krisis Management Initiative, Fasilitator Proses Negosiasi, Martti Ahtisaari.

⁷⁰⁸ Undang-Undang Nombor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh

kembali undang-undang sebelumnya.⁷⁰⁹ Undang-undang ini mengatur tentang kuasa pemerintahan di Aceh, adanya ketua negeri (wali nanggroe), bendera dan lagu negeri, parti politik lokal, pembagian perimbangan sumber daya alam yang adil untuk masa 20 tahun, bidang undang-undang dengan dibolehkannya Aceh membuat undang-undang negeri yang berdasarkan Syariat Islam, hak asasi manusia, pengampunan, penyatuan semula ke dalam masyarakat, pengaturan keselamatan, pembentukan misi pemantauan Aceh.

Parti politik tempatan ditubuhkan dengan syarat-syarat yang berbeza dengan syarat-syarat parti nasional dan untuk mendapat status badan undang-undang parti pada kerajaan,⁷¹⁰ parti mesti punya pengurus di sekurang-kurangnya 50 peratus bilangan daerah dan 25 peratus bilangan kecamatan di daerah yang berkenaan.

Asas parti politik tempatan tidak boleh bertentangan dengan Pancasila, Perlembagaan 1945 dan boleh mempunyai asas kekhasan tertentu daripada parti.⁷¹¹ Matlamat umum sama dengan matlamat bagi parti politik (nasional) dengan penyesuaian untuk mewujudkan kesejahteraan bagi seluruh masyarakat Aceh.

Matlamat khusus iaitu meningkatkan keikutsertaan politik masyarakat Aceh dalam rangka pentadbiran kerajaan Aceh dan memperjuangkan ideologi parti sesuai dengan kekhususan dan keistimewaan Aceh. Matlamat parti diwujudkan berdasarkan

⁷⁰⁹ Undang-Undang Nombor 44 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Keistimewaan Provinsi Daerah Istimewa Aceh ; Undang-Undang Nombor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus bagi Provinsi Daerah Istimewa Aceh sebagai Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam.

⁷¹⁰ Parti harus ditubuhkan oleh sekurang-kurangnya 50 (lima puluh) orang Warga Negara Republik Indonesia yang telah berusia 21 tahun dan telah berdomisili tetap di Aceh, dengan memperhatikan keterwakilan perempuan sekurang-kurangnya 30 peratus. Penubuhan parti, berdasarkan akuan bersumpah berisi Perlembagaan Parti dan adanya pengurus yang memperhatikan keterwakilan perempuan sekurang-kurangnya 30 % (tiga puluh peratus). Nama, lambang dan tanda-gambar parti tidak boleh mempunyai kesamaan dengan yang dimiliki parti politik nasional ataupun tempatan. Pendaftaran parti pada Pejabat Undang-undang dan Hak Asasi Manusia Negeri Aceh.

⁷¹¹ Asas kekhasan parti mencerminkan aspirasi, agama, adat istiadat dan falsafah kehidupan masyarakat Aceh.

Perlembagaan 1945i. Mengenai hak, kewajiban dan larangan bagi parti politik tempatan amnya sama dengan yang berlaku bagi parti politik nasional.⁷¹²

Yang menarik adalah mengenai dibolehkannya parti untuk bekerjasama (*affiliation*) dengan parti politik nasional. Parti politik tempatan berhak untuk melakukan afiliasi atau kerja sama dalam bentuk lain dengan sesama parti politik tempatan atau parti politik nasional.⁷¹³ Untuk mengikuti pilihan raya, parti mesti mempunyai pengurus daerah sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah daerah di Aceh dan mempunyai pengurus kecamatan sekurang-kurangnya 2/3 dari jumlah kecamatan dalam setiap daerah berkenaan. Untuk mengikuti pilihan raya berikutnya, berlaku ketentuan electoral threshold khusus.⁷¹⁴

Pengawasan atas parti politik tempatan meliputi melakukan penelitian secara administrative dan substantive terhadap akuan bersumpah penubuhan dan syarat penubuhan parti politik lokal tempatan; melakukan pemeriksaan terhadap pengurus parti politik tempatan; melakukan penyemakan terhadap nama, lambang dan tanda gambar parti politik; menerima laporan perubahan perlombagaan parti, nama, lambang dan tanda gambar parti politik dan pergantian atau penggantian kepengurusan parti politik tempatan; meminta hasil pemeriksaan laporan kewangan tahunan parti politik tempatan dan hasil pemeriksaan laporan kewangan dana kempen pilihan raya; serta melakukan penelitian terhadap kemungkinan dilakukannya pelanggaran terhadap larangan-larangan parti politik tempatan. Kerajaan tidak melakukan pengawasan

⁷¹² Kuasa untuk pencalonan Presiden dan Timbalan Presiden hanya dimiliki oleh parti politik nasional.

⁷¹³ Untuk membuka ikut serta dalam pilihan raya nasional, Ahli parti politik tempatan boleh merangkap ahli salah satu parti politik nasional Seksyen 80 (1) huruf I UU Nombor 11 Tahun 2006. Hal ini memungkinkan dalam proses pencalonan Gabenor, Bupati dan Walikota. Di Aceh. Seksyen 83 (3) UU Nombor 11 Tahun 2006 dan seksyen 11 (1) Peraturan Pemerintah Nombor 20 Tahun 2007 tentang Parti Politik Tempatan di Aceh.

⁷¹⁴ Untuk mengikuti pilihan raya di hadapan, maka setiap parti politik lokal harus memperolehi sekurang-kurangnya 5 % (lima peratus) jumlah kerusi dewan undangan negeri Aceh, atau sekurang-kurangnya 5 % (lima peratus) jumlah kerusi dewan undangan negeri daerah yang tersebar sekurang-kurangnya di ½ (setengah) jumlah daerah.

terhadap pelaksanaan fungsi dan hak parti politik lokal.⁷¹⁵ Menjelang pilihan raya Tahun 2009, telah dirasmikan sebagai badan undang-undang parti sebanyak 10 parti dan hanya 6 parti yang diluluskan sebagai peserta pilihan raya.⁷¹⁶

Jadual 4.40.
Parti Politik Tempatan di Aceh

No.	Nama-Nama Parti Politik Tempatan	Peserta Raya	Pilihan Raya
I	1. Parti Aceh (PA) 2. Parti Aceh Aman Sejahtera (PAAS) 3. Parti Bersatu Aceh (PBA) 4. Parti Daulat Aceh (PDA) 5. Parti Rakyat Aceh (PRA) 6. Parti Suara Independen Rakyat Aceh (SIRA)	Diterima sebagai peserta	
II	1. Parti Aliansi Rakyat Aceh Peduli Perempuan (PARA), 2. Parti Darusslam (PD), 3. Parti Generasi Aliansi Beusaboh Thaat dan Bertakwa 4. Parti Lokal Aceh (PLA).		Ditolak sebagai peserta

Sumber : Olahan data dari Muhammad Riza. Op.cit.

⁷¹⁵ Seksyen 94 UU No. 11 Tahun 2006

⁷¹⁶ Muhammad Riza, *4 Parti Lokal Aceh Gagal Ikut Pemilu*, Okezone.com, Selasa 8 Julai 2008.

Jadual 4.41.
Keputusan PRU Tahun 2009 untuk DPR Aceh

No.	Nama Parti	Kerusi/undi	Keterangan
1.	Parti Aceh	33 = 1,007,713	Parti Lokal
2.	Parti Demokrat	10 = 232,728	Parti Nasional
3.	Parti Golkar	8 = 142,411	Parti Nasional
4.	Parti Amanat Nasional (PAN)	5 = 83,060	Parti Nasional
5.	Parti Keadilan Sejahtera (PKS)	4 = 81,529	Parti Nasional
6.	Parti Persatuan Pembangunan (PPP)	3 = 73,964	Parti Nasional
7.	Parti Daulat Aceh	2 = 41,278	Parti Lokal
8.	Parti Keadilan Persatuan Indonesia	1 = 39,706	Parti nasional
9.	Parti Demokrasi Indonesia Perjuangan	1 = 38,157	Parti Nasional
10.	Parti Pelopor (PP)	1 = 37,336	Parti Nasional
11.	Parti Kebangkitan Bangsa (PKB)	1 = 35,001	Parti Nasional
12.	Parti Bulan Bintang (PBB)	1 = 37,336	Parti nasional
	Jumlah	70	

Sumber : Harian Media Indonesia, Jakarta, Edisi 11 Julai 2009 dan Sigit Pamungkas (2011).

Partai Politik, Teori dan Praktik di Indonesia. Jakarta: Institute for Democracy and Welfarism. Muka surat 222.

4.4.3. Pengaturan Parti Politik Tahun 2008

Selepas pilihan raya Tahun 2004 proses menuju penyederhanaan parti politik yang merupakan *legal policy* diamalkan berterusan.⁷¹⁷

Alasan-alasan pembaharuan terhadap Undang-undang No. 31 Tahun 2002 tentang Parti Politik ialah perlunya pembaharuan yang sesuai dengan perkembangan masyarakat dan tuntutan untuk mewujudkan Parti Politik sebagai organisasi yang bersifat nasional dan moden. Pembaharuan undang-undang ini menggunakan cara

⁷¹⁷ Masalah penyederhanaan parti politik, dimaknai sebagai memperkecil bilangan parti politik yang menjadi peserta pilhan raya dan kemudian membuat bilangan parti politik di parliment semakin sedikit. Lihat perkembangan pelaksanaan pengaturan parti politik sejak Soekarno sebagai Presiden RI di bawah UUD 1945 dan kemudian dilanjutkan oleh Soeharto pada fasa Orde Baru.

berpikir baru selari dengan menguatnya konsolidasi demokrasi di Indonesia, yang mengarah pada penguatan sistem dan kelembagaan Parti Politik, yang menyangkut pendemokrasian Parti Politik, ketelusan dalam kewangan Parti Politik, peningkatan peranan wanita dan kepemimpinan parti politik dalam sistem nasional berbangsa dan bernegara.⁷¹⁸ Undang-Undang ini mengatur hal-hal yang sama dengan sebelumnya dan memperberat kuantiti persyaratan dengan matlamat untuk mempersedikit bilangan parti.

4.4.3.1. Penubuhan Parti

Perubahan yang terjadi dalam undang-undang ini adalah kemestian adanya perwakilan wanita, sekurang-kurangnya 30 % (tiga puluh peratus) dalam syarat penubuhan dan pengerusi parti. Mengenai syarat sebagai badan undang-undang, sesuatu parti mestilah mempunyai pengerusi peringkat negeri paling sedikit 60 % (enam puluh peratus) daripada bilangan negeri yang ada,⁷¹⁹ mempunyai pengerusi di peringkat daerah paling kurang 50 peratus daripada bilangan kabupaten yang ada di negeri berkenaan, dan punya pengerusi di peringkat kecamatan paling sedikit 25 peratus daripada bilangan kecamatan pada daerah berkenaan.

⁷¹⁸ Lihat Penjelasan Undang-Undang No. 2 Tahun 2008, mengenai Parti Politik

⁷¹⁹ Sampai akhir Tahun 2009, Indonesia terdiri dari 33 propinsi. Jumlah kabupaten/kota, Julai 2009, 438 buah, *Rudolf W. Matindas dkk, Atlas Indonesia dan Dunia*, 2007. Sedangkan menurut UU No. 10 Tahun 2008 tentang Pemilihan Umum Anggota DPR, DPD, DPR Daerah jumlah kabupaten/kota: 470, dengan catatan DKI Jakarta punya 6 kota.

Jadual 4.42.
Perbandingan Syarat Penubuhan Parti

No .	Pengaturan	UU No. 2 Tahun 1999	UU No. 31 Tahun 2002	UU No. 2 Tahun 2008
1.	Syarat Bilangan Pendiri	Ditubuhkan oleh minimum 50 (lima puluh) orang warga negara Indonesia yang telah berusia 21 orang dengan akuan bersumpah.	Ditubuhkan oleh minimum 50 (lima puluh) orang warga negara Indonesia yang telah berusia 21 orang dengan akuan bersumpah.	Ditubuhkan oleh minimum 50 (lima puluh) orang warga negara Indonesia yang telah berusia 21 orang dengan akuan bersumpah.
2.	Perwakilan Wanita	Tidak ada ketentuan tentang hal ini	Tidak ada ketentuan tentang hal ini	Mesti mengikutsertakan sekurang-kurangnya 30 % mewakili wanita
3.	Pengerusi Tingkat Pusat	Tidak ada ketentuan tentang perwakilan wanita	Tidak ada ketentuan tentang perwakilan wanita	Paling sedikit 30 % perwakilan wanita
4.	Perlembagaan Parti	Tidak ada ketentuan tentang perincian Perlembagaan parti, namun amya selalu memuat tentang hal ini.	Tidak ada ketentuan tentang perincian Perlembagaan parti, namun amya selalu memuat tentang hal ini.	Mesti memuat: asas dan kekhasan parti; visi dan misi parti; nama, lambang dan tanda gambar; matlamat dan fungsi parti; organisasi, tempat kedudukan dan pengambilan keputusan; pengerusi; pendidikan dan kewangan parti.
5.	Syarat Jabatan Kehakiman	Mempunyai Akuan Bersumpah penubuhan Parti Politik	Mempunyai Akuan Bersumpah penubuhan Parti Politik	Mempunyai Akuan Bersumpah penubuhan Parti Politik
	Pengerusi negeri, daerah, kecamatan	Tidak ada syarat tentang hal ini	Mempunyai pengerusi minimum 50 % daripada jumlah negeri, 50 % daerah daripada negeri berkenaan, 25 % kecamatan daripada daerah berkenaan	Minimum 60 % daripada jumlah negeri, 50 % daerah daripada negeri berkenaan, dan 25 % kecamatan daripada daerah berkenaan .
6.	Kantor dan rekening	Tidak ada syarat tentang hal ini	Mempunyai pejabat dan tidak ada ketentuan tentang rekening bank parti.	Mempunyai pejabat dan rekening bank atas nama parti

Sumber : Olahan berdasarkan data yang diperolehi

Adanya pengaturan tentang perwakilan wanita, dalam perwujudannya semua parti menunjukkan tidak mampu untuk memenuhi dalam pengerusi nasional. Dari parti-parti yang melakukan mesyuarat agung, PDIP, Golkar, PAN, Hanura, PBB tidak ada parti yang boleh memenuhi ketentuan dimaksud.⁷²⁰

Jadual 4.43.
Keterwakilan Wanita dalam Pengerusi Pusat Lima Parti
Selepas Mesyuarat Agung⁷²¹

No.	Nama Parti	Sebelum Mesyuarat Agung	Setelah Mesyuarat Agung
1.	Golongan Karya	4 wanita : 26 laki-laki = 13.3 %	7 wanita : 49 laki-laki = 12.5 %
2.	PAN	3 wanita : 24 laki-laki = 11.1 %	3 wanita : 27 laki-laki = 11.11 %
3.	PDIP	4 wanita : 23 laki-laki = 14.8 %	6 wanita : 21 laki-laki = 22.2 %
4.	PBB	4 wanita ; 24 laki-laki = 14.2 %	3 wanita : 25 laki-laki = 12 %
5.	Hanura	6 wanita : 33 laki-laki = 15.3 %	7 wanita : 35 laki-laki = 20 %

Sumber : Olahan berdasarkan data yang diperoleh.

Persyaratan perwakilan wanita di atas, dilanjutkan dengan pencalonan ahli parlimen, iaitu setiap 3 calon ahli, seorang diantaranya mestilah wanita.⁷²² Mana-mana suatu parti tidak berjaya, maka KPU boleh memberi tegoran,⁷²³ namun sanksi yang boleh diberikan hanya dalam bentuk kenyataan ke hadapan masyarakat ramai⁷²⁴.

⁷²⁰ Mesyuarat Agung selepas berlakunya UU Parti ini. Temubual dengan Makmun Solihin, Ketua Dewan Pengurus PDIP Negeri Riau, yang hadir dalam Mesyuarat Agung PDIP di Denpasar, pada Rabu, 12 Mei 2010. Temubual dengan Yana Mulyana, Bendahara Dewan Pengurus Wilayah Parti Bulan Bintang (PBB) Riau, ahli mesyuarat agung PBB di Medan, pada Rabu, 12 Mei 2010.

⁷²¹ Data diperoleh dari <http://www.demokrat.or.id> diunduh pada 16 Mei 2010; lihat juga Daniel Dhakidae, op.cit.

⁷²² Peraturan KPU No. 24 Tahun 2008

⁷²³ Peraturan KPU No. 24 Tahun 2008

⁷²⁴ Peraturan KPU No 24. Tahun 2008

Jadual 4.44.
Calon Ahli Parlimen Sembilan Parti pada Pilihan Raya 2009

No.	Parti	Bilangan Calon	Wanita	Peratus	Laki-laki	Peratus
1.	Hanura	600	185	30.98	415	69.02
2.	Gerindra	382	111	29.05	272	70.95
3.	PKS	579	216	37	363	63
4.	PAN	592	180	30.40	412	69.60
5.	PKB	393	134	34.09	259	65.91
6.	Golkar	638	192	30.09	446	69.91
7.	PPP	468	129	27.56	339	72.44
8.	PDIP	628	221	35.19	407	64.81
9.	PD	666	220	33.03	446	66.97

Sumber : Diolah kembali dari Pusat Kajian Politik UI

Jadual 4.45.
Bilangan Wanita di Parlimen Hasil Pilihan Raya 2009

No.	Nama Parti	Bilangan Perempuan	Bilangan Laki-Laki	Ahli Parlimen	Peratus Wanita
1.	PD	35	113	148	33.65
2.	Golkar	18	89	107	17.65
3.	PDIP	17	82	94	18.09
4.	PKB	7	21	28	25.00
5.	PAN	7	39	46	15.22
6.	PPP	5	32	37	13.16
7.	GERINDRA	4	22	26	15.38
8.	HANURA	3	14	17	16.67
9.	PKS	3	54	57	5.26
		103	457	560	18.00

Sumber : Diolah kembali dari sumber Pusat Kajian Politik UI

Khas di negeri Riau, setiap parti boleh mengajukan calon sebanyak 66 orang atau 120 % daripada bilangan ahli parlimen yang diperebutkan (55 ahli). Data perwakilan wanita dalam 10 parti politik masih dibawah 30 peratus. Hasil pilihan raya 2009 hanya

meloloskan 9 wanita dalam DUN Provinsi Riau (13.63 %) iaitu: Golkar (5), PD (2), PPP (1), PDIP (1).⁷²⁵

Jadual 4.46.
Bilangan Wanita Dalam Daftar Calon Ahli DUN Riau
Tahun 2009, 10 Parti Politik

No.	Parti	Bilangan Calon	Bilangan Wanita
1.	Parti Golongan Karya	66	19 = 28.78 %
2.	Parti Demokrat	66	15 = 22.72 %
3.	Parti Demokrasi Indonesia Perjuangan	66	17 = 25.75 %
4.	Parti Amanat Nasional	66	14 = 21.21 %.
5.	Parti Kebangkitan Nasional	61	11 = 16.66 %
6.	Parti Persatuan Pembangunan	66	13 = 19.69 %
7.	Parti Keadilan Sejahtera	60	15 = 22.72 %
8.	Parti Gerakan Indonesia Raya	52	12 = 18.18 %
9.	Parti Hati Nurani Rakyat	55	11 = 16. 66 %
10.	Parti Damai Sejahtera (PDS)	45	13 = 19.69 %

Sumber : diolah dari Suruhanjaya Pilihan Raya Riau, 2009.

4.4.3.2. Ahli, Pengurus dan Kewangan Parti

Mengenai ahli parti tidak mengalami perubahan. Kedaulatan parti berada di tangan ahli parti yang diamalkan mengikut Perlembagaan parti⁷²⁶ dan setiap ahli mempunyai kuasa dalam menentukan dasar parti, hak mengundi dan untuk diundi.⁷²⁷ Ahli parti boleh diberhentikan dari parti jika mengundurkan diri, menjadi ahli Parti lain atau melanggar AD ART.⁷²⁸ Dalam hal ahli parti tersebut ialah ahli parlimen, maka pemberhentiannya diikuti dengan pemberhentiannya sebagai ahli parlimen.⁷²⁹

⁷²⁵ Temubual dengan Syafrudin Saan, Ahli DUN dari PKS, 9 November 2011.

⁷²⁶ Lihat Pasal 15 ayat (1) Undang-Undang No. 2 Tahun 2008 tentang Parti Politik

⁷²⁷ Lihat Seksyen 15 (2) Undang-Undang No. 2 Tahun 2008 tentang Parti Politik

⁷²⁸ Lihat Seksyen 16 Undang-Undang No. 2 Tahun 2008 tentang Parti Politik

⁷²⁸ Undang-Undang No. 2 Tahun 2008 tentang Parti Politik

⁷²⁹ Lihat Seksyen 16 ayat (3) Undang-Undang No. 2 Tahun 2008 tentang Parti Politik

Pengerusi parti politik, boleh ditubuhkan pada peringkat nasional, peringkat negeri, daerah (kabupaten/kota) dan kampong.⁷³⁰ Setiap jenjang pengerusi parti, mesti memperhatikan perwakilan wanita paling rendah tiga puluh peratus.⁷³¹

Perselisihan pengerusi parti. Mengenai konflik antara pengerusi parti politik sebagai hasil mesyuarat agung, perasmian perubahan pengerusi yang mesti didaftarkan dengan Kerajaan, tidak boleh dilakukan oleh Menteri hingga perselisihan itu diselesaikan.⁷³² Konflik pengerusi itu berlaku bilamana pergantian dimaksud ditolak oleh paling rendah 2/3 (dua pertiga) dari bilangan peserta mesyuarat.⁷³³ Konflik pengerusi diselesaikan dengan cara mesyuarat mufakat, dan jika tidak tercapai boleh melalui mahkamah ataupun di luar mahkamah.⁷³⁴ Keputusan mahkamah ialah keputusan yang hanya boleh diajukan rayuan (kasasi) ke atasnya di Mahkamah Agung.⁷³⁵

Mengenai kewangan parti, perubahan berkenaan dengan bilangan wang yang boleh diterima oleh suatu parti politik.⁷³⁶ Khusus untuk bantuan kewangan daripada APBN dan APBD disertai kewajipan untuk membuat laporan pertanggungjawapannya.⁷³⁷

⁷³⁰ Lihat Seksyen 17 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang No. 2 Tahun 2008 tentang Parti Politik. Umumnya pengerusi parti politik kabupaten/kota yang ada tergambaran dari kehadirannya pada kegiatan Mesyuarat Agung Parti. Sebagai contoh Kongres II Parti Demokrat, 21-23 Mei 2010 di Bandung, dihadiri oleh 497 DPC PD (Kabupaten/kota), 33 DPD PD (tingkat provinsi).

Lihat berita *Anas berpidato, Andi Galang Ormas*, harian Republika, 17 Mei 2010.

⁷³¹ Lihat Seksyen 20 Undang-Undang No. 2 Tahun 2008 tentang Parti Politik. Ketentuan ini merupakan ketentuan tambahan yang tidak ada dalam undang-undang sebelumnya.

⁷³² Lihat Seksyen 24 Undang-Undang No. 2 Tahun 2008 tentang Parti Politik

⁷³³ Ahli parti yang berhenti atau diberhentikan, tidak boleh membentuk pengerusi parti politik yang sama. Lihat Seksyen 25 dan Seksyen 26 (1) Undang-Undang No. 2 Tahun 2008 tentang Parti Politik

⁷³⁴ Lihat Seksyen 32 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang No. 2 Tahun 2008 tentang Parti Politik. Di luar pengadilan boleh dilakukan melalui persepaduan kembali, mediasi, arbitrase parti. Lihat pasal 32 ayat (3) Undang-Undang No. 2 Tahun 2008 tentang Parti Politik.

⁷³⁵ Lihat Seksyen 33 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang No. 2 Tahun 2008 tentang Parti Politik. Mahkamah mesti menyelesaikan perkara parti politik dalam masa 60 hari sejak perkara itu terdaftar dan Mahkamah Agung harus menyelesaikan dalam masa 30 hari sejak perkara itu terdaftar.

⁷³⁶ Kewangan parti bersumber dari iuran ahli, sumbangan yang sah, bantuan kewangan dari APBN dan APBD. Lihat Seksyen 34 ayat (1) Undang-Undang No. 2 Tahun 2008 tentang Parti Politik. Bantuan dalam APBN dan APBD hanya diberikan kepada parti politik yang memperoleh kerusi di parlimen dan atau DUN. Lihat Seksyen 34 ayat (3) Undang-Undang No. 2 Tahun 2008 tentang Parti Politik.

⁷³⁷ Laporan pertanggungjawapan bantuan, mesti dibuat setiap tahun kepada pemerintah setelah diperiksa oleh Badan Pemeriksa Kewangan. Lihat Seksyen 13 huruf I Undang-Undang No. 2 Tahun 2008 tentang Parti Politik. Lihat juga SK Menteri Dalam Negeri No. 212 Tahun 2010 tentang Pemberian Bantuan Kewangan ke atas Parti yang memperolehi kursi di DPR hasil Pilihan Raya 2009. Bilangan wang Rp 108,-- per undi.

Jadual 4.47.
Bantuan Kewangan Kerajaan untuk Parti Hasil Pilihan Raya 2009

No.	Nama Parti	Kerusi	Undi	Bantuan Rupiah
1.	Parti Demokrat	148	21,655,295	2,338,771,860,--
2.	Parti Golkar	106	14,576,388	1,574,249,904,--
3.	PDIP	94	15,031,497	1,623,401,676,--
4.	PKS	57	8,204,946	886,134,168,--
5.	PAN	46	6,273,462	677,533,896,--
6.	PPP	38	5,544,332	598,787,856,--
7.	PKB	28	5,146,302	555,800,616,--
8.	Gerindra	26	4,642,795	501,421,860,--
9.	Hanura	17	3,925,620	423,966,960,--

Sumber : Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri No. 212 Tahun 2010

Oleh sebab parti ialah organisasi nir-laba, maka bilangan sumbangan yang boleh diterima terhad,⁷³⁸ iaitu dari seorang-seorang paling banyak 1 (satu) miliar rupiah dalam 1 tahun, sedangkan dari syarikat paling banyak empat miliar rupiah dalam satu tahun. Setiap parti dilarang menerima dan atau memberi sumbangan kepada pihak asing dalam bentuk apapun; menerima sumbangan dari perseorangan ataupun syarikat yang melebihi had; menerima sumbangan dari syarikat kerajaan, syarikat negeri, syarikat daerah, syarikat kampung; menubuhkan syarikat usaha atau memiliki saham suatu syarikat.⁷³⁹

4.4.3.3. Pengawasan Parti

Pengawasan atas parti politik dilakukan oleh, Pertama, yang berkenaan dengan status badan undang-undang parti politik, dilakukan oleh Jabatan Kehakiman. Dalam hal hasil pengawasan itu diperoleh adanya pelanggaran yang dilakukan oleh parti politik maka Jabatan Kehakiman diberi kuasa memberi hukuman administratif seperti

⁷³⁸ Lihat Seksyen 35 ayat (1) huruf b dan huruf c Undang-Undang No. 2 Tahun 2008 tentang Parti Politik.

⁷³⁹ Lihat Seksyen 40 (3) dan ayat (4) Undang-Undang No. 2 Tahun 2008 tentang Parti Politik.

pencabutan kembali kelulusan parti sebagai badan undang-undang parti.⁷⁴⁰ Hal-hal yang diawasi meliputi syarat-syarat administratif dan syarat substantive terhadap akuan penubuhan parti; syarat pendaftaran sebagai badan undang-undang parti politik serta pengawasan atas asas parti politik, yang tidak boleh bertentangan dengan Pancasila dan Perlembagaan 1945.⁷⁴¹ Termasuk yang diawasi adalah syarat persebaran kepengurusan parti politik di negeri, daerah, kecamatan dan syarat perwakilan wanita; syarat nama, bendera dan lambang parti; syarat perubahan Perlembagaan parti politik dan syarat penggantian penggerusi parti politik; syarat persebaran parti politik yang mesti berada paling sedikit di 60 % jumlah negeri, 50 % jumlah daerah pada negeri yang berkenaan dan 25 % jumlah kecamatan pada daerah berkenaan. Penurunan sebaran jumlah penggerusi parti di negeri dan daerah sangat mungkin terjadi, mengingat penubuhan parti politik baharu termasuk mudah dan perpindahan ahli parti ke parti lain sangat mudah. Misalnya Prabowo Soebianto dan Wiranto keluar dari Golkar dan menubuhkan parti Gerindra dan Hanura. Fuad Fawazir keluar dari PAN dan pindah ke Hanura, Jeffri Giovanni pindah dari PAN ke Golkar, Faisal Akbar dari PD ke Gerindra, Marwan Bedjeber dari PPP ke Hanura. Di provinsi Riau hal itu juga terjadi, Suhardiman Ambi dari PBR ke PKNU, M. Jenu dari PPP ke PD, Freddy Simanjuntak dari PDIP ke PDP, Jefri Nur dari PAN ke PD, Masdar Yahya dari Golkar ke Hanura, Chaidir berpindah dari Golkar ke Parti Demokrat.

Kedua, pengawasan oleh Kerajaan RI mengenai kewajipan parti membuat pembukuan, memelihara senarai nama-nama penyumbang dan jumlah sumbangan yang diterima serta telus kepada masyarakat. Khusus mengenai penerimaan

⁷⁴⁰ Penggunaan kuasa untuk melakukan penolakan atau pencabutan atas status terdaftarnya suatu parti politik pada Jabatan Kehakiman pernah dilaksanakan pada tahun 2004 di mana sekitar 153 parti politik dicabut statusnya sebagai badan hukum parti politik yang terdaftar pada Departemen Kehakiman RI. Lihat *Laporan KPU Tahun 2004*

⁷⁴¹ Temubual dengan Chaidir, Jeffri Nur, Freddy Simanjuntak, Suhardiman Ambi, M. Jenu, antara 5-10 Julai 2010 di Pekanbaru.

sumbang/bantuan bagi parti politik yang diterima dari APBN atau APBD, maka kewajipannya adalah menyampaikan laporan pertanggungjawapan kewangan.⁷⁴² Hukuman atas pelanggaran ini adalah pemberian teguran dan dilanjutkan dengan dihentikannya pemberian bantuan oleh kerajaan.

Ketiga, pengawasan yang dilakukan oleh KPU yang mengawasi masalah kepemilikan rekening khusus untuk dana kempen pilihan raya. Pelanggaran atas ketentuan ini adalah pemberian teguran.⁷⁴³

4.4.3.4. Pembekuan dan Pembubaran Parti

Pembekuan parti hanya boleh dilakukan oleh mahkamah dan pembubaran parti oleh Mahkamah Perlembagaan.⁷⁴⁴ Pembekuan untuk paling lama 1 (satu) tahun dilakukan jika parti politik melakukan kegiatan yang bertentangan dengan Perlembagaan 1945 dan membahayakan Kerajaan Kesatuan.⁷⁴⁵ Pembekuan atas satu parti disebabkan pelanggaran atas larangan penggunaan nama, lambang atau tanda gambar parti yang sama dengan bendera atau lambang RI; lambang lembaga kerajaan atau lambang kerajaan; nama, bendera, lambang negara lain atau lembaga/badan international; nama, bendera, simbol pertubuhan yang mempunyai pelan memisahkan diri dari kerajaan atau pertubuhan yang diharamkan kerajaan; nama atau gambar seseorang atau yang mempunyai persamaan dengan nama, lambang atau tanda gambar parti

⁷⁴² Lihat Seksyen 47 ayat (3) Undang-Undang No. 2 Tahun 2008 tentang Parti Politik. Pemerintah dalam pengawasan masalah bantuan APBN dan APBD dilakukan oleh Jabatan Dalamans Negara.

⁷⁴³ Lihat Seksyen 47 ayat (4) Undang-Undang No. 2 Tahun 2008 tentang Parti Politik.

⁷⁴⁴ Seksyen 40 ayat (1) Undang-Undang No. 2 Tahun 2008 tentang Parti Politik.

⁷⁴⁵ Seksyen 40 (2) Undang-Undang No. 2 Tahun 2008 tentang Parti Politik.

politik lain. Mana-mana parti yang melakukan kembali pelanggaran ini, maka Mahkamah Perlembagaan membubarkan parti berkenaan.⁷⁴⁶

Sanksi pembekuan untuk sementara masa boleh diberikan kepada parti yang melakukan pelanggaran terhadap larangan mendirikan syarikat, memiliki saham suatu syarikat.⁷⁴⁷ Pembubaran parti, merupakan kuasa yang diberikan kepada Mahkamah Perlembagaan, khusus untuk parti yang menganuti dan menyebarluaskan ajaran Komunisme/Marxisme Leninisme.⁷⁴⁸ Keputusan pembekuan parti oleh Mahkamah Negeri atau pembubaran parti oleh Mahkamah Perlembagaan hanya boleh diajukan atau dimohonkan oleh pihak kerajaan. Hal ini bermakna bahawa pihak di luar kerajaan tidak boleh melakukan tuntutan atau permohonan agar satu-satu parti dibekukan ataupun dibubarkan, sekalipun mempunyai bukti-bukti yang cukup mengenai salah laku parti itu.

4.4.3.5. Peserta Pilihan Raya

Undang-undang pilihan raya mengatur bahawa peserta pilihan raya berasal dari:

(1) parti-parti peserta pilihan raya sebelumnya yang memenuhi ET; (2) parti-parti lain yang memenuhi persyaratan.

Adapun persyaratannya adalah memenuhi syarat sebaran kawasan iaitu memiliki pengurus sekurang-kurangnya di 2/3 (dua per tiga) daripada seluruh jumlah negeri; memiliki pengurus sekurang-kurangnya di 2/3 (dua per tiga) dari jumlah daerah di negeri berkenaan; memenuhi syarat jumlah ahli parti iaitu sekurang-kurangnya 1,000 (seribu)

⁷⁴⁶ Seksyen 48 (3) Undang-Undang No. 2 Tahun 2008 tentang Parti Politik.

⁷⁴⁷ Selain pembekuan sementara, pengadilan negeri boleh menyita semua asset dan saham parti politik dimaksud untuk diserahkan kepada Negara. Seksyen 48 (6) Undang-Undang No. 2 Tahun 2008 tentang Parti Politik.

⁷⁴⁸ Seksyen 48 (7) Undang-Undang No. 2 Tahun 2008 tentang Parti Politik, lihat juga Perlembagaan NRI 1945, Perkara 24 C ayat (1) yang berbunyi Mahkamah Perlembagaan i punya kuasa mengadili pada tingkat pertama dan terakhir untuk menguji undang-undang terhadap Perlembagaan, memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh Perlembagaan, memutus pembubaran parti politik dan memutus perselisihan tentang hasil pilihan raya.

orang atau sekurang-kurangnya 1/1,000 (satu per seribu) dari jumlah penduduk di setiap pengerusi parti. Seksyen 316 (d) menyatakan bahawa parti peserta pilihan raya 2004 yang tidak memenuhi syarat, boleh mengikuti Pilihan raya 2009 dengan ketentuan :

- (a) bergabung dengan parti politik yang memenuhi syarat;
- (b) bergabung dengan parti politik yang tidak memenuhi syarat dan hasil penggabungan itu menjadi memenuhi syarat jumlah kerusi dengan menggunakan nama dan tanda gambar salah satu parti politik;
- (c) bergabung dengan parti politik yang tidak memenuhi syarat sehingga hasil penggabungan itu mencukupi syarat jumlah kerusi dan kemudian menggunakan nama baharu dan tandagambar baru;
- (d) memiliki kerusi di parlimen hasil Pilihan Raya 2004;
- (e) memenuhi persyaratan pengesahan (verifikasi) oleh SPR untuk menjadi peserta pilihan raya.

Dalam perkembangannya, Seksyen 316 (d) dimohonkan ke atas Mahkamah Perlembagaan oleh beberapa parti politik untuk diuji kerana dinilai bertentangan dengan asas-asas perlembagaan iaitu persamaan di depan undang-undang. Parti-parti pemohon iaitu Parti Persatuan Daerah, Parti Perhimpunan Indonesia Baru, Parti Nasional Banteng Kemerdekaan, Parti Patriot Pancasila, Parti Buruh Sosial Demokrat, Parti Sarikat Indonesia dan Parti Merdeka.⁷⁴⁹ Pemohon berhujah kerana parti yang tidak lolos ET, berdasarkan seksyen ini memperolehi perlakuan yang berbeza, iaitu:

Pertama, parti yang tidak lolos ET dan tidak memperolehi kerusi di Parlimen, tidak boleh mengikuti pilihan raya. Kedua, bagi parti politik yang tidak lolos ET tetapi mempunyai kerusi di parlimen, boleh mengikuti pilihan raya.

⁷⁴⁹Lihat Efriza dan Syafuan Rozi. *Op. Cit.* Muka surat 247

Mahkamah Perlembagaan mengeluarkan keputusan⁷⁵⁰ bahawa seksyen (d) itu dinyatakan bertentangan dengan perlembagaan dan tidak mempunyai kuasa undang-undang yang mengikat. Dinyatakan bahawa parti politik yang tidak lolos electoral threshold, tapi bebas pengesahan oleh SPR kerana memiliki wakil di parlimen sehingga otomatis boleh ikut pilihan raya 2009, harus dibatalkan. Ketentuan pada pasal tersebut menimbulkan ketidakpastian hukum serta ketidakadilan bagi sesama parti politik peserta Pilihan Raya 2004.

**Jadual 4.48.
Peserta PRU 2009**

Kumpulan	Nama Parti	Keterangan
Pertama 7 parti	Parti Golkar, PKB, PDIP, PPP, Parti Demokrat, PAN, PKS	Menjadi parti peserta pilihan raya 2009, kerana lolos ET 3 %.
Kedua 9 parti	PBR, PDS,PBB; Parti Demokrasi Kebangsaan, Pelopor; PKPB, PNI Marhaenisme, PKPI, Parti Penegak Demokrasi Indonesia	Menuruti ketentuan peralihan, memiliki kerusi di parlimen hasil PRU 2004, walau tidak lolos ET
Ketiga 18 parti	Parti Barisan Nasional; Parti Hati Nurani Rakyat, PDP, Parti Gerindra, Parti Indonesia Raya; Parti Indonesia Sejahtera, Parti Karya Pejuangan; Parti Pemuda Indonesia, Parti Kasih Demokrasi Indonesia, PKNU, Parti Kedaulatan; Parti Matahari Bangsa, PNBKI; Parti Patriot; PPRN, Parti Pengusaha Pekerja Indonesia; Parti PIB, PPD, Parti Republik Nusantara	Lolos pengesahan SPR
Keempat 4 parti	Parti Persatuan Nahdhatul Ummah Indonesia; PSI; Parti Merdeka; Parti Buruh Sosial Demokrat	Tidak memiliki kerusi di parlimen pada PRU 2004, boleh menjadi peserta selepas keputusan Mahkamah Administrasi Jakarta.
Kelima 6 parti khas di Aceh	Parti Aceh Aman Sejahtera; Parti Daulat Aceh, Parti Suara Independen Rakyat Aceh; Parti Bersatu Aceh; Parti Rakyat Aceh; Parti Aceh	Khusus untuk Nangroe Aceh Darussalam

Sumber : Olahan dari data lapangan

⁷⁵⁰ Lihat Putusan Mahkamah Perlembagaan Nombor 12/PUU/VI/2008 tarich 11 Julai 2008.

Akibat dari keputusan ini, semua parti politik peserta pilihan raya 2004 yang tidak lolos ET, selepas disemak oleh SPR akhirnya disahkan menjadi peserta pilihan raya 2009, termasuk yang telah mengubah nama parti dengan mengikuti pengesahan peserta pilihan raya.⁷⁵¹

4.5. Penutup

Sebagai penutup bab ini, maka terlihat bahawa undang-undang mengenai parti politik, sentiasa berubah dan hal ini menunjukkan dalam fasa 1945-2009 (64 tahun) Indonesia belum menemukan sistem parti yang memuaskan. Dalam fasa 1945-1959, pengaturan parti sangat bebas sehingga parti yang melakukan pemberontakan terhadap kerajaan, tetap memperoleh kesempatan mengikuti pilihan raya. Hal ini juga yang menyebabkan parti-parti yang mengikuti pilihan raya, juga cukup banyak. Namun kebebasan yang dinikmati oleh parti-parti ini, tidak memberi kepuasan pada rakyat banyak, termasuk kepada Presiden Soekarno, kerana kabinet yang disokong oleh koalisi parti, tidak mampu bekerja dalam waktu yang cukup memadai dan terlalu mudah untuk bubarinya kabinet. Melalui Dekrit Presiden 5 Julai 1959, Presiden Soekarno mengambil alih kuasa kerajaan setelah diamalkannya Perlembagaan 1945. Pengaturan parti yang baharu, yang dibuat oleh Presiden RI, memberi kuasa yang besar terhadap Presiden Soekarno, untuk memberi pengakuan atas parti dan untuk membubarkan suatu parti. Kuasa Presiden ini mampu menaklukkan semua parti-parti untuk patuh dan setia kepada dasar kerajaan. Namun, pemberontakan PKI pada 30 September 1965, ternyata memperoleh perlawanan dari golongan tentera, kekuatan rakyat dan kekuatan parti

⁷⁵¹ Lihat Muhammad Asfar. (2006). Op.cit. Muka surat 130. Temubual dengan Alfitra Salamm, 10 Juni 2009. Dikatakan bahawa sebetulnya melalui amalan ET, pilihan raya boleh mengurangi bilangan parti. Namun dalam realiti matlamat undang-undang gagal dilaksanakan.

antikomunis. Presiden Soekarno tidak mampu mengendalikan situasi politik dan menjadikan Soekarno kehilangan kuasa sebagai Presiden RI.

Fasa Orde Baru, 1966-1998, persaingan lama antara golongan tentera dengan parti-parti muncul kembali, setelah Soeharto dan golongan tentera menguasai kerajaan. Sistem parti dalam fasa Soekarno, digantikan dengan sistem dua parti, melalui tekanan dan pemaksaan. Parti-parti Islam dipaksa untuk bergabung menjadi PPP sementara 5 parti lainnya menjadi PDI. Soeharto memerlukan kendaraan politik untuk menyokongnya, dan dilakukan melalui Golongan Karya untuk ikut dalam pilihan raya. Kerana sokongan golongan tentera, golongan pegawai kerajaan, dan rakyat ramai, Golongan Karya selalu berjaya dalam setiap pilihan raya Undang-undang tidak memberi peluang untuk membuat parti baharu. Parti yang ada, hanya diperlukan untuk meramaikan demokrasi dan pilihan raya, tetapi tidak boleh diberi kuasa untuk ikut dalam kerajaan.

Adanya krisis ekonomi di tahun 1997, orang ramai pun meluapkan ketidakpuasan dan melakukan pembangkangan ke atas kerajaan, dan menyebabkan baik Soeharto, tentera ataupun Golongan Karya tidak mampu melawan tuntutan reformasi. Soeharto meletakkan kuasa sebagai Presiden RI pada 21 Mei 1998. Tuntutan reformasi atas dasar kerajaan yang menindas kebebasan berpersatuan, berpendapat, bergabung, akhirnya berjaya. Pengaturan parti kembali kepada fasa 1945-1959, iaitu mengikuti sistem banyak parti dengan pengubahan secara demokratik dan bertahap menuju penyederhanaan bilangan parti melalui pilihan raya yang telus dan jujur.

Jadual 4.49.
Simpulan Mengenai Undang-Undang Parti Politik

Huraian	Fasa 1945-1959	Fasa 1959-1966	Fasa 1966-1998
Penubuhan Parti	Dibebaskan penubuhan parti dan umumnya mempunyai Perlumbagaan , Asas, Matlamat, Bendera, Lambang, Pengerusi Pusat. Cukup didaftarkan pada Kerajaan.	Tidak ada syarat penubuhan parti baharu. Parti yang ada dirasmikan atau ditolak oleh Presiden RI. Parti yang dibubarkan 2 (dua), dibekukan 1 (satu), diakui 10 (sepuluh) buah. Syarat pendaftaran: mempunyai pengerusi daripada $\frac{1}{4}$ bilangan negeri	Pembubaran PKI dan Parti. Hanya ada 2 (dua) parti baharu. 10 (sepuluh) parti yang ada dipaksa menjadi 3 (tiga) parti dan penubuhannya dirasmikan dalam UU. Tidak boleh adakan parti baru.
Asas & Ciri Parti	Tidak ada had ideologi, bebas, asalkan bermatlamat untuk memperkuat kerajaan	Parti mesti menerima dan mempertahankan Perlumbagaan 1945 dan pelan parti berdasarkan Manifesto Politik Presiden RI 17 Ogos 1959.	Mesti berdasarkan Pancasila sebagai satu-satunya asas, sedangkan asas khas parti asalkan tidak bertentangan dengan Pancasila
Larangan ideologis	Tidak ada pengaturan soal asas ideologi parti.	Tidak ada larangan atas ideologi tertentu, sebagai asas parti.	Parti dilarang berdasas & mengembangkan ajaran Komunisme, Marxisme, Leninisme
Pengerusi Parti	Bebas mempunyai pengerusi di semua kawasan sampai ke kampung-kampung.	Sekurang-kurangnya pengerusi parti ada di $\frac{1}{4}$ jumlah negeri. Parti boleh mempunyai pengerusi sampai kepada kampung-kampung	Pengerusi parti hanya boleh hingga ibidaerah (kabupaten/kota). Parti dilarang melakukan aktiviti di kampung, tetapi aktiviti Golkar melalui PNTentera, dan pertubuhan masyarakat penyokongnya boleh berkempen untuk Golkar
Parti Lokal	Tidak diatur tentang parti lokal, tetapi parti yang mempunyai pengerusi di satu kawasan sahaja, tetap disahkan	Tidak ada aturan tentang parti lokal. Pengakuan oleh kerajaan hanya untuk parti nasional.	Tidak ada pengaturan tentang parti lokal, ketiga-tiga parti adalah parti nasional.
Pembekuan Parti	Tidak ada aturan	Ada aturan soal pembekuan parti.	Oleh Keputusan Presiden, setelah ada pertimbangan MAA
Pembubaran Parti	Tidak ada aturan. Adanya Pemberontakan PKI Madiun, kerajaan tidak membubarkan PKI.	Keputusan Presiden setelah diterimanya pertimbangan daripada Mahkamah Agung.	Tidak ada peraturan tentang Pembubaran, karena dianggap cukup dengan pembekuan parti.
Kewangan Parti	Tidak ada aturan	Tidak diatur soal besar sumbangan untuk parti. Larangan menerima bantuan dana dari bantuan asing, atau memberi bantuan kepada asing.	Tidak diatur soal besar sumbangan untuk parti. Larangan menerima bantuan dana daripada asing, atau memberi bantuan kepada asing.
Syarikat Usaha Parti	Tidak ada aturan.	Tidak ada aturan	Tidak ada aturan.
Peserta Pilihanraya	Parti, pertubuhan masyarakat, perseorangan, boleh ikut PRU. SPR bekerja bebas, saling mengawal antara parti.	Tidak ada pilihan raya.	Ketiga-tiga parti sebagai peserta PRU. SPR berada di bawah kuasa Presiden. Pengawas oleh peserta PRU dan kerajaan

Jadual 5.50

Simpulan Kepimpinan Politik dan Sebab-sebab Pembuatan/Perubahan Undang

No.	Kepimpinan Politik	Latar Belakang Kepimpinan Politik
1.	Fasa 1945-1959. Kerajaan Berparlimen. Ketua Negara Presiden Soekarno: Ketua Kerajaan Perdana Menteri yang berasal dari Partai. Kerajaan Berparlimen, dianut oleh semua Perlembagaan yang berlaku (1945-1959).	(1) Soekarno dan Hatta sebagai Presiden dan Naib Presiden, dinilai sebagai tokoh yang dekat dengan Jepun. (2) Perlembagaan 1945 memberi kuasa terlalu besar kepada Presiden sehingga dinilai sebagai kerajaan otoriter. (3) Untuk menghadapi diplomasi di antara bangsa-bangsa yang demokratik, perlu ditubuhkan pemerintahan yang juga demokratik. (4) Kerajaan berparlimen dinilai lebih sesuai sebagai kerajaan demokratik daripada kerajaan berpresiden. (5). Penubuhan hanya satu partai dinilai sebagai wujud kerajaan otoriter. (6). Tokoh-tokoh belia punya jasa dalam mempercepat Proklamasi Kemerdekaan dan merupakan tokoh yang berhadapan dengan Jepun. Tokoh-tokoh ini lebih mudah diterima oleh pimpinan kerajaan demokratik
2.	Fasa 1959-1966. Kerajaan Berpresiden menuruti Perlembagaan 1945,	(1) Soekarno sangat tidak puas hanya sebagai Ketua Negara (simbol kerajaan) dan tidak mempunyai kuasa atas kerajaan. (2) Pemegang kuasa kerajaan (Kabinet) hanya dikuasai beberapa parti-parti sahaja. (4) Parti Komunis Indonesia tidak pernah diikutsertakan dalam kabinet, sehingga menimbulkan ketidakpuasan. (5) Tentera ikut menubuhkan kerajaan dan ikut menyelamatkan kerajaan dari penjajahan Belanda, tetapi tentera tidak punya kuasa untuk ikut mengarahkan kerajaan (dalam kabinet). (6) Beberapa negeri melakukan pembangkangan (pemberontakan) kepada kerajaan.
3.	Masa 1966-1998. Tetap menganuti Perlembagaan 1945 dan Kerajaan Berpresiden	(1) Pemberontakan PKI 1965 menjadi punca partai tidak boleh dipercaya dalam memegang kuasa kerajaan. (2) Soeharto dan Tentera menjadi penyelamat kerajaan bersama rakyat anti komunis. (3) Soeharto melanjutkan konsep Soekarno, bahawa parti-parti politik tidak boleh diberi kuasa dalam pentadbiran kerajaan. (4) Kerana tentera punya jasa dalam menyelamatkan kerajaan, maka tentera mesti boleh ikut serta dalam pentadbiran kerajaan (baik executive, legislative ataupun judikative) yang disebut dengan dwi fungsi (fungsi pertahanan dan keselamatan dan fungsi social politik). (5) Keruntuhan kerajaan (Soekarno) disebabkan kerana mengkhianati Pancasila dan Perlembagaan 1945. (6) Mesti ada jaminan agar ideologi negara tidak dikhianati dengan menjadikan Pancasila sebagai asas parti politik.
4.	Masa 1998-2009 Tetap menganuti Perlembagaan 1945 dengan kerajaan	(1) Krisis ekonomi yang menyebabkan mundurnya perekonomian Indonesia. (2) Soeharto telah memimpin kerajaan sejak 1967 (30 tahun) dan tidak boleh ada calon lain untuk Presiden. (3) Krisis ekonomi yang menyebabkan mundurnya perekonomian Indonesia. (4) Soeharto telah memimpin kerajaan sejak 1967 (30 tahun) dan tidak boleh ada calon lain untuk Presiden. (5) Krisis ekonomi yang menyebabkan mundurnya perekonomian Indonesia. (6) Soeharto telah memimpin kerajaan sejak 1967 (30 tahun) dan tidak boleh ada calon lain untuk Presiden.

BAB 5

PEMBAHASAN MENGENAI KEPIMPINAN POLITIK DAN WATAK UNDANG-UNDANG

5.0. Pengenalan

Dalam Bab ini, diuraikan perbincangan hasil kajian yang telah ditulis dalam Bab sebelumnya. Isu-isu yang dibincangkan adalah hal ehwal kepimpinan politik sama ada itu kepimpinan politik kuku besi (otoriter) maupun demokratik dan pembentukan dan watak undang-undang. Undang-undang yang dikaji disini ialah undang-undang yang mengatur parti politik dan perwujudannya.

Perbincangan isu mengenai pengubalan undang-undang parti tidak boleh dilepaskan daripada perbincangan tentang dasar undang-undang (*legal policy*) di mana undang-undang Indonesia mengikuti prinsip penyatuan undang-undang (unifikasi) dan prinsip keragaman (*pluralism*). Prinsip ini diikuti dalam pengaturan parti politik di Aceh, ketika kerajaan berdamai dengan Gerakan Aceh Merdeka dan membuat undang-undang otonomi khusus buat Aceh.

Perbincangan lainnya ialah perbezaan mengenai kedudukan suatu undang-undang jika bercanggahan dengan Perlembagaan. Perbezaan kepimpinan politik melahirkan perbezaan dalam meletakkan suatu undang-undang. Hal ini berlaku ketika kerajaan membuat undang-undang yang tidak selari dengan Perlembagaan. Mahkamah Perlembagaan yang ditubuhkan pada tahun 2003,⁷⁵² dimaksudkan untuk mengawal perlembagaan agar tidak bercanggah oleh suatu undang-undang. Di sisi lain, kuasa kerajaan untuk mengawasi sesuatu parti terhad pada masalah administratif dan tidak

⁷⁵² Lihat Mahkamah Perlembagaan sebagai perbadanan kerajaan yang baharu, dirasmikan oleh Mesyuarat MPR RI, pada 1 November 2011, dan merupakan Perubahan Ketiga Perlembagaan 1945. Lihat juga Undang-Undang Nombor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Perlembagaan..

punya kuasa untuk memutus sesiapa yang boleh duduk sebagai pengurus, untuk membekukan dan membubarkan parti. Era reformasi memberi kebebasan kepada masyarakat untuk menubuhkan parti. Hal ini membawa masalah tersendiri dalam pentadbiran kerajaan. Hal ini berkenaan dengan bilangan parti dengan pelbagai pendapat yang saling bercanggah. Keadaan ini membuat perlunya undang-undang untuk mempersedikat bilangan parti di parlimen secara bertahap, melalui *Parliamentary Threshold* (PT) atau ambang batas undi untuk satu parti boleh duduk di parlimen.

5.1. Kepimpinan Politik dan Pembentukan Undang-Undang Parti Politik

Kajian ini bermula daripada pendapat bahawa undang-undang itu merupakan hasil daripada pertembungan pelbagai kekuatan politik sehingga suatu undang-undang itu dinilai sebagai pemberi bentuk dari pelbagai aspirasi politik yang saling bercanggahan. Terdapat dua (2) jenis kepimpinan politik iaitu kepimpinan politik demokratik dan kepimpinan politik otoriter. Undang-undang yang dihasilkan oleh dua kepimpinan politik ini berbeza watak. Kepimpinan politik demokratik akan memberi pengaruh pada penggubalan undang-undang yang berwatak responsive (menjawab suara rakyat akar umbi) dan berpihak kepada rakyat banyak (populistik) sedangkan kepimpinan politik otoriter akan menggubal undang-undang yang berwatak ortodoks, konservatif dan elit.

Suatu kepimpinan politik boleh dinamakan demokratik atau pun otoriter, dapat ditentukan oleh amalan-amalan yang dilakukan oleh parlimen, amalan yang berkenaan dengan kebebasan media (*freedom of the press*) dan amalan-amalan yang dilakukan oleh kerajaan (eksekutif). Adapun yang berkenaan dengan karakter undang-undang dapat ditentukan oleh proses penggubalannya, sifat fungsinya dan kemungkinan penafsirannya.

5.1.1. Fasa Demokrasi Berparlimen (1945-1959)

5.1.1.1. Kepimpinan Politik

Perlembagaan 1945 yang dirasmikan pada 18 Ogos 1945, memuat idea kerajaan yang menganuti faham kedaulatan rakyat atau faham demokrasi.⁷⁵³ Kerajaan berpresiden ialah ketentuan yang dianut oleh Perlembagaan,⁷⁵⁴ namun kerana keadaan politik dalam dan luaran, tidak dapat diamalkan kecuali untuk 3 bulan pertama. Perubahan menjadi kerajaan berparlimen disebabkan kerajaan dipimpin oleh orang-orang yang pernah bekerjasama dengan Jepun, kuasa Presiden yang terlalu kuat boleh memperlemah demokrasi, dan kerisauan diamalkannya sistem satu parti dengan menubuhkan Parti Nasional Indonesia⁷⁵⁵

Amalan kerajaan berparlimen dimulai dari perubahan KNIP menjadi sebuah parlimen,⁷⁵⁶ cadangan kerajaan agar masyarakat menubuhkan parti⁷⁵⁷ dan diikuti dengan penubuhan kabinet berparlimen.⁷⁵⁸ Perubahan menjadi kerajaan berparlimen, melalui amalan ketatanegaraan,⁷⁵⁹ diterima dan disokong oleh tokoh-tokoh dan kekuatan-kekuatan politik yang ada.

Ketika perubahan perlembagaan, menjadi Perlembagaan Republik Indonesia Serikat⁷⁶⁰ dan kemudian menjadi Perlembagaan Sementara 1950, kerajaan berparlimen merupakan satu-satunya pilihan. Perlembagaan 1950, merupakan perlembagaan yang

⁷⁵³ maka disusunlah Kemerdekaan Kebangsaan Indonesia itu dalam suatu Undang-Undang Dasar Negara Indonesia yang terbentuk dalam suatu susunan Negara Republik Indonesia yang berkedaulatan rakyat dengan berdasarkan kepada Ketuhanan Yang Maha Esa, kemanusiaan yang adil dan beradab, persatuan Indonesia, kerakyatan yang dipimpin oleh hikmah kebijaksanaan dalam permusyawaratkan/perwakilan serta dengan mewujudkan suatu keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Lihat Alinea ke 4 Pembukaan Perlembagaan 1945. Dalam aline ini juga dirumuskan dasar negara Pancasila

⁷⁵⁴ Kabinet Berpresiden berlaku sejak 19 Ogos 1945 hingga 14 November 1945.

⁷⁵⁵ Lihat John D. Legge. (1985). *Soekarno ...op.cit.*, muka surat 244.

⁷⁵⁶ Maklumat No. X Tahun 1945, tanggal 16 October 1945, ditandatangani oleh Timbalan Presiden M. Hatta, menyatakan bahawa KNIP berfungsi sebagai kuasa legislative (parlimen).

⁷⁵⁷ Maklumat Pemerintah tanggal 3 November 1945, ditandatangani oleh Timbalan Presiden M. Hatta.

⁷⁵⁸ Maklumat Pemerintah 14 November 1945, ditandatangani oleh Presiden Soekarno, perasmian kabinet berparlimen, dipimpin oleh Sutan Syahrir sebagai Perdana Menteri.

⁷⁵⁹ Lihat Moh. Mahfud MD.(2011) Op. Cit.. Muka surat 295. Lihat Tolchah Mansoer. Op. cit.. Muka surat 154. Tolchah menilai bahawa kerajaan berparlimen merupakan penyimpangan ke atas Perlembagaan 1945.

⁷⁶⁰ Hasil perdamaian antara Indonesia dan Belanda dalam Konferensi Meja Bundar, memberikan persetujuan untuk perubahan perlembagaan menjadi Republik Indonesia Serikat. Perlembagaan dirubah menjadi Konstitusi Republik Indonesia Serikat (KRIS)

sementara sahaja dan akan digubal satu Perlembagaan baru. Wilopo memberi kenyataan bahawa dengan Perlembagaan 1950 maka secara perlembagaan Indonesia menganut sistem demokrasi berparlimen secara penuh. Secara perlembagaan ditentukan bahawa presiden dan timbalan presiden tidak dapat diganggu-gugat dalam penyelenggaraan kerajaan, tetapi yang mesti bertanggungjawab adalah menteri-menteri, baik secara bersama-sama untuk seluruhnya maupun masing-masing untuk bahagian-bahagiannya sendiri.⁷⁶¹

Pengaruh parlimen yang amat besar ke atas kerajaan, memberi makna bahawa demokrasi telah diamalkan dengan sepenuh-penuhnya. Kuasa pemerintahan sepenuhnya tunduk dan takluk pada kehendak parlimen. Sementara itu, perkongsian pelbagai parti di parlimen dalam menyokong kabinet, tidak disokong dengan semangat kesepaduan yang kuat, sehingga kabinet tidak boleh bekerja untuk masa yang cukup.

Perkongsian parti antara 1945-1950 berbeza dengan perkongsian 1950-1957. Pada perkongsian pertama kekuatan komunis dan sosialis, memperoleh kesempatan untuk ikut serta dalam pimpinan kabinet serta menteri, namun pada perkongsian masa kedua kabinet selalu disokong oleh parti-parti nasionalis dan agama, tanpa melibatkan kekuatan komunis.⁷⁶² Pada perkongsian pertama kabinet menghadapi kembalinya askar penjajah Belanda serta pemberontakan komunis di Madiun (1948), sedang pada perkongsian kedua yang dihadapi adalah konflik dalaman.⁷⁶³

Perkongsian yang tidak kuat disebabkan:

⁷⁶¹ Wilopo. (1976). Op.cit. Muka surat 66.

⁷⁶² Alfian. (1978). Op.cit. Muka surat 31. Pada mulanya tampak berkembang suatu kerjasama yang cukup kokoh antara dua kekuatan utama dalam parlimen, iaitu antara PNI dan Mayumi, yang memungkinkan mereka bersama-sama memimpin kerajaan, walau sering berganti posisi. Biasanya perkongsian parti yang mereka pimpin, disokong oleh parti menengah dan kecil seperti PSI, Parti Katholik dan Parti Kristen Indonesia.

⁷⁶³ Setelah adanya Pemberontakan PKI Muso 1948, ahli-ahli PKI,tetap mempunyai wakil-wakil dalam dari parlimen. Namun, menjelang pilihan raya 1955 PKI telah berkembang menjadi parti besar. Setelah adanya pilihan raya 1955, kabinet Ali Sastroamidjojo ke 2, juga tidak mengikutsertakan PKI, walaupun PKI memperolehi undi pada peringkat ke 4.

Pertama, pandangan politik masing-masing parti mengenai dasar kerajaan yang sukar dipadukan; *Kedua*, pandangan politik setiap parti diasaskan ideologi parti-parti yang berbeza;⁷⁶⁴ *Ketiga*, tidak ada kekuatan parti politik yang majoriti di parlimen, dan bilangan ahli parti di parlimen belum didasarkan atas hasil pilihan raya; *Keempat*, parti-parti belum menyedari bahawa perkongsian parti yang padu untuk masa yang cukup, boleh memberi sumbangan yang besar bagi pemajuan kabinet dan kerajaan; *Kelima*, adanya percanggahan antara tokoh-tokoh politik dalam satu parti yang berakibat pada hancurnya perkongsian antara parti.⁷⁶⁵

Pilihan raya 1955 dilangsungkan oleh kabinet Burhanuddin Harahap,⁷⁶⁶ telah memberi hasil di luar dugaan iaitu undi yang diperolehi oleh parti NU, PKI atau pun PSI. Sesuai dengan sopan santun politik, kabinet ini mengembalikan mandat ke atas Presiden RI pada 2 Mac 1956 dan kemudian melantik Ali Sastroamidjojo dari PNI sebagai pembentuk kabinet (*formateur*).

Pada masa kabinet ini Moh. Hatta mengundurkan diri dari jawatan Timbalan Presiden RI, adanya desakan dari Presiden RI untuk menerima Konsep Presiden mengenai demokrasi terpimpin, adanya pergolakan politik dan tentera di beberapa kawasan yang merampas kuasa kerajaan.

Konsep Presiden Soekarno,⁷⁶⁷ berisi: *Pertama*, bahawa demokrasi berparlimen tidak sesuai dengan keadaaan semasa dan kerananya haruslah diganti dengan demokrasi terpimpin atau demokrasi berpresiden (kerajaan berpresiden). *Kedua*, untuk

⁷⁶⁴ Alfian, op. cit, muka surat 32. Akibat perbezaan ideologi Islam dan Komunis, antara Masyumi dengan PKI, dan antara PSI dan PKI, PKI berupaya menyokong kabinet koalisi PNI dan NU, asal tidak mengikutsertakan Masyumi dan PSI.

⁷⁶⁵ Kes konflik dalam Parti Masyumi antara faksi Natsir dengan Sukiman (pada fasa Perdana Menteri Natsir, Perdana Menteri Sukiman, dan PM Wilopo), kes dalam Parti Indonesia Raya (PIR), antara faksi Wongsonegoro dengan Hazairin dan Tadjudin Noor (fasa Perdana Menteri Ali Sastroamidjojo). Lihat Bibit Suprapto, *op. cit.* muka surat 145, 159.

⁷⁶⁶ Pelantikan Burhanudin Harahap sebagai formatur kabinet dilakukan oleh Timbalan Presiden RI Muh. Hatta ketika Presiden RI Soekarno menuaikan ibadah haji ke Mecca. Bibit Suprapto. *Op. cit.*, muka surat 164..

⁷⁶⁷ Konsep Presiden RI diucapkan pada 21 Februari 1957 di hadapan tokoh-tokoh bangsa, menteri-menteri, pengurus parti, ketua angkatan bersenjata,

mengamalkan demokrasi terpimpin haruslah dibentuk kabinet kebangsaan (kabinet gorong royong) iaitu kabinet kaki empat yang disokong oleh 4 parti besar hasil pilihan raya iaitu PNI, Masyumi, NU dan PKI. *Ketiga*, mestilah dibentuk suatu Dewan Nasional yang terdiri atas golongan fungsional dan bertugas sebagai penasihat kabinet.⁷⁶⁸ Deliar Noer menulis tentang hal ini:

Pada 27 Januari 1957 dalam suatu rapat umum Merah Putih di Bandung, Presiden mengungkapkan keinginannya untuk mencampuri urusan pemerintahan dalam masa-masa peralihan ini, iaitu sebelum Konstituante selesai bekerja hingga hasil Konstituante dapat diamalkan. Konsepsinya ialah memungkinkan ia turut serta dalam kerajaan. Ia menjelaskan kegagalan sistem demokrasi yang dipergunakan ketika itu dan menyarankan agar membentuk kabinet gotong royong yang didalamnya turut serta semua parti dan atau fraksi yang mempunyai sejumlah tertentu anggota di parlimen, iaitu 10 atau 12. Ia tegaskan bahawa PKI mesti juga diajak untuk turut dalam pemerintahan.⁷⁶⁹

Konsepsi ini ditentang oleh Masyumi, NU, PSII, Katholik dan PRI dengan alasan bahawa pindaan menjadi kerajaan berpresiden bukanlah kuasa Presiden tetapi kuasa majlis pembentuk perlembagaan (konstituante). Jatuhnya Kabinet Ali menjadi lebih cepat ketika menteri-menteri dari Perti, PSII, Masyumi, menyatakan menarik diri diri daripada kabinet gabungan.⁷⁷⁰ Konsepsi Presiden mengenai demokrasi terpimpin, dimulakan amalannya ketika Presiden Soekarno menunjuk dirinya sebagai pembentuk kabinet dan mengeluarkan keputusan bahawa Djuanda sebagai Perdana Menteri. Bibit Suprapto menyatakan⁷⁷¹ Presiden Soekarno berhasil menunjuk Kabinet Ekstra parlimenter dengan Perdana Menterinya Ir. Djuanda. Apa latar belakang penunjukan

⁷⁶⁸ Lihat Deliar Noer.(1987). *Parti Islam di Pentas Nasional, 1945-1965*, Jakarta: Grafiti Pers, muka surat 353

⁷⁶⁹ *Ibid.*

⁷⁷⁰ Ali Sastroamidjojo mengembalikan mandat kepada Presiden RI Soekarno pada 14 Mac 1957.

⁷⁷¹ Kabinet ini, disebut sebagai kabinet extra parlimen, kerana terdiri daripada orang-orang yang mempunyai kemampuan tapi tidak mewakili parti, walaupun mereka itu ahli parti politik. Sebelum Presiden Soekarno menunjuk dirinya sebagai formatur, Suwirjo telah ditunjuk sebagai formatur tetapi 2 kali gagal dalam membentuk kabinet. Lihat Bibit Suprapto, *op. cit.*, muka surat 189

Ir. Djuanda sebagai Perdana Menteri tidak jelas. Ir. Djuanda ialah orang non parti, tidak ikut dalam pilihan raya 1955. Latar belakang penunjukan tersebut ialah untuk melaksanakan cita-cita politik Presiden, iaitu menggantikan demokrasi berparlimen yang berlaku pada masa itu menjadi kabinet berpresiden. Juga pembentukan Kabinet Kaki Empat yang disokong oleh 4 parti yang ada, terutama adanya ahli-ahli PKI, dengan tidak melihat jumlah kerusi di parlimen. Kabinet Djuanda menghadapi masalah yang cukup berat seperti masalah pembangkangan di beberapa kawasan (Sumatera Barat, Sumatera Utara, Sumatera Selatan, Sulawesi Utara dan Maluku), penyelesaian Irian Barat (pembentukan negeri Irian Barat, nasionalisasi syarikat Belanda, pemogokan buruh dan larangan terbang pesawat awam Belanda) dan mesyuarat Konstituante (cadangan untuk kembali ke atas Perlembagaan 1945). Kuasa Presiden Soekarno melalui penubuhan Kabinet Djuanda, yang menganuti sistem kerajaan berpresiden, hanyalah tahapan pertama untuk menuju kerajaan berpresiden sesungguhnya. Hal ini akhirnya berjaya mana-mana Presiden Soekarno membubarkan onstituante, perasmian kembali Perlembagaan 1945 dan mencabut kembali pemberlakuan Perlembagaan 1950.⁷⁷²

Kepimpinan demokratik, selain ditunjukkan dengan pengaruh yang besar dari parlimen ke atas kerajaan, juga ditunjukkan dengan adanya kebebasan media atau kebebasan menyampaikan pendapat. Moh. Mahfud MD menyatakan bahawa kehidupan akhbar sejak kemerdekaan sampai berakhirnya kerajaan berparlimen, mampu mengamalkan fungsinya sebagai penyulur suara dan pendapat masyarakat ke atas pelbagai dasar kerajaan. Kehidupan akhbar pada periode ini mendapat kebebasan secara cukup seimbang. Adanya tekanan terhadap akhbar tidak mengurangi

⁷⁷² Lihat Keputusan Presiden Nombor 150 Tahun 1959 tentang Kembali Kepada Undang-Undang Dasar 1945. Lihat JCT Simorangkir, *Penetapan ...op.cit.*, muka surat 271

keberanian akhbar untuk tetap melancarkan kritik terhadap kerajaan. Ketika akhbar tetap dalam melontarkan kritik justru pada tahun 1954 kerajaan mencabut Ordonansi Pembredelan Akhbar yang telah diberlakukan oleh Kerajaan Hindia Belanda sejak tahun 1931.⁷⁷³

Kerajaan sentiasa mengguna hak jawab dan bukan dengan menutup (membredel) akhbar. Mochtar Lubis, menyatakan :

Saya merasakan, apa yang disebut zaman kejayaan akhbar Indonesia. Pada tahun pertama zaman kemerdekaan, sistem berparlimen dilaksanakan. Parti-parti yang punya undi besar membentuk kerajaan dan ini berlangsung dari tahun 1946 hingga 1955. Kebebasan akhbar masa itu sangat baik dan jauh lebih terjamin dibandingkan masa kini (1992), sejumlah akhbar boleh mengkritik kerajaan secara langsung. Jika pemerintah tersinggung paling-paling mereka membantah. Ertinya pemerintah mengerti apa yang disebut hak jawab.⁷⁷⁴

Kebebasan pers dalam mengawal dasar kerajaan, diperlihatkan oleh akhbar Indonesia Raya, iaitu kritik atas hubungan awam dan tentera berkenaan dengan peristiwa 17 Oktober 1952, penahanan Menteri Roeslan Abdulgani, peristiwa pemberontakan di luar Jawa, pernikahan Soekarno dengan Hartini, penyelenggaraan konfrerensi Asia Afrika yang memberi kemudahan bagi para tetamu, melalui Komite Ramah Mesra, yang menyediakan wanita penghibur.⁷⁷⁵ Kebebasan akhbar itu selari dengan demokrasi yang dianut Indonesia iaitu demokrasi berparlimen, di mana parliment mempunyai kuasa untuk menentukan kerajaan.

Atmakusumah juga menilai adanya kebebasan akhbar pada 1945-1959 iaitu dalam erti yang sebenar-benarnya dan akhbar-akhbar Indonesia dibesarkan dalam tahun-tahun

⁷⁷³ Moh. Mahfud MD, Politik Hukum, *op.cit.*, Muka surat 298

⁷⁷⁴ Leila S. Chudori (1993). *Mochtar Lubis: Pahlawan Saya Mahatma Gandhi*, muka surat 205, dalam *Senarai Kiprah Sejarah, Buku Ketiga*, Jakarta:Grafiti.

⁷⁷⁵ Ign. Haryanto. (2006). *Indonesia Raya Dibredel*, Yogyakarta: LKiS, muka surat 59.

ketika demokrasi berparlimen berlaku. Kabinet boleh dimintai tanggungjawab oleh parlimen, walau parlimen itu bukan hasil pilihan raya. Akhbar sangat bebas dan kuasa mahkamah amat bebas dan tidak boleh ada campur tangan kerajaan.⁷⁷⁶

5.1.1.2. Pembentukan Undang-Undang Parti Politik

Perlembagaan 1945 mengikuti sistem kerajaan berpresiden, hanya boleh diamalkan beberapa bulan sahaja, kerana terjadi perubahan politik dalam mahupun luaran yang mahukan agar dilakukan pindaan menjadi kerajaan berparlimen. Sesetengah tokoh pergerakan menilai bahawa kerajaan berpresiden menghala ke atas kepimpinan kuku besi (otoriter), mengingat Presiden Soekarno dan Timbalan Presiden Hatta selalu diajak bekerjasama oleh kerajaan Jepun.⁷⁷⁷

Perubahan menjadi kerajaan berparlimen, diikuti dengan ditubuhkannya parti-parti yang boleh digunakan untuk menghimpun rakyat dalam mewujudkan perpaduan nasional. Kerajaan mengeluarkan Maklumat Timbalan Presiden, tarikh 3 November 1945, yang berbunyi ... berhubung dengan cadangan Badan Pekerja Suruhanjaya Kebangsaan kepada kerajaan, supaya diberikan kesempatan kepada rakyat seluas-luasnya untuk menubuhkan parti-parti politik, untuk memperkuat perjuangan mempertahankan kemerdekaan dan keselamatan masyarakat. Kerajaan telah menegaskan pendiriannya bahawa kerajaan menyukai timbulnya parti-parti politik, kerana dapat dipimpin ke jalan yang teratur segala aliran faham yang ada dalam

⁷⁷⁶ Atmokusumah, editor. (1992). *Mochtar Lubis: Wartawan Jihad*, Jakarta: Penerbit Kompas, muka surat 190.

⁷⁷⁷ Kerajaan Jepun menubuhkan BPUPKI untuk persiapan pemberian kemerdekaan. Mesyuarat dilakukan di rumah seorang jeneral kerajaan Jepun. Soekarno dan Hatta memenuhi jemputan Jepun datang ke Dalat, Vietnam menemui Panglima Tentara Kerajaan Jepun untuk menerima penjelasan soal perang melawan sekutu. Mengenai kerjasama dengan Jepun, Hatta sangat tidak suka isu ini dijadikan isu politik yang berkepanjangan, apalagi hal ini sering dikemukakan oleh Sjahrir. Hatta membela diri bahawa perjuangan mencapai kemerdekaan memang tidak harus melalui perang tetapi juga melalui perundingan. Adapun Sjahrir, tidak punya kegiatan yang diarahkan pada usaha yang secara langsung dihadapkan pada Jepun. Lihat Deliar Noer. (1990). *Op.cit.* Muka surat 285.

masyarakat. Kerajaan berharap supaya parti-parti itu telah tersusun sebelum pilihan raya untuk parlimen Januari 1946.⁷⁷⁸

Simpulan isi daripada peraturan ini iaitu:

Pertama, mengenai asas (ideologi) parti, tidak diatur, setiap parti bebas untuk menentukan asas atau ideologinya. Parti-parti dipimpin ke atas jalan yang teratur sesuai dengan ideologi dalam masyarakat ramai. Parti yang dilarang oleh kerajaan Jepun, boleh ditubuhkan semula. Soekarno pernah memperkenalkan ideologi besar: Nasionalisme, Islamisme dan Marxisme.⁷⁷⁹ Dalam fikirannya, ia mahu agar ideologi besar itu dapat berpadu dalam membina keterpaduan.⁷⁸⁰ Selain ideologi parti, matlamat parti hanya dirumuskan..... hendaknya memperkuat perjuangan bangsa mempertahankan kemerdekaan dan menjamin keselamatan masyarakat....

Kedua, penubuhan parti tidak memerlukan syarat sebaran kawasan di pelbagai negeri dan daerah. Demikian juga tidak ada syarat bilangan ahli parti yang mesti dimiliki. Hal ini bererti bahawa mana-mana parti yang mempunyai pengurus pada satu negeri sahaja, tetap dibolehkan untuk melakukan kegiatan sebagai suatu parti. Setiap parti cukup memberitahu ke atas kerajaan tentang parti yang ditubuhkan, termasuk Perlembagaan Parti dan pengurusnya. Pada pilihan raya Tahun 1955, ratusan peserta pilihan raya ikut serta sama ada parti, organisasi kemasyarakatan ataupun persendirian.

Ketiga, soal larangan bagi parti, tidak ada pengaturannya, namun satu parti mesti taat pada undang-undang. Hal ini bererti bahawa perbuatan melawan undang-undang selain dilakukan oleh orang ramai, juga boleh dilakukan oleh syarikat atau pun parti politik.

⁷⁷⁸ Lihat Deliar Noer & Akbarsyah. (2005). Op.cit. Lampiran 11, Jakarta: Yayasan Risalah, Cetakan Pertama.

⁷⁷⁹ Soekarno (1963). *Di Bawah bendera Revolusi*, Jakarta: Panitia Penerbit DBR, Vol. 1. Cetakan ke 2. Muka surat 111

⁷⁸⁰ Lihat Nazaruddin Syamsuddin, Soekarno: *Sebuah Tragedi ?*, dalam Nazaruddin Syamuddin, editor. (1988). *Soekarno, Pemikiran Politik dan Kenyataan Praktek*, Jakarta: Rajawali, muka surat 3.

Sebagai contoh kegiatan melawan undang-undang yang dilakukan oleh PKI/Muso dalam pemberontakan Madiun, September 1948. Tentera kerajaan menewaskan kaum pemberontak, pengurus dan ahli-ahli PKI. Namun ke atas parti itu (PKI) kerajaan tidak membubarkan. Sebelum pilihan raya 1955, atau selepas pemberontakan PKI/Muso di Madiun, PKI mempunyai ahli di parlimen seramai 17 orang.⁷⁸¹

Keempat, soal pengawasan ke atas parti. Maklumat Kerajaan 3 November 1945 tidak mengatur mengenai kuasa untuk melakukan pengawasan, pembekuan ataupun pembubaran parti. Hal ini bererti bahawa kerajaan, punya kuasa untuk mengeluarkan suatu dasar mengawal keselamatan dan perpaduan kerajaan. Dalam kerajaan berparlimen, kabinet sentiasa mesti memperoleh sokongan daripada parlimen, yang terdiri atas pelbagai parti. Perkongsian dalam kabinet mestilah juga berupa perkongsian di parlimen. Mana-mana suatu parti tidak lagi mahukan perkongsian itu berkekalan maka kabinet itu akan bubar.

Hal ini bererti bahawa penafsiran kerajaan atas suatu undang-undang dalam bentuk membuat dasar kerajaan akan selalu mendengar aspirasi parlimen. Ia akan menunjukkan bahawa suatu undang-undang mempunyai karakter yang responsif dan tidak ditentukan secara sepihak oleh kuasa perdana menteri.

5.1.2. Fasa Demokrasi Terpimpin 1959-1966

5.1.2.1. Kepimpinan Politik

Istilah yang digunakan Presiden Soekarno mengenai demokrasi yang diinginkan ialah demokrasi terpimpin. Demokrasi itu mestilah dipimpin oleh pimpinan revolusi kerana

⁷⁸¹ Lihat Efriza dan Syafuan Rozi, parlimen *Indonesia*, *op.cit*, muka surat 27. Selain PKI, beberapa parti yang berhaluan komunis adalah Barisan Tani Indonesia (BTI, 2 orang), Sentral Organisasi Buruh Seluruh Indonesia (SOBSI, 2 orang).

revolusi Indonesia belum selesai. Dalam makna yang lain demokrasi terpimpin mestilah dipimpin oleh Presiden RI.⁷⁸² Melalui Dekrit Presiden RI, Perlembagaan 1945 diberlakukan kembali dan sekaligus memberi ke atas Presiden RI kuasa Ketua Kerajaan.⁷⁸³ Selepas Presiden Soekarno berjaya membubarkan Konstituante (Majlis Pembentuk Perlembagaan)⁷⁸⁴ dan parlimen hasil pilihan raya 1955.⁷⁸⁵

M. Hatta menulis tentang hal ini...Bung Karno membubarkan Konstituante dan memberlakukan semula Perlembagaan 1945. Keputusan itu disetujui oleh Parlimen pilihan raya 1955 dengan undi terbanyak. Tidak lama selepas itu kerana berbeza pendapat, Soekarno membubarkan Parlimen dan menggantinya dengan yang baharu, yang ahli-ahlinya dilantiknya sendiri. Dua kali dalam masa yang singkat Soekarno berbuat bertentangan dengan Pancasila.⁷⁸⁶

Penubuhan DPRGR (Dewan Perwakilan Rakyat Gotong Royong) dengan melantik ahli parti yang bersedia menyokong gagasan Soekarno, membuat parlimen tidak lagi mewakili rakyat. Ahli-ahli parlimen yang dirasmikan oleh Presiden Soekarno berjumlah 130 orang, ahli-ahli dari golongan fungsional (karya) berjumlah 152 orang ditambah 1 orang wakil Irian Barat.⁷⁸⁷

Pembentukan MPRS, DPAS mahupun DPR GR, menurut Perlembagaan 1945, mestilah melalui undang-undang, tetapi Soekarno membentuknya melalui Penetapan Presiden (Penpres). Demikian juga tentang pengaturan kebebasan berpersatuan (*the*

⁷⁸² Presiden RI Soekarno akhirnya diberi gelar Pemimpin Besar Revolusi (PBR).

⁷⁸³ Perlembagaan 1945 menyatakan bahawa Presiden RI adalah memegang kuasa kerajaan. Pasal 4 ayat 1 Perlembagaan 1945.

⁷⁸⁴ Konstituante adalah Majlis pembentuk Perlembagaan. Ahli-ahli Konstituante dipilih melalui pilihan raya 15 Disember 1955, berjumlah 514 ahli.

⁷⁸⁵ Alasan pembubarannya adalah kerana parlimen tidak paham dengan demokrasi terpimpin, dimana parlimen mestilah setia pada pimpinan revolusi dan tidak boleh lagi mengamalkan demokrasi berparlimen. Parlimen tidak menyetujui usulan APBN 1960 yang diajukan oleh Presiden RI Soekarno. Parlimen dibubarkan melalui Penetapan Presiden Nombor 3 Tahun 1960.

⁷⁸⁶ Moh. Hatta. (1975). *Menuju Negara Hukum, Pidato Penerimaan Gelar Doktor Honoris Causa dari Universitas Indonesia*, 30 Ogos 1975, Majalah Panji Masyarakat, Jakarta, Edisi Nombor 183, 15 September 1975, muka surat 10.

⁷⁸⁷ Golongan fungsional terdiri dari golongan tentera, golongan pemuka agama, golongan pembangunan materiil, golongan pembangunan spiritual. Ahli parlimen mewakili golongan karya bertambah menjadi 163 orang (= 54,52 %). Lihat Efriza dan Syafuan Rozi, *op. cit*, Muka surat 38

right to association), kebebasan menyatakan pendapat (*the right to speech*), kebebasan berkumpul (*the right to assemble*).⁷⁸⁸ Kepimpinan otoriter juga ditunjukkan dengan menjadikan menteri ke atas pimpinan lembaga-lembaga negara, sehingga Presiden RI Soekarno merupakan pimpinan tertinggi yang membawahi semuanya.⁷⁸⁹

Kuasa Soekarno yang kuat dalam mengamalkan dasar kerajaan, disokong oleh golongan tentera dan Parti Komunis Indonesia. Wujudnya golongan fungsional, memberi peluang bagi kumpulan tentera untuk memegang jawatan-jawatan di dalam kabinet, parlimen dan pentadbiran kerajaan.⁷⁹⁰ Bagi PKI, gagasan Soekarno tentang kabinet kaki empat atau kabinet nasional, dewan nasional, sangat menguntungkan PKI. Fasa ini ditandai adanya 3 tiga kekuatan politik utama iaitu Soekarno, tentera (khususnya Angkatan Darat) dan PKI.

Soekarno memerlukan PKI untuk menghadapi tentera yang gigih menyainginya, PKI memerlukan Soekarno untuk mendapatkan perlindungan dari Presiden dalam melawan tentera, sedangkan tentera memerlukan Presiden untuk mendapatkan pengesahan politik bagi keterlibatannya di dalam politik. Tetapi dari tarik tambang itu kedudukan Soekarno secara politik adalah paling kuat sehingga di dalam demokrasi pemimpin itu Soekarno menjelaskan dirinya menjadi seorang pemimpin yang amat berkuasa dan otoriter.⁷⁹¹

Soekarno berjaya membuat parti tidak punya kuasa apa-apa dan hanya mempunyai satu sikap iaitu terpaksa memberi sokongan ke atas Soekarno. Setiap pertubuhan yang tidak menyokong gagasan Soekarno, akan dengan mudah dituduh sebagai kontra

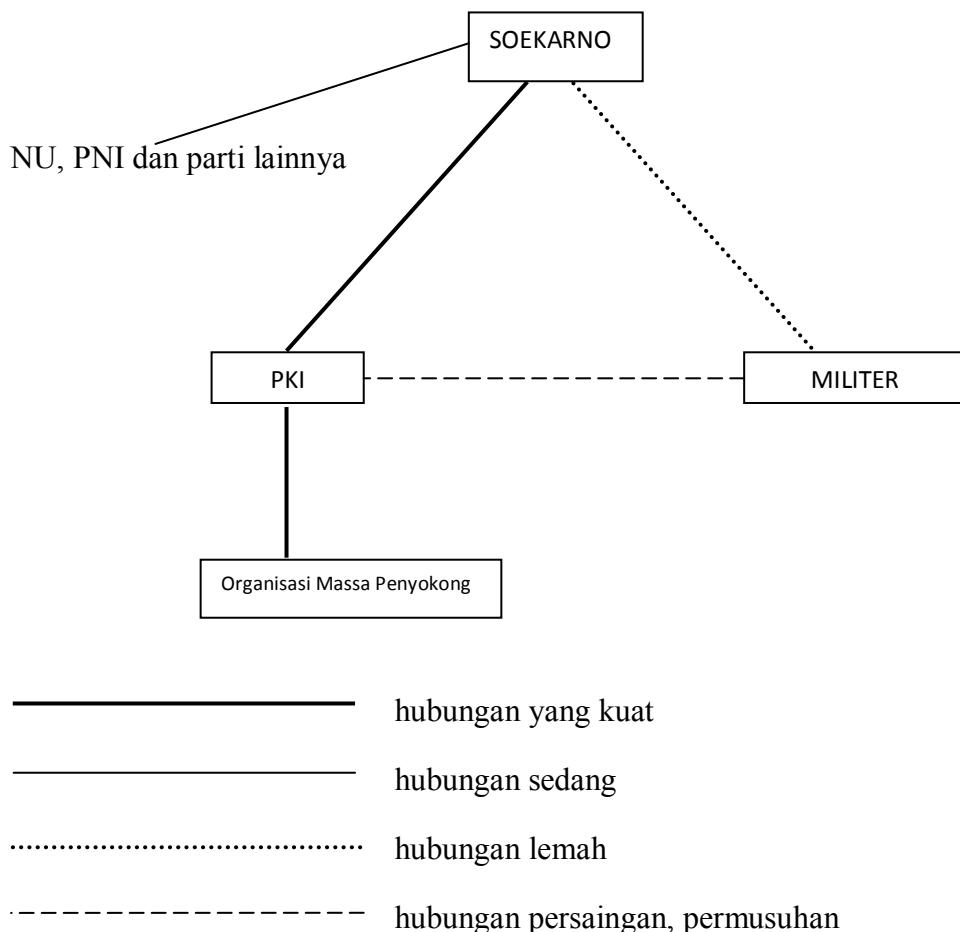
⁷⁸⁸ Bagir Manan.(1995). *Ketentuan-Ketentuan Mengenai Pengaturan Penyelenggaraan Hak kemerdekaan Berkumpul Ditinjau dari Perspektif UUD 1945*, Paper pada Kuliah Umum Fakultas Hukum UNPAD, Bandung, 17 November 1995, muka surat 3. Pengaturan kepartian, tidak melalui undang-undang, tetapi cukup dengan Penetapan Presiden RI Nombor 7 Tahun 1959 tentang Syarat-syarat dan Penyederhanaan Kepartian.

⁷⁸⁹ Ketua dan Timbalan Ketua MPRS, Ketua dan Timbalan Ketua DPRGR, Ketua Mahkamah Agung, Ketua dan Timbalan Ketua Dewan Pertimbangan Agung, diberi jawatan Menteri.

⁷⁹⁰ Bagi tentera hal ini merupakan perwujudan ajaran kekaryaan yang kemudian berubah menjadi Dwi Fungsi ABRI: Fungsi pertahanan keselamatan dan fungsi sosial politik.

⁷⁹¹ Moh. Mahfud MD. (2009.a). *Op. cit*, Muka surat 299.

revolusioner (pembangkang) dan akan dibubarkan.⁷⁹² Parti-parti politik menjadi sangat lemah dan sangat takut jika dibekukan atau dibubarkan.⁷⁹³ Sampai tahap ini, gagasan Soekarno untuk mengubur parti-parti seperti yang pernah diucapkan, telah tercapai iaitu membuat parti-parti sama sekali tidak berdaya.



Rajah 5.1. Diolah dari pada Pola Hubungan Antara Tiga Kekuatan Politik Affan Gaffar

⁷⁹² Pertumbuhan mahasiswa HMI (Himpunan Mahasiswa Islam) mesti mendekati dan menyokong Soekarno, kerana ditekan dan dituntut bubar oleh CGMI (Central Gerakan Mahasiswa Indonesia), pertubuhan mahasiswa di bawah PKI. Pertubuhan Muhammadiyah menyokong Soekarno dengan pemberian Bintang Emas Muhammadiyah, agar tetap dinilai sebagai gerakan revolusioner. Lihat Sulastomo. (1989). *Hari-Hari yang Panjang, 1963-1966*. Jakarta: Haji Masagung. Muka surat 11 dan 17.

⁷⁹³ Parti Murba, parti yang berideologi sosialis dan selari dengan komunisme, dibubarkan oleh Presiden RI Soekarno, akibat desakan PKI. Hal ini kerana PKI menilai Parti Murba, berbeza pemahaman dengan PKI dalam memahami komunisme dan sosialisme. Lihat Hermawan Sulistiyo. (1991). *Biografi Politik Adam Malik, dari Kiri ke Kanan*, dalam Majalah PRISMA, Edisi Khusus 20 Tahun Prisma, *Di Atas Panggung Sejarah, dari Sultan ke Ali Murtopo*, Tahun 1991, muka surat 87-88

Sekatan dan tekanan juga berlaku ke atas sasterawan dan budayawan. Perbezaan pendapat mengenai kebudayaan, antara penyokong komunis dan penyokong antikomunis, menghantar Presiden Soekarno berada di belakang kaum komunis, kerana kaum komunis lebih revolusiner.⁷⁹⁴ Kebebasan akhbar berakhir dengan ditutupnya semua akhbar yang tidak menyokong gagasan Soekarno tentang ideologi Nasakom (Nasionalisme, Agama dan Komunisme) yang menguntungkan pihak komunisme. Mereka yang menyokong Soekarnoismen dengan penafsiran yang berbeza, dipaksa untuk menutup koran-korannya, melalui perintah Presiden Soekarno.⁷⁹⁵ Tribuana Said menulis ...pendapat-pendapat ini dilontarkan setelah Presiden Soekarno memerintahkan penutupan akhbar-akhbar penyokong BPS. Dalam pidatonya di hadapan rapat umum Maju Tak Gentar di Istana Sukan Senayan Jakarta bertalian dengan ulang tahun ke 19 PWI pada 23 Februari itu. Presiden berkata antara lain : ... saya dulu juga pernah membubarkan BPS... perintah saya untuk membubarkan BPS tentu saja beralasan. ... BPS ini anti Nasakom maka saya bubarkan BPS ini. Saya berkata dengan tegas, akhbar apa pun, pertubuhan apa pun, alat apa pun yang menjadi penyokong BPS, mesti bubar!⁷⁹⁶ Sejak Soekarno mengambil alih kuasa kerajaan Tahun 1957 sampai dengan 1965, tercatat 480 tindakan anti media berupa 30 kes penahanan, 30 kes pemenjaraan dan 184 kes pembredelan.⁷⁹⁷

5.1.2.2. Pembentukan Undang-Undang Parti Politik

Huraian ini membahas peraturan parti politik dan bagaimana watak undang-undang itu dapat dilihat dari proses pembuatannya, sifat fungsinya dan kemungkinan penafsirannya.

⁷⁹⁴ Lihat DS Moelyatno dan Taufik Ismail. (1995). *Op.cit* Muka surat 6, 355.

⁷⁹⁵ Tribuana Said dan DS Moeljanto, *Perlawan Pers...op.cit.* muka surat 83-84.

⁷⁹⁶ Ibid, muka surat 83-84.

⁷⁹⁷ Lihat Edward C. Smith. (1983). *Sejarah Pembredelan Pers di Indonesia*, Jakarta: Grafiti Pers, muka surat 273.

Keinginan Soekarno untuk mengubur parti-parti tidak mungkin berlaku, kerana hal ini akan mengingatkan rakyat pada penjajahan Jepun.⁷⁹⁸ Masyarakat antarabangsa akan mendakwa Soekarno sebagai diktator. Dasar yang diambil Soekarno adalah memperlemah parti-parti dan parlimen, dan mengubur parti pembangkang. Dasar ini dilakukan dengan membuat peraturan yang dibuatnya sendiri dengan tujuan membolehkan kerajaan membubarkan parti. Kalau merujuk pada Perlembagaan 1945 yang baru sahaja berlaku, perkara-perkara tertentu mestilah diatur dalam undang-undang.⁷⁹⁹ Satu-satu undang-undang mestilah dengan kesefahaman daripada parlimen (parlimen hasil pilihan raya 1955). Gagasan Soekarno tidaklah mudah diterima oleh parlimen. Oleh itu, dibuatlah Peraturan Presiden agar tidak perlu adanya kelulusan daripada parlimen. Melalui Penetapan Presiden Nombor 7 Tahun 1959 diaturlah mengenai Syarat-syarat dan Penyederhanaan Kepartian.⁸⁰⁰ Dari isi peraturan ini memang terdapat maksud untuk mengurangi bilangan parti dengan membubarkan parti-parti yang tidak mudah untuk menyokong demokrasi terpimpin. Putusan untuk merasmikan parti atau menolaknya, hanya diputus oleh Presiden RI. Tidak ada proses mahkamah yang memberi kesempatan bagi parti untuk membela diri dan diputus oleh hakim yang bebas. Mahkamah Agung terbabit dalam proses pembubaran parti, hanya untuk memberi pertimbangan menurut undang-undang, tetapi tidak memeriksa sesuatu parti secara terbuka. Penafsiran atas suatu ketentuan dalam peraturan itu, hanya boleh ditafsirkan secara sepihak oleh Presiden RI dan tidak ada pihak lain yang boleh menguji benar tidaknya penafsiran itu.

⁷⁹⁸ Lihat BN Marbun. (1983). *Demokrasi Jerman, Perkembangan dan Masalahnya*, Jakarta: Sinar Harapan, muka surat 44-45

⁷⁹⁹ Perkara 2 (1) tentang MPR; Perkara 5 (1) tentang pembentukan undang-undang; Perkara 16 (1) tentang susunan DPA; Perkara 19 (1) tentang DPR ; Perkara 28 tentang kebebasan berpersatuan, bergabung, menyampaikan pendapat dengan lisan dan tulisan.

⁸⁰⁰ Penpres ini memuat pengertian parti, syarat ideologi, syarat tujuan, syarat program kerja, syarat strategi perjuangan, syarat sebaran wilayah parti, larangan-larangan bagi parti, pengawasan dan pembubaran parti. Setelah terbitnya Penpres ini, diikuti dengan terbitnya Peraturan Presiden RI Nombor 13 Tahun 1960 tentang Pengakuan, Pengawasan dan Pembubaran Parti Politik. Perpres ini diubah oleh Perpres Nombor 25 Tahun 1960 mengenai batas akhir penyampaian laporan parti kepada Presiden RI menjadi 28 Februari 1961.

Contohnya Seksyen 9 (1)..... sedang melakukan pemberontakan karena pemimpin-pemimpinnya turut serta dalam pemberontakan-pemberontakan atau jelas memberikan bantuan, sedangkan parti itu tidak dengan resmi menyalahkan perbuatan ahli-ahlinya.

Penafsiran atas ketentuan ini, diberikan ke atas 3 pihak; *pertama*, disampaikan oleh pengerusi Parti Masyumi, yang menyatakan bahawa tokoh-tokoh yang ikut pemberontakan itu bukan lagi pemimpin parti sebab pengerusi parti telah berganti (melalui mesyuarat nasional parti). Oleh sebab mereka bukan lagi pengerusi parti, maka parti tidak punya kuasa untuk menyalahkan mereka.⁸⁰¹ *Kedua*, sikap Perdana Menteri Djuanda, yang menjawap pertanyaan ahli parlimen, bahawanya kerajaan berpendapat sekalipun orang-orang yang terbabit dalam pemberontakan itu ialah tokoh-tokoh dari sesuatu parti politik, namun yang melanggar undang-undang itu, bukanlah parti politik, tetapi orang-orangnya.⁸⁰² *Ketiga*, penafsiran Presiden RI Soekarno bahawa walau pun orang-orang yang terbabit pemberontakan itu bukan lagi pimpinan parti, tetapi kerana mereka bekas pimpinan parti, maka parti mesti jelas-jelas mempersalahkan mereka. Kalau tidak, maka parti tersebut dinilai sebagai menyetujui perbuatan mereka.⁸⁰³ Selain masalah tokoh-tokoh yang sedang melakukan pemberontakan, mengenai kewajipan parti menyalahkan ahli-ahli parti yang memberontak juga tidak boleh diperdebatkan. Sebab PSI yang menyalahkan tokoh-tokohnya akhirnya juga dibubarkan.⁸⁰⁴

Penetapan Presiden ini dibuat oleh Presiden dan untuk pelaksanaannya, memberi kuasa kepada Presiden RI untuk membuat Peraturan Presiden atau Keputusan

⁸⁰¹ Lihat surat Prawoto Mangkusasmito kepada Pejabat Presiden RI tertanggal 30 Maret 1967, dalam SU Bayasut, *Prawoto Mangkusasmito...opcit*, muka surat 219-232.

⁸⁰² Keterangan Perdana Menteri Djuanda, 18 Februari 1959 di hadapan DPR RI hasil pilihan raya 1955. Lihat SU Bayasut, *Op. cit*, muka surat 163.

⁸⁰³ Lihat Keputusan Presiden RI Nombor 200 Tahun 1960 tarich 17 Ogos 1960 tentang Pembubaran Parti Masyumi.

⁸⁰⁴ Lihat Keputusan Presiden RI Nombor 201 Tahun 1960 tarich 17 Ogos 1960 tentang Pembubaran Parti PSI.

Presiden.⁸⁰⁵ Dengan demikian penafsiran atas ketentuan-ketentuan Penetapan Presiden hanya boleh ditafsirkan oleh Presiden.

5.1.3. Fasa Demokrasi Pancasila 1966-1998

5.1.3.1. Kepimpinan Politik

Dari pada tiga kekuatan politik selama Orde Lama, 1959-1966, kini hanya ada satu kekuatan politik sahaja iaitu golongan tentera. Hal ini berlaku kerana pemberontakan PKI pada 30 September 1965, boleh digagalkan oleh kekuatan tentera, bersama rakyat anti komunisme.⁸⁰⁶

Kuasa Presiden Soekarno yang diambil alih oleh Gerakan 30 S/PKI melalui penubuhan Dewan Revolusi, ternyata tidak ada tindak balas daripada Soekarno.⁸⁰⁷ Soekarno tidak bersedia mengutuk pemberontakan itu dan tidak mahu membubarkan PKI. Perlawanan ke atas Soekarno, akhirnya berjaya setelah Soekarno memberi Surat Perintah 11 Mac kepada Soeharto,⁸⁰⁸ untuk membuat langkah-langkah yang dianggap perlu dalam menyelamatkan kerajaan. Dasar kerajaan yang berlaku ialah Pembubaran PKI, memecat menteri-menteri⁸⁰⁹ dan ahli-ahli parlimen dan MPRS penyokong PKI. Pada Tahun 1967, kekuatan Soekarno sebagai Presiden RI berakhir, setelah mesyuarat istimewa MPRS memecat Soekarno dari jawatan Presiden RI.⁸¹⁰

Situasi kerajaan selama Soekarno memimpin demokrasi terpimpin, ternyata membawa kerajaan pada kesulitan ekonomi, bagi masyarakat ramai. Keperluan sehari-hari bagi

⁸⁰⁵ Lihat Penjelasan Seksyen 10, Penetapan Presiden Nombor 7 Tahun 1959.

⁸⁰⁶ Lihat Alfian, *Pemikiran dan ...op.cit.* muka surat 29.

⁸⁰⁷ Soegiarso Soerojo, *Siapa Menabur...* op.cit. muka surat 200. Dewan Revolusi terdiri dari Komandan Letnan Kolonel Untung, Wakil-Wakil Komandan: Brigjen Supardjo, Letnan Kolonel Udara Heru, Kolonel Laut Sunardi, Ajun Komisaris Besar Polisi Anwas.

⁸⁰⁸ Soeharto selaku Menteri Panglima Angkatan Darat,

⁸⁰⁹ Soeharto memberhentikan dan menahan 15 menteri, pada 18 Mac 1966 yang dinilai menyokong PKI. Lihat Bibit Suprapto, op. cit, muka surat 295.

⁸¹⁰ Soekarno dipecat oleh MPRS melalui Ketetapan MPRS Nombor XXXIII/MPRS/1967 tentang Pencabutan Kekuasaan Negara dari Presiden Soekarno dan merasmikan Soeharto sebagai pemegang kuasa Presiden.

rakyat amat susah didapat dan harga barang yang mahal. Angka inflasi di Indonesia pada Tahun 1967 mencapai 600 % dan keadaan ekonomi hancur.⁸¹¹ Setiap dasar kerajaan untuk membuat kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat amat mudah digagalkan oleh kekuatan politik yang mengutamakan slogan-slogan revolusiner atau anti revolusiner (reaksioner).⁸¹²

M. Hatta menjelaskan tentang Soekarno. Soekarno hanya mementingkan garis-garis besarnya saja. Hal-hal yang mengenai perincian tidak dihiraukannya, sekalipun hal itu adalah perkara yang menentukan. Soekarno selalu memandang gagasannya dalam sebuah impian. Pandangan dalam impian inilah yang sering menyebabkan ia terbentur di dalam kenyataan, dahulu dan sekarang. Ini sebenarnya suatu keanehan, yang merupakan suatu keretakan dalam jiwanya sebagai pimpinan politik dan sebagai seorang arkitek, artis dan seniman. Kalau melihat sebuah gambar, Ia dapat melihat sampai ke perinciannya, menunjukkan mana yang kurang dan mana yang belum sempurna dan sering pula disuruhnya dengan petunjuk-petunjuk tentang perubahan dan perbaikan.⁸¹³

Soeharto mahukan kerajaan memberi keutamaan pada pembangunan ekonomi dan melakukan pengukuhan politik. Seminar Angkatan Darat II di Bandung (1967) memberi cadangan:

Orde Baru menghendaki diutamakannya kepentingan nasional, walaupun tidak meninggalkan ideologi perjuangan anti kolonialisme dan anti imperialisme. Orde Baru tidak menolak kepemimpinan dan pemerintahan yang kuat, malahan menghendaki ciri-ciri demikian dalam masa peralihan dan

⁸¹¹ Tentang kesulitan hidup sehari-hari ini, juga digambarkan oleh kehidupan Moh. Hatta, Wakil Presiden RI (1945-1956). Dengan gaji pensiun sebagai Timbalan Presiden dan Perdana Menteri sebesar Rp 5.762, 75 pembayaran listrik rumahnya telah mencapai Rp 2.368, 13. Lihat Deliar Noer. (1990). *Mohammad Hatta, Biografi Politik*, Jakarta: LP3ES, muka surat 573.

⁸¹² Dasar kerajaan yang mahukan Irian Barat direbut melalui jalan peperangan, membawa akibat rakyat semakin menderita kerana kerajaan meminta kerelaan rakyat Indonesia untuk sementara memikul beaya akibat kerajaan ingin mempercepat kembalinya Irian Barat. Ibid, muka surat 577.

⁸¹³ *ibid*, muka surat 497.

pembangunan. Orde Baru menghendaki pengutamaan pengukuhan ekonomi dan sosial dalam negara. Orde Baru menghendaki pelaksanaan yang sungguh-sungguh dari cita-cita demokrasi ekonomi. Orde Baru adalah suatu tata kehidupan baru di segala bidang yang berlandaskan Pancasila dan Perlembagaan 1945.⁸¹⁴

Hal ini mendorong kerajaan untuk melakukan pindaan pada sistem politik yang ada. Soeharto dan tentera dan sebagian kalangan awam tidak lagi mempercayai parti-parti politik. Deliar Noer menulis.....memang dari mula Orde Baru parti-parti dikecam sangat, dan ideologi yang beragam dijadikan kambing hitam. Terkenal pada masa itu “pembangunan yes, ideologi no” seakan keduanya saling bertentangan. Parti-parti dipojokkan, bukan saja oleh pihak tentera, tetapi juga oleh orang-orang sivil. Bagi mereka terdapat dua arah kecaman: terhadap parti dalam kenyataan (dan ini juga datang dari Hatta) dan parti secara umum atau sistem.⁸¹⁵

Soeharto dan golongan tentera menganuti fahaman bahawa kerajaan mestilah mengikuti tatacara kerajaan demokrasi dan pilihan raya mesti diadakan. Soeharto berbeza dengan Soekarno ketika membuat susunan parlimen ataupun MPR. Soeharto menyusunnya bersama parlimen, dalam bentuk undang-undang. Khas untuk ahli-ahli parlimen dan MPRS masa itu, ditunjuk dan dirasmikan sendiri oleh Soeharto, dengan memberhentikan ahli-ahli penyokong PKI/komunisme.

Penyusunan undang-undang mengenai parlimen dan MPRS, memerlukan masa yang cukup lama, berkenaan dengan bilangan ahli yang diangkat di parlimen dan di MPR

⁸¹⁴ Nugroho Notosusanto, editor. (1985). *Op.cit.. Muka surat 32*

⁸¹⁵ Deliar Noer. (1990). *Op. cit.. Muka surat 625.*

dan mengenai sistem pilihan raya.⁸¹⁶ Undang-undang itu diputus yang sesuai dengan konsep Soeharto dan tentara selepas dilakukan tekanan ke atas parti-parti.⁸¹⁷

Jadual 5.1
Perbezaan Soekarno dan Soeharto dalam Penyusunan Parlimen dan MPR

No	Perihal	Soekarno	Soeharto
1.	Penyusunan MPRS	Dalam bentuk Penetapan Presiden, diputus sendiri oleh Presiden Soekarno.	Untuk DPR dan MPR dibentuk dengan undang-undang bersama DPRGR yang ada, Untuk pelantikan ahli DPRGR yang ada, ditentukan oleh Soeharto.
2.	Ahli-ahli MPRS	Diangkat sendiri oleh Presiden Soekarno	Untuk MPRS yang ada, pemberhentian dan pelantikan ahli-ahli baru, oleh Presiden Soeharto. Untuk ahli-ahli MPR di hadapan, melalui pilihan raya dan pelantikan.
3.	Penyusunan Parlimen	Parlimen yang ada, dibubarkan oleh Presiden. Penyusunan parlimen baharu, melalui Penetapan Presiden, diputus sendiri oleh Presiden Soekarno. Ahli parlimen dilantik Presiden.	Ahli-ahli parlimen yang ada, permberhentian dan pelantikannya oleh Presiden. Untuk parlimen ke hadapan, didasarkan undang-undang iaitu melalui pilihan raya dan pelantikan oleh Presiden.

Sumber : Diolah dari hasil kajian

Untuk memastikan kejayaan Orde Baru, Soeharto dan tentera, menubuahkan Golongan Karya untuk mengikuti pilihan raya. Seperti telah dijelaskan dalam Bab 4, Golongan Karya memperolehi undi terbesar dalam pilihan raya 1971, kerana sokongan tentera, semua pegawai kerajaan, semua ketua kampung, suruhanjaya pilihan raya, melakukan

⁸¹⁶ Sistem Pilihan Raya menganuti sistem distrik atau sistem proporsional.

⁸¹⁷ Berjayanya campur tangan kerajaan pada konflik dalam PNRI dan memilih pengurus parti yang menyokong kerajaan, demikian juga pada kes penubuhan Parti Muslimin Indonesia, NU, Parti Katholik dan lain-lain. Keadaan ini dipergunakan oleh kerajaan mana-mana parti-parti itu bersikap membangkang terhadap dasar kerajaan. Lihat Undang-undang Nombor 15 Tahun 1969 tentang Pemilihan Umum dan Undang-Undang Nombor 16 Tahun 1969 tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR dan DPR Daerah. Undang-undang itu mengesahkan adanya pelantikan untuk ABRI dan non ABRI di parlimen (100 ahli) dan di MPRS (1/3 daripada bilangan ahli MPR).

paksaan dan ancaman.⁸¹⁸ Alfian menyatakan tentang hal ini.....dalam pilihan raya 1971 yang lalu, usaha-usaha untuk membuat Golkar sebuah pertubuhan politik yang besar, walaupun melalui cara-cara yang dianggap berlebihan atau di luar kewajaran, menghasilkan sebuah sukses yang sangat gemilang. Pertubuhan itu secara menyolok amat berjaya dalam pilihan raya dengan memperoleh 236 kerusi parlimen.⁸¹⁹

Syamsudin Haris, mengenai pilihan raya itu ...Diakui atau tidak, isu utama pilihan raya fasa Orde Baru berkaitan dengan terlalu kuatnya dominasi dan campur tangan kerajaan dan tentera, baik dalam struktur maupun proses pilihan raya. Dalam konteks wakil rakyat misalnya, muncul peranan kerajaan sebagai unsur tambahan yang menghubungkan wakil dengan pengundi, padahal dalam sistem proporsional murni hubungan itu hanya dimungkinkan melalui parti. Hal yang sama terjadi dalam pemilihan wakil. Di sini muncul peranan kerajaan. Kecendrungan ini berakibat luas, kerana tanggung jawab wakil tidak hanya ditujukan kepada parti, melainkan juga kepada kerajaan.⁸²⁰

Parlimen fasa 1971–1998, merupakan parlimen yang sentiasa menyokong penuh pelbagai dasar kerajaan, kerana majoriti ahli parlimen dan MPR, dikuasai oleh penyokong Soeharto. Parlimen dalam mengawasi kerajaan, terhad hanya mempergunakan hak bertanya ahli parlimen dan tidak boleh mengguna hak bertanya

⁸¹⁸ M. Hatta melihat pilihan raya yang dilaksanakan oleh Soeharto, yang penuh dengan ancaman, paksaan dan pengusiran, menyatakan ... oleh kerana demokrasi kita belum tumbuh, apa tidak lebih baik, untuk mendidik anggota MPR/DPR ke jurusan demokrasi, supaya ditiadakan saja pemilihan umum yang berkala itu? Lihat Deliar Noer, *Mohammad Hatta, op. cit.* muka surat 631.

⁸¹⁹ Alfian, *op. cit.*, muka surat 52

⁸²⁰ Syamsuddin Haris. (1998). *Struktur, Proses dan Fungsi Pemilihan Umum: Catatan Pendahuluan*, dalam Syamsuddin Haris, editor, *Menggugat Pemilihan Umum Orde Baru*, Yayasan Obor Indonesia dan PPW LIPI, Jakarta, 1998. muka surat 11

parlimen (hak interpelasi).⁸²¹ Sokongan parlimen atas kerajaan juga dikeranakan adanya kuasa parti untuk memberhentikan ahli parlimen yang membangkang atau melakukan kritik atas dasar kerajaan.⁸²² Pengerusi parti mesti memberi sokongan kepada kerajaan, kerana kerajaan dapat dengan mudah melakukan campur tangan urusan dalaman parti.⁸²³ Kuasa kerajaan atas parti juga ada pada cadangan calon Presiden dan Timbalan Presiden dalam mesyuarat MPR. PPP dan PDI tidak berani untuk mengusulkan calon Presiden selain Soeharto. Tahun 1988, PPP dengan berani mencalonkan Jhon Naro, Ketua PPP, sebagai calon Timbalan Presiden.⁸²⁴ Namun penyokong kerajaan, tokoh-tokoh politik dan ahli-ahli di MPR (dari tentera dan Golkar), mendesak agar pencalonan itu dicabut atau Jhon Naro mengundurkan diri, kerana tidak sesuai dengan demokrasi Pancasila. Makna demokrasi Pancasila dalam kes ini adalah kalau sudah pasti tidak ramai yang menyokong, tidaklah boleh mengajukan calon lain. Suatu parti tidak boleh berbicara hak-hak sahaja, tetapi mesti juga melihat kewajibannya.⁸²⁵

Dari proses penubuhan Orde Baru seperti ini, terlihat beza tatacara antara Soekarno (gagasan Demokrasi Terpimpin) dengan Soeharto (gagasan Demokrasi Pancasila).

⁸²¹ Usulan hak interpelasi pernah diajukan oleh PPP dan PDI, tetapi selalu kalah undi. Ahli-ahli parlimen penyokong kerajaan tidak menginginkan parlimen terlalu mengawal kerajaan, kerana kerajaan Soeharto telah menetapkan demokrasi Pancasila, tidak boleh adanya pembangkangan.

⁸²² Pemecatan ahli parlimen (*recall*) dilakukan oleh parti atau fraksi penyokong kerajaan (Golkar dan ABRI) dan oleh parti pembangkang (PPP, PDI). Lihat kes parlimen antara masa 1992-1997, Bambang Indra Utomo, Bambang Warih Kusuma, Marzuki Usman, Mubha Kahar Muang (Golkar), Sri Bintang Pamungkas (PPP), Theo Syafei, Ibrahim Saleh, Roekmini Kusoemo Astuti, RK Sembiring Meliala (ABRI). Semuanya diberhentikan kerana memberikan kritik kepada dasar kerajaan. Lihat Efriza dan Syafuan Rozi, *op. cit*, muka surat 52

⁸²³ Kuasa untuk campur tangan itu dinamai pengarah politik dalaman negara. Ketika Kerajaan tidak menyukai Suryadi sebagai Ketua PDI, maka Suryadi disingkirkan. Namun ketika Megawati Soekarnoputeri dinilai berbahaya maka Megawati disingkirkan dengan menjadikan kembali Suryadi sebagai Ketua. Lihat Santoso. (1997). *Peristiwa 27 Juli*, Jakarta: ISAI dan AJI, muka surat 206. Lihat juga Cornelis Lay. (2010). *Melawan Negara, PDI 1973-1986*, Yogyakarta: Research Centre for Politics and Government, Fisipol UGM, muka surat 274-275.

⁸²⁴ Beberapa fraksi MPR: Golkar, ABRI, Utusan Daerah, PDI, telah mencalonkan Sudharmono sebagai calon Timbalan Presiden dan telah disetujui oleh Soeharto. Hal ini bermakna bahawa majoriti ahli telah menyokongnya.

⁸²⁵ Lihat A. Ristanto. (1990). *PPP Tanpa Naro*, muka surat 20-21 dan Lihat Pramono. (1990). *Karikatur dalam Pers Indonesia*, dalam Sutarno, *Rekaman Peristiwa 1989*, Jakarta: Sinar Harapan, muka surat 90-91. Ketidak beranian parti-parti untuk tidak mencalonkan Soeharto sebagai calon Presiden, juga berlaku ketika Soeharto meragukan kemampuannya memimpin kerajaan, kerana umur (tahun 1997). MPR masih juga tidak berani mengusulkan nama lain untuk menggantikan Soeharto. Hal ini memberi makna bahawa Soeharto telah berjaya menciptakan keadaan, bahawa parlimen selalu menunggu dasar kerajaan dari Soeharto.

Soekarno memperlihatkan kekuatannya melalui kewibawaannya sebagai seorang pemimpin besar, dan menjadi penyeimbang antara kekuatan politik yang ada, terutama antara tentera dengan PKI.

Soeharto, mahukan kuasa kerajaan mestilah disokong oleh kekuatan yang nyata, baik masyarakat akar umbi maupun di parlimen. Oleh itu, mesti ada kekuatan politik yang disokong masyarakat melalui sokongan undi pada pilihan raya. Terhadap tentera, Soeharto memberi sokongan, dan kemudian tentera yang lebih banyak menyokong Soeharto. Selain memegang banyak jawatan dalam kerajaan, baik di pusat kerajaan ataupun di daerah-daerah,⁸²⁶ tentera juga diberi kuasa untuk menaja perniagaan (syarikat) dalam pelbagai bidang.⁸²⁷

Jadual 5.2
Perbezaan Soekarno dengan Soeharto dalam melihat Sokongan Politik

No.	Soekarno	Soeharto
1.	Soekarno terlalu percaya diri atas kekuatan gagasan Demokrasi Terpimpin dan ideologi Nasakom dan kewibawaannya sebagai Pemimpin Besar Revolusi.	Soeharto, memerlukan sokongan politik dari tentera dan masyarakat sipil. Sokongan itu diawali dengan memperbesar peranan politik bagi tentera.
2.	Soekarno hanya bertindak sebagai penyeimbang antara 2 kekuatan politik yang saling bertentangan iaitu PKI dan tentera. Soekarno tidak mampu secara efektif menggunakan PKI atau tentera. PKI lebih mampu untuk memperalat Soekarno.	Soeharto memerlukan pilihan raya agar kuasa yang ada, bermakna demokratik, dengan menggunakan Golongan Karya untuk menyokong kerajaan. Soeharto mampu untuk menggunakan tentera dan Golkar untuk menyokongnya.

Sumber : diolah dari hasil kajian

Kepimpinan politik Orde Baru yang tidak demokratik, ditandai dengan kuasa parlimen yang lemah dan selalu dikawal oleh kerajaan. Proses pemilihan untuk menjadi calon

⁸²⁶ Lihat Lili Romli. (2001). *Militer Pasca Orde Baru: Menuju Supremasi Sipil*, Jurnal Politik AKSES, Nombor 1/3, April 2001, muka surat 220. Dari 17 kementerian, terdapat 819 jawatan yang diisi oleh golongan militer, dan 881 yang diisi oleh non militer. Pada kementerian agama, terdapat 56 jawatan dari militer, dan hanya 44 dari non militer (sipil).

⁸²⁷ Lihat Alfian, *op. cit.*, muka surat 52

ahli parlimen, baik dari parti penyokong kerajaan maupun dari pembangkang, mesti memperoleh kebenaran daripada kerajaan. Hal ini dicerminkan pula terhadap kebebasan media massa, dalam menyampaikan pendapat kepada masyarakat ramai. Mengenai kebebasan berpendapat, Moh. Mahfud MD menulis kebebasan akhbar selalu dibayangi oleh ancaman pencabutan SIUPP sehingga akhbar tidak mempunyai kebebasan yang sungguh-sungguh untuk menyatakan sikap dan pandangannya. Meskipun undang-undang melarang adanya suntingan dan penutupan akhbar tetapi setiap akhbar mesti mempunyai SIUPP. Adanya SIUPP tidak berbeza dengan SIT (Surat Izin Terbit) yang dulu banyak ditentang kerana menjadi alat kerajaan untuk menutup atau mengharamkan akhbar-akhbar.⁸²⁸

Dari huraian di atas, kepimpinan politik era 1966-1998, merupakan kepimpinan politik yang otoriter (kuku besi) yang dipimpin oleh Soeharto. Walaupun demikian jika diperhatikan masih dapat dibezakan antara kedua-dua kerajaan ini.

Pertama, kekuatan Orde Lama terletak pada Soekarno, dengan kedudukan sebagai penyeimbang dua kekuatan yang saling berlawanan iaitu tentera dan PKI. Soekarno terlalu percaya diri dengan mengandalkan pada kewibawaannya sebagai pemimpin besar revolusi dan Proklamator Kemerdekaan RI. Kekuatan Orde Baru terletak pada Presiden Soeharto, tentera, Golongan Karya dan birokrasi. Secara effektif, Soeharto menggunakan kekuatan itu untuk menyokong semua dasar kerajaan.

Kedua, walaupun Soekarno telah mengamalkan kembali Perlembagaan 1945, namun tidak taat padanya, baik secara ideologis (gagasan Nasakom, gagasan Manifesto Politik), penubuhan organisasi kerajaan (parlimen baru). Kepimpinan Orde Baru,

⁸²⁸ Moh. Mahdud MD. (2009). *Op. cit.* Muka surat 307.

memilih cara-cara mengikuti Perlembagaan 1945, untuk memperolehi pengesahan, dengan tafsir yang dibuatnya sendiri, yang bersifat otoriter. Oleh itu, pilihan raya menjadi salah satu dasar kerajaan yang mesti berlaku secara tetap, untuk menunjukkan ke luar negara bahawa kerajaan bersifat demokratik.

Ketiga, sistem kepartian yang dianut oleh Soekarno adalah tetap multiparti yang dikawal, mesti setia kepada demokrasi terpimpin dan memberi PKI peranan yang besar. Soeharto mengikuti sistem dua parti, di mana satu parti (Golongan Karya) dipilih dan dibesarkan untuk berjaya pada setiap pilihan raya dan diguna untuk menyokong polisi kerajaan. Parti lainnya (PPP dan PDI) boleh tetap hidup tetapi mesti tetap dikawal kerajaan, mesti tetap setia dan takluk pada kuasa kerajaan.

Keempat, Soekarno bercita-cita agar Indonesia betul-betul padu dan semua kekuatan politik termasuk kaum komunis, bersatu di bawah pimpinannya. Soeharto memberi prioriti pembangunan ekonomi, dengan merayu pelabur asing dan berjaya mengawal semua kekuatan politik untuk menyokongnya.

5.1.3.2. Pembentukan Undang-Undang Parti Politik

Pemecatan Soekarno, sebagai Presiden RI pada Tahun 1967 tidak dilanjutkan dengan pindaan ke atas undang-undang mengenai parti politik.⁸²⁹ Selama 1966-1975 terjadi beberapa kes yang berkenaan dengan parti politik iaitu :

Pertama, pembubaran ke atas PKI bersama pertubuhan kemasyarakatan yang bernaung di bawahnya, dan menyatakan sebagai parti terlarang.

⁸²⁹ Hal ini berlaku sampai 1975, selepas pilihan raya 1971, dengan adanya undang-undang parti politik Nombor 3 Tahun 1975.

Kedua, ditubuhkannya kembali Parti Murba, yang telah dibubarkan oleh Presiden Soekarno pada tahun 1965;

Ketiga, ditolaknya permohonan para mantan pengerasi parti Masyumi, untuk penubuhan kembali parti yang telah dibubarkan oleh Presiden Soekarno (1960);

Keempat, ditubuhkannya parti baru untuk menampung sebahagian aspirasi umat Islam dalam Parti Muslimin Indonesia (Parmusi), Tahun 1968.

Kelima, Presiden merasmikan kekuatan politik yang ada dalam Sekretariat Bersama Golongan Karya, menjadi kekuatan politik yang boleh mengikuti pilihan raya. Gagasan ini merupakan kelanjutan dari gagasan Soekarno, tentang golongan fungsional, yang bertujuan untuk mengimbangi kuasa parti politik.⁸³⁰

Ada beberapa hal yang perlu dicatat dari peristiwa di atas.

Pertama, iaitu soal pembubaran PKI oleh Soeharto, sehari selepas menerima Surat Perintah Sebelas Maret dari Presiden Soekarno. Dalam Penpres Nombor 7 tahun 1959 dinyatakan bahawa Presiden RI dapat membubarkan suatu parti politik, setelah menerima pendapat atau pertimbangan dari Mahkamah Agung. Dalam surat keputusan mengenai pembubaran PKI, tidak menyebutkan adanya pertimbangan dari Mahkamah Agung itu.⁸³¹ Terlepas dari kekurangan atau kelemahan dari segi atur cara pembuatan surat keputusan itu, masyarakat amat menyokong adanya keputusan pembubaran parti itu.

⁸³⁰ Soekarno memulakan golongan fungsional ikut serta dalam kabinet Djuanda (1957), ahli-ahli Dewan Nasional, ahli-ahli parlimen (1960) dan ahli-ahli MPRS (1960).

⁸³¹ Dalam Surat Keputusan Nombor 1/3/1966, tarikh 12 Mac 1966, Soeharto atas nama Presiden RI hanya memperhatikan hasil-hasil pemeriksaan serta putusan Mahkamah Militer Luar Biasa terhadap Tokoh-Tokoh Gerakan 30 September/Parti Komunis Indonesia.

Kedua, soal penubuhan parti baru, Parti Muslimin Indonesia. Penubuhan parti baru ini, tidak dapat dipisah dari pada upaya mantan pengerusi parti Masyumi, agar parti itu boleh ditubuhkan kembali setelah dibubarkan oleh Presiden Soekarno. Sebelumnya, Soeharto juga telah menubuhkan kembali Parti Murba. Namun, Soeharto menolak rayuan itu, tetapi memberi laluan ditubuhkannya parti baharu Parmusi. Penetapan Presiden Nombor 7 tahun 1959 memberikan batasan bahawa yang akan diperiksa dan dirasmikan sebagai parti hanyalah parti-parti yang telah ada pada ketika Dekrit Presiden 5 Julai 1959. Jika dilihat dari segi ini, perasmian berdirinya Parmusi, tidak punya asas undang-undang yang kuat. Namun secara politik, perasmian penubuhan Parmusi memperoleh sokongan daripada kalangan umat Islam yang belum mempunyai parti, yang sekaligus berasa kecewa ke atas kerajaan kerana nama-nama pengerusi parti mesti juga memperoleh izin daripada Soeharto.⁸³² Kes yang sama berlaku pada Golongan Karya, yang dirasmikan sebagai kekuatan politik baru. Penubuhan dan perasmianya tidak punya alas an undang-undang yang kuat jika merujuk pada Penetapan Presiden No. 7 itu.

Pada pilihan raya tahun 1971, Golongan Karya, berjaya menjadi majoriti di parliment, ditambah dengan 100 ahli dari golongan karya tentera dan non tentera. Kekuatan politik kerajaan Soeharto sangat besar dan kerananya berjaya memaksa parliment memberi sokongan pada rang undang-undang mengenai parti politik.⁸³³ Undang-undang mengatur hal-hal sebagai berikut :

⁸³² Tokoh-tokoh umat Islam menginginkan agar pengerusi Parmusi terdiri atas tokoh-tokoh mantan pengerusi parti Masyumi. Keinginan ini ditolak oleh kerajaan dan kemudian kerajaan menentukan sendiri pengerusi Parmusi, yang diperkirakan dapat diterima oleh umat Islam iaitu Djarnawi Hadikusuma (Ketua Am) dan Lukman Harun (Setia Usaha Agung). Lihat Surat Keputusan Presiden RI Nombor 70 Tahun 1968, tarikh 20 Februari 1968 mengenai perasmian Parmusi dan nama-nama pengurusinya.

⁸³³ Undang-undang itu adalah Nombor 3 Tahun 1975 tentang Parti Politik dan Golongan Karya. diubah pertama kali oleh Undang-Undang Nombor 3 tahun 1985. Perubahan itu meliputi 10 hal sahaja, seperti soal asas Pancasila sebagai satu-satunya asas bagi parti politik dan Golongan Karya.

Pertama, undang-undang ini mengatur organisasi kekuatan sosial politik (Orsospol) dan membahagi dua bentuk iaitu dalam bentuk parti politik dan dalam bentuk golongan karya. UU ini merasmikan adanya 2 (dua) parti politik iaitu Parti Persatuan Pembangunan (PPP) dan Parti Demokrasi Indonesia (PDI), serta 1 (satu) golongan karya yang bernama Golongan Karya (Golkar).⁸³⁴

Kedua, undang-undang ini tidak memberi peluang kepada masyarakat awam untuk mendirikan parti atau pertubuhan politik baharu.⁸³⁵

Ketiga, semua pertubuhan politik mesti menjadikan Pancasila sebagai satu-satunya ideologi parti dan tidak boleh mengguna ideologi lain seperti Islam, Kristian, Marhaenisme.⁸³⁶

Keempat, pertubuhan politik hanya boleh punya pengurus pada peringkat nasional, ibu kota provinsi dan ibukota kabupaten/kota. Pengurus parti dilarang di kecamatan, atau pun kampung.⁸³⁷ Masyarakat awam di kampung atau pun kecamatan tidak boleh ikut serta dalam masalah politik kecuali ketika dilakukan pilihan raya sahaja. Namun aktiviti politik masyarakat awam untuk menyokong kerajaan dan menyokong Golongan Karya, tetaplah boleh dilakukan.⁸³⁸

⁸³⁴ Lihat Seksyen 1 (1) UU Nombor 3 Tahun 1975

⁸³⁵ Lihat alasan-alasan dibuatnya undang-undang ini dalam pertimbangannya, menimbang (a,b,c) UU Nombor 3 Tahun 1975.

⁸³⁶ Lihat UU Nombor 3 Tahun 1985 yang merupakan perubahan atas UU Nombor 3 Tahun 1975. Lihat Seksyen 1 (2) yang berbunyi: Parti Politik dan Golongan Karya berdasarkan Pancasila sebagai satu-satunya asas.

⁸³⁷ Pada tingkat kecamatan atau kampung, boleh diadakan seorang komisaris dan dibantu oleh beberapa pembantu komisaris. Lihat Seksyen 10 (1 c) UU Nombor 3 Tahun 1975. Penjelasan UU ini menyatakan: ... untuk itu di setiap kota kecamatan dan kampung ada/dapat ditetapkan seorang komisaris sebagai pelaksana pengurus tingkat II yang tidak merupakan pengurus yang berdiri sendiri, komisaris mempunyai beberapa pembantu. Komisaris di kota kecamatan dibantu oleh beberapa pembantu yang berjumlah sebanyak-banyaknya 5 (lima) orang; sedangkan beberapa pembantu komisaris di kampung berjumlah sebanyak-banyaknya 4 (empat) orang. Pembantu-pembantu tersebut dapat mewakili Komisaris dalam melakukan fungsinya.

⁸³⁸ Lihat Seksyen 10 UU Nombor 3 Tahun 1975

Kelima, mengikuti undang-undang, kakitangan kerajaan tidak boleh menjadi ahli parti politik dan Golongan Karya, kecuali atas izin kerajaan. Dalam kenyataan, kerajaan hanya memberi keizinan untuk menjadi ahli Golongan Karya sahaja.

Keenam, menjadikan kerajaan (Presiden) sebagai pengarah politik dalaman, yang mempunyai makna punya kuasa untuk mengawasi parti politik mengenai asas dan matlamat;⁸³⁹ kewajipan melaksanakan Pancasila dan Perlembagaan 1945;⁸⁴⁰ larangan menganuti dan menyebarkan faham Komunisme/Marxisme-Leninisme serta faham lain yang bertentangan dengan Pancasila dan Perlembagaan 1945; larangan menerima bantuan daripada pihak asing ; larangan memberi bantuan kepada pihak asing.⁸⁴¹ Kuasa ini juga bermakna bahawa kerajaan boleh memberi persetujuan atau pun menolak ke atas sesiapa yang akan menjadi pengurus parti.

Ketujuh, undang-undang ini memberikan kuasa ke atas Presiden untuk membuat peraturan yang lebih terperinci, tanpa ada had. Untuk melaksanakan undang-undang ini, Presiden RI boleh membuat Peraturan Pemerintah (PP).⁸⁴² Dalam hal PP memuat ketentuan yang merugikan parti politik, tidak ada tatacara untuk menguji PP itu.

Kedelapan, Presiden ialah pemegang kuasa ketua kerajaan dan memikul tanggung jawab kerajaan, kerana itu pelaksanaan pilihan raya merupakan tanggung jawab Presiden RI, yang dilaksanakan oleh Panitia Pemilihan Indonesia (PPI), yang mana Menteri Urusan Dalaman menjadi ketua. Parti politik dan golongan karya hanya boleh menjadi ahli pengawas pilihan raya sahaja.⁸⁴³

⁸³⁹ Lihat Seksyen 2 dan 3 UU Nombor 3 Tahun 1975

⁸⁴⁰ Lihat Seksyen 7 (a) UU Nombor 3 Tahun 1975

⁸⁴¹ Lihat Seksyen 12 UU Nombor 3 Tahun 1975

⁸⁴² Lihat Seksyen 16 UU Nombor 3 Tahun 1975

⁸⁴³ Panitia Pemilihan Indonesia, Panitia Pemilihan Daerah Provinsi, Kabupaten, Kecamatan, Kelurahan haruslah terdiri atas kaki tangan kerajaan.

Kesembilan, undang-undang ini hanya mengatur pengawasan atas parti politik dan golongan karya dalam bentuk pembekuan sahaja. Pembekuan atas suatu parti merupakan kuasa Presiden RI selepas mendengar pertimbangan Mahkamah Agung.⁸⁴⁴

Kuasa kerajaan untuk membubarkan pertubuhan sosial politik memang tidak ada, kerana perasmian parti politik dan Golongan Karya dilakukan melalui undang-undang ini dan bukan oleh Presiden RI.⁸⁴⁵ Hal ini bermakna bahawa penafsiran atas undang-undang ini diserahkan sepenuhnya kepada kerajaan. Keadaan yang demikian tidak dapat dilepaskan dengan situasi politik pada masa undang-undang ini disusun iaitu antara 1973-1975. Kerajaan yang diketuai oleh Soeharto, memperoleh kuasa dengan sokongan majoriti MPR RI, selepas pilihan raya 1971.⁸⁴⁶ Hal ini menyebabkan perdebatan di parlimen cukup ramai. Namun melalui tekanan kerajaan ke atas parti-parti, akhirnya undang-undang ini dapat disetujui parlimen. Kerajaan mahukan bilangan parti yang sedikit. Pembentukan undang-undang ini merupakan tafsir kerajaan ke atas konsep demokrasi Pancasila. Penjelasannya adalah Soeharto sebagai ketua Angkatan Darat berjaya memberi kuasa yang begitu luas ke atas tentera, khasnya untuk masuk ke jawatan-jawatan awam.⁸⁴⁷ Hal ini disebut fungsi sosial politik, termasuk mentadbir syarikat perniagaan.⁸⁴⁸ Oleh itu, tentera selalu menyokong ke atas semua dasar kerajaan dan selalu menyokong Soeharto sebagai

⁸⁴⁴ Seksyen 14 UU Nombor 3 tahun 1975 tentang Parti Politik dan Golongan Karya. Sejak 1975 sampai dengan 1998, kerajaan tidak pernah melakukan pembekuan ke atas parti politik ataupun Golongan Karya.

⁸⁴⁵ Undang-undang ini terdiri dari 18 seksyen, yang mengandung makna bahawa hanya soal-soal yang pokok sahaja yang diatur, dan kerananya banyak hal-hal yang lebih terperinci diberikan kuasa ke atas Presiden RI untuk mengurnya. Seksyen 16 UU Nombor 3 Tahun 1975: Pelaksanaan dari undang-undang ini diatur dengan Peraturan Pemerintah.

⁸⁴⁶ Lihat Mesyuarat Agung MPRRI pada 12-25 Maret 1975, memilih dan menetapkan Soeharto sebagai Presiden RI melalui Ketatapan MPRRI Nombor IX/MPR/1973.

⁸⁴⁷ Dalam Tahun 1982, terdapat 819 jawatan sipil pada 17 ministri yang dipegang oleh ABRI, sementara itu yang dipegang oleh golongan sipil 881. Lihat Lili Romli, *Militer Pasca Orde Baru, Menuju Supremasi Sipil*, Jurnal Politik AKSES, Jakarta, Edisi Nombor 3, April 2001, Volume 1, muka surat 220.

⁸⁴⁸ Bidang perniagaan meliputi semua aspek perniagaan seperti perdagangan, pertambangan, transportasi, pelaburan, kehutanan, asuransi. Syarikat milik tentera ini memperoleh lisensi dengan mudah dari kerajaan dan memperoleh keistimewaan berbagai perkhidmatan kerajaan. Dalam banyak hal, syarikat tentera ini berkongsi dengan peniaga-peniaga besar di kerajaan. Keuntungan syarikat ialah memberikan kesejahteraan pada ahli-ahli tentera. Lihat temubual tertulis dengan Salim Said, seorang ahli tentang tentera, 15 Oktober 2010.

Presiden RI. Pengkongsian antara Soeharto dengan tentera, juga dengan menyokong Golongan Karya, untuk berjaya dalam setiap pilihan raya. Bagi tentera, Golkar merupakan tempat berpolitik bagi keluarga besar tentera, boleh ikut serta sebagai pengurus dan ahli parlimen.⁸⁴⁹

5.1.4. Fasa Reformasi 1998-2009

5.1.4.1. Kepimpinan Politik

Tuntutan reformasi oleh pelajar dan rakyat Indonesia, sejak 1997, dijawap oleh Soeharto dengan membuat kenyataan berhenti sebagai Presiden RI, pada 21 Mei 1998. Walau pun Habibie punya kuasa hingga Tahun 2003, namun pelbagai kekuatan politik tidak mahukan itu.⁸⁵⁰ Presiden Habibie menjawab suara masyarakat ramai melalui pendemokrasian pelbagai dasar kerajaan dan percepatan penyelenggarakan pilihan raya. Aspirasi kebebasan dan demokrasi ini dijawap dengan cepat oleh kerajaan, dengan melakukan pindaan atas pelbagai dasar kerajaan Soeharto, seperti mengenai kebebasan media massa, kebebasan menyampaikan pendapat di hadapan umum, kuasa pemerintahan daerah, perimbangan kewangan antara kerajaan pusat dengan negeri dan daerah, hak asasi manusia, pencabutan Pedoman Penghayatan dan Pengamalan Pancasila, kebebasan menubuhkan parti politik, penghapusan secara bertahap fungsi sosial politik bagi tentera, memutus perkongsian antara Golongan Karya, ABRI dan kakitangan kerajaan, serta menggesa pilihan raya, penubuhan suruhanjara pilihan raya yang terdiri atas parti-parti dan bebas dari campur tangan kerajaan. Hasil pilihan raya 1999, telah memunculkan kekuatan parti baru seperti PDIP, PAN, PKB, PBB, PPP.

⁸⁴⁹ Dalam Golongan Karya dikenal 3 unsur utama iaitu kumpulan keluarga tentera (ahli yang bersara, isteri dan anak), kumpulan Birokrasi (Pegawai Kerajaan) dan Golongan Karya (Masyarakat). Baik dalam pengurus ataupun dalam pengusulan calon-calon ahli parlimen, ke tiga unsur itu mestи terwakili secara seimbang. Tembul dengan Hendro Ekwarsito, ahli DUN Riau dari Golongan Karya, yang berasal dari kumpulan keluarga ABRI, dan pengurus organisasi FKPKI (Forum Komunikasi Putera Puteri ABRI). Lihat juga Suryadinata. (1992). *Golongan Karya dan Militer, Studi tentang Budaya Politik*. Jakarta: LP3ES, muka surat 81-91

⁸⁵⁰ Habibie dinilai merupakan kaki tangan Soeharto yang mestи memikul tanggung jawab atas kemunduran kerajaan dalam pelbagai bidang: politik, ekonomi, budaya.

Kekuatan politik yang selama ini disokong oleh Soeharto dan tentera, iaitu Golongan Karya, tidak lagi menjadi parti majoriti.

**Jadual 5.3.
Keputusan PRU 1999 untuk Parlimen**

No.	Parti	Kerusi
Parti-parti Diatas ET 2 %		
1.	PDIP	153
2.	Golkar	120
3.	PPP	58
4.	PKB	51
5.	PAN	34
6.	PBB	13
Parti-parti Dibawah ET 2 %		
7.	Parti Keadilan	7
8.	Parti Keadilan & Persatuan	4
9.	Parti Bhineka Tunggal Ika	1
10.	Parti Demokrasi Indonesia	2
11.	Parti Daulat Rakyat	1
12.	Parti Nahdhatul Ulama	5
13.	Parti Syarikat Islam Indonesia	1
14.	Parti Keadilan Ummat	1
15.	Parti Masyumi	1
16.	Parti Demokrasi Kasih Bangsa	5
17.	Parti Keadilan Demokrasi	1
18.	Parti Persatuan	1
19.	Parti Nasional Indonesia Front Marhenisme	1
20.	Parti Nasional Indonesia Massa Marhaenisme	1
21.	Parti Ikatan Pendukung Kemerdekaan Indonesia (IPKI)	1
Jumlah		462

Sumber : Muhammad Asfar. (2006). *Pemilu dan Perilaku Memilih 1955-2004. Muka surat 129.*

Parti-parti yang tidak lolos ET tetapi mempunyai kerusi di parlimen berjumlah 13 parti dengan bilangan kerusi 33, suatu bilangan yang melebihi kerusi PBB (13 kerusi) dan hampir menyamai kerusi PAN (34 kerusi).⁸⁵¹ Selain 462 ahli parlimen hasil pilihan raya, terdapat 38 ahli parlimen dari tentera yang dilantik.⁸⁵² Selain 500 ahli parlimen yang sekaligus sebagai ahli MPR, terdapat 135 ahli MPR dari utusan negeri dan 65 utusan golongan.⁸⁵³ Utusan daerah dipilih oleh DUN Negeri sedangkan utusan golongan ditentukan oleh masing-masing golongan dimaksud. Walaupun ahli-ahli parlimen dan ahli-ahli MPR ada yang diangkat, namun Presiden RI tidak punya kuasa untuk memutus nama-nama yang diangkat. Dalam menilai dasar kerajaan yang dilakukan oleh Presiden RI, tidak lagi ada kekangan ke atas ahli-ahli MPR. Hal ini terlihat dari kes ketika MPR menolak laporan pertanggungjawaban Habibie (1999) dan ketika MPR memecat Abdurrahman Wahid sebagai Presiden RI (2001).⁸⁵⁴ Demikian juga ketika fraksi-fraksi di MPR mengajukan calon Presiden dan Calon Timbalan Presiden. Hal itu juga terjadi juga pada fasa Presiden Megawati Soekarnoputeri dan Soesilo Bambang Yudhoyono.⁸⁵⁵

Ketika Megawati Soekarnoputeri dirasmikan menjadi Presiden RI untuk menggantikan Abdurrahman Wahid (23 Julai 2001), untuk mengisi timbalan Presiden

⁸⁵¹ Muhammad Asfar. (2006). *Op.cit. Muka surat. 129.*

⁸⁵² Ahli parlimen dari ABRI, pada pilihan raya 1999, merupakan pelantikan terakhir. Pada pilihan raya 2004, tidak ada lagi ahli parlimen dari ABRI.

⁸⁵³ Ahli MPR dari utusan golongan masa 1999-2004, merupakan masa perkhidmatan yang terakhir. Untuk MPR masa khidmat 2004-2009, berasaskan Pengubahan Perlembagaan 1945 MPR hanya terdiri atas ahli-ahli parlimen ditambah ahli-ahli DPD (Dewan Perwakilan daerah)

⁸⁵⁴ Dalam undi Mesyuarat Agung MPR (14-21 October 1999), ahli-ahli menolak laporan pertanggungan jawab Presiden BJ Habibie dengan 355 undi, sedangkan yang menerima ada 322 undi. Efriza dan Syafuan Rozi, *op. cit.*, muka surat 55

⁸⁵⁵ Mesyuarat MPR menerima pencalonan Presiden: Abdurrahman Wahid, Megawati Soekarnoputeri, Hamzah Haz, Akbar Tanjung, Yusril Ihza Mahendra. Dalam undi, Abdurrahman Wahid memperolehi 373 undi, dan Megawati Soekarnoputeri 313 undi. Tiga calon lainnya mengundurkan diri untuk memberikan sokongan pada Abdurrahman Wahid. Efriza dan Syafuan Rozi, *op. cit.*, muka surat 58-59.

fraksi-fraksi MPR dengan bebas mengusulkan calon.⁸⁵⁶ Untuk pilihan raya Presiden dan Wakil Presiden Tahun 2004 dan Tahun 2009, kebebasan tetap berlaku.⁸⁵⁷

Hubungan antara parlimen dan Presiden RI sebagai pemegang kuasa kerajaan, dimana Presiden RI mesti mendengar suara parlimen, memberi erti berlakunya faham demokrasi. Pindaan ke atas Perlembagaan 1945 untuk memperkuat sistem kerajaan berpresiden, masih tetap memberi kuasa pada parlimen untuk mengawal dasar kerajaan.

Presiden yang terpilih dalam pilihan raya 2004 berasal dari parti yang hanya memperolehi undi 7.45 % sahaja, namun disokong oleh beberapa parti lainnya.⁸⁵⁸ Pada pilihan raya 2009, Presiden yang sama menang undi, juga berasal daripada parti yang hanya punya 153 ahli parlimen dari 560 ahli parlimen yang ada.⁸⁵⁹

Perkongsian dalam menyokong Presiden, sebagai ketua kerajaan, tidak selalu diertikan sebagai perkongsian dalam parlimen. Hal ini bermakna bahawa parti-parti di parlimen, tetap punya kebebasan dalam mengamalkan fungsi pengawasan ke atas kerajaan dimana Presiden disokong oleh parti-parti. Dalam beberapa kes antara tahun 2004-2009 terlihat bahawa makna perkongsian semacam itu yang berlaku.

⁸⁵⁶ Calon timbalan presiden ada 5 orang iaitu Agum Gumelar, Susilo Bambang Yudhoyono, Akbar Tanjung, Hamzah Haz dan Siswono Yudohusodo Undi untuk memilih timbalan presiden, dilakukan 3 pusingan. Pada pusingan ketiga Hamzah Haz memperolehi 340 undi dan Akbar Tanjung 237 undi. Efriza dan Syafuan Rozi, *op. cit.*, muka surat 61

⁸⁵⁷ Pasangan calon itu adalah Susilo Bambang Yudhoyono dan Yusuf Kalla, Megawati Soekarno Puteri dan Hasyim Muzadi, Wiranto dan Shalahuddin, Amien Rais dan Siswono Yudohusodo, Hamzah Haz dan Agum Gumelar. Untuk pilihan raya 2009, 3 pasangan calon itu adalah Susilo Bambang Yudhoyono dan Budiono, Yusuf Kalla dan Wiranto, Megawati Soekarno Puteri dan Prabowo Subianto.

⁸⁵⁸ Pada mulanya, pasangan calon Presiden dan Wakil Presiden Susilo Bambang Yudhoyono dan Yusuf Kalla hanya disokong oleh Parti Demokrat, Parti Bulan Bintang, Parti Keadilan dan Persatuan Indonesia. Pada pusingan kedua sokongan bertambah dan diberikan oleh Parti Keadilan Sejahtera, Parti Persatuan Demokrasi Kebangsaan, Parti pelopor, dan Parti Penegak Demokrasi Indonesia. Namun setelah Yusuf Kalla berjaya menewaskan Akbar Tanjung dalam perebutan jawatan Ketua Parti Golkar dalam mesyuarat nasional di Bali (2004), parti Golkar menyatakan ikut dalam koalisi penyokong Susilo Bambang Yudhoyono. Lihat Akbar Tanjung. (2007). *Op. cit.*, muka surat 299.

⁸⁵⁹ Parti penyokong itu adalah PD, PKS, PPP, PKB, PAN. Setelah terpilih sebagai Presiden RI, perkongsian ini ditambah dengan Golongan Karya. Hal ini berlaku kerana Aburizal Bakri berjaya menjadi Ketua Parti Golkar dalam Mesyuarat Nasional di Pekanbaru (2009) mengantikannya Yusuf Kalla, mantan Wakil Presiden RI (2004-2009).

Keadaan serupa itu mengingatkan perkongsian parti-parti antara 1945 – 1957, ketika Indonesia menganut sistem kerajaan berparlimen. Perkongsian parti-parti dalam menubuhkan kabinet, ternyata tidak selalu bermakna perkongsian dalam parlimen.⁸⁶⁰

Dalam fasa reformasi, percanggahan antara parti di parlimen, dapat memberi akibat pada penggantian Presiden (Abdurrahman Wahid) dan mengganggu perkhidmatan kabinet (kes Susilo Bambang Yudhoyono). Khusus pada fasa 2004-2009, parlimen mempunyai kuasa untuk melakukan pengawasan atas kerajaan, melalui penggunaan hak bertanya parlimen dan hak untuk memeriksa kerajaan. Penggunaan kedua-dua hak ini, menjadi sebab Presiden dan Timbalan Presiden mesti bersungguh-sungguh menghadapinya, kerana proses politik ini dapat berubah menjadi kes dakwaan melawan undang-undang (dakwaan rasuah atau perbuatan tercela) yang boleh menghala ke atas penggantian Presiden.⁸⁶¹

Dari bahasan ini terlihat bahawa kepimpinan politik fasa ini ialah demokratik ditandai dengan bekerjanya parlimen secara bebas dalam melakukan pengawalan kepada dasar presiden dan tidak adanya sekatan oleh Presiden ke atas ahli-ahli parlimen atau pun ke atas parti-parti.

Hal ini selari dengan keadaan kebebasan media massa dalam menyuarakan pendapat dalam mengawal pelbagai dasar kerajaan. Kerajaan tidak punya kuasa untuk menutup

⁸⁶⁰ Soekarno sangat kecewa dengan perilaku parti-parti yang terlalu mudah membubarkan perkongsian yang telah mereka bina sendiri sehingga kerja-kerja kabinet tidak memuaskan rakyat.. Soekarno menginginkan agar parti-parti itu dikubur sahaja. Moh. Hatta melihat parti-parti dengan cara yang berbeza dengan Soekarno. Katanya ... parti-parti hendaklah bertanggungjawab atas kesejahteraan rakyat pada umumnya, bukan parti-parti yang memikirkan dan bertindak untuk kepentingan sendiri. Parti yang pada hakikatnya alat untuk menyusun pendapat umum secara teratur, agar supaya rakyat belajar merasai tanggungjawabnya sebagai pemangku Negara dan anggota masyarakat---- parti itu dijadikan tujuan dan negara menjadi alatnya. Lihat Deliar Noer. (1990). *Mohammad Hatta, Biografi Politik*. Jakarta: LP3ES. Muka surat 491-493.

⁸⁶¹ Satya Arinanto. (2007). *Lembaga Kepresidenan Dalam Perspektif Hukum tata Negara*, Majalah FIGUR, Jakarta, Edisi XI/Tahun 2007, muka 46-47. Lihat juga pendapat Indra J. Piliang dalam *Jangan Takut Bayang-Bayang Impeachment Pak Presiden*, Majalah FIGUR, Jakarta, Edisi XI Tahun 2007, muka surat 49. Dikatakan Kesalahan hukum yang boleh mengantarkan ke proses impeachment adalah perbuatan tercela yang dilakukan oleh seorang presiden. Misalnya saja menyangkut bentuk perbuatan negative masa lalu seorang presiden, seperti mabuk, judi dan lain sebagainya. Mabuk itu termasuk perbuatan tercela, sewaktu-waktu dikasih minuman oleh temannya dan mabuk, kemudian temannya bersaksi bahawa dia pernah mabuk, maka presiden dapat dimakzulkan.

akhbar atau melakukan suntingan akhbar. Presiden Habibie telah membuka kebebasan akhbar dengan mencabut semua sekatan yang menindas akhbar.⁸⁶² Bahkan pertubuhan wartawan yang asalnya hanya ada satu sahaja iaitu PWI, kini telah ramai pertubuhan wartawan dan kerajaan tidak punya kuasa untuk menghadanya.⁸⁶³ Hal ini yang membezakan dengan kepimpinan Soeharto yang otoriter, yang mana setiap pertubuhan buruh, nelayan, petani, wartawan, parti politik Islam, parti politik nasionalis, pertubuhan kaum peniaga, hanya boleh ada 1 (satu) sahaja.⁸⁶⁴ Bilangan akhbar dan majalah meningkat banyak dan keadaan ini memerlukan banyak wartawan. Keadaan ini menjadi sebab pelbagai akhbar melupakan proses pendidikan bagi para wartawan.⁸⁶⁵ Era kebebasan akhbar ini juga berhadapan dengan persoalan sikap masyarakat ramai yang belum siap. Beberapa kes pada fasa ini antara lain: kes tuntutan peniaga Tommy Winata atas majalah Tempo, terkait pemberitaan pembangunan pasar Tanah Abang;⁸⁶⁶ tuntutan atas akhbar Rakyat Merdeka atas kes berita dan karikatur Akbar Tanjung,⁸⁶⁷ kes berita Presiden Megawati Soekarnoputeri;⁸⁶⁸ kes Ketua Polis Sulawesi Selatan Sisno Adiwinoto ke atas jurnalis

⁸⁶² Presiden Habibie telah memperbaharui undang-undang yang menjamin kebebasan akhbar dalam berdemokrasi, dengan menerbitkan Undang-Undang Nombor 40 Tahun 1999 tentang Pers (disahkan 23 September 1999), Peraturan Menteri Penerangan RI Nombor 01/PER/MENPEN/1998 tentang Ketentuan-Ketentuan Surat Izin Usaha Penerbitan Pers (ditetapkan oleh Menteri Penerangan Muhammad Yunus, tarikh 5 Jun 1998). Penerbitan akhbar tidak lagi memerlukan izin tersendiri kecuali bagi syarikat yang khas bagi penerbitan akhbar. Lihat Totok Djuroto. (2002). *Manajemen Penerbitan Pers*, Bandung: Remadja Rosda Karya, muka surat 152-175.

⁸⁶³ Walaupun banyak pertubuhan wartawan, tetapi sampai kini organisasi PWI tetap terbesar dengan syarat ahli yang teratur dan berjenjang. Pelatihan untuk meningkatkan kualiti wartawan selalu diadakan secara teratur. Temubual dengan Muslim Kawi, tarikh 1 Juni 2010, Selasa dan 2 Oktober 2010, Sabtu. Dia pernah menjadi Ketua Persatuan Wartawan Indonesia (PWI) Cabang Riau, 1980-1986, Ketua Dewan Kehormatan PWI Pekanbaru, 1986-1995, kini menjadi Ketua Ombudsman pada Riau Pos Group, Pekanbaru.

⁸⁶⁴ Organisasi itu adalah FBSI (Buruh), HKTI (Tani), HSNI (Nelayan), KADIN (Peniaga), PPP (Parti kelompok Islam), PDI (Parti kaum Nasionalis dan Nasrani), KNPI (Pemuda). Temubual dengan Azam Awang, Ketua Umum KNPI Riau masa reformasi (2001-2004), tarikh Ahad, 17 Januari 2010.

⁸⁶⁵ Temubual dengan Hinca Panjaitan, Ahli Ombudsman Jawa Pos Grup, 10 Oktober 2007, Hotel Ibis, Pekanbaru bersempena dengan Pelatihan Ombudsman Bagi Riau Pos Grup.

⁸⁶⁶ Lihat S. Sinansari Ecip.(2003). *Belajar pada Kasus Tomy Winata – TEMPO*, Harian Republika, Edisi Senin, 17 Maret 2003.

⁸⁶⁷ Karim Paputungan, Ketua Redaksi Harian Rakyat Merdeka, dihukum 5 bulan penjara dengan masa percobaan 10 bulan, karena menghina Akbar Tanjung, Ketua Golkar, dalam karikatur dan tulisannya, 8 Januari 2002, oleh Pengadilan Negei Jakarta Selatan. Lihat harian Republika, *Penghina Akbar Divonis 5 Bulan*, Edisi 13 Ogos 2002.

⁸⁶⁸ Lihat Harian Kompas, *Harian Rakyat Merdeka Terbukti Menyebarluaskan Penghinaan Presiden*, Edisi 28 Oktober 2003,. Supratman, Ketua Redaksi Rakyat Merdeka, diputus penjara 6 bulan penjara, masa percobaan 12 bulan di Mahkamah Negeri

Metro TV Upi Asmaradhana;⁸⁶⁹ kes saman peniaga Marimutu Siniwasan ke atas akhbar Kompas.⁸⁷⁰

Disamping kes saman ke mahkamah, kekerasan ke atas jurnalis juga banyak berlaku seperti kes pembunuhan atas jurnalis Radar Bali terkait pemberitaan rasuah di Bangli, Bali;⁸⁷¹ pembunuhan atas Pemimpin Redaksi Tabloid Pelangi Maluku⁸⁷² dan wartawan Merauke TV Ardiansyah;⁸⁷³ penganiayaan atas wartawan televisyen.⁸⁷⁴

Sepanjang tahun ini, Komnas Hak Asasi Manusia mencatat setidaknya terjadi 46 kali kes kekerasan terhadap para wartawan. Meskipun pada tahap pengaturan (undang-undang) dalam menjalankan tugasnya, para wartawan sudah mendapat *double protection* dalam kapasiti sebagai warganegara yang dilindungi perlombagaan dan instrumen perundang-undangan lain dan perlindungan melalui UU No. 40 Tahun 1999 tentang Akhbar, tetapi masih ditemukan sejumlah wartawan menjadi mangsa kekerasan.⁸⁷⁵

Dari huraian di atas, walau pun banyak perlawanan kepada media massa, namun kepimpinan politik era ini merupakan kepimpinan yang demokratik, kerana kerajaan

Jakarta Selatan, kerana terbukti menyebarluaskan tulisan yang isinya menghina Presiden Megawati Soekarnoputri dalam berita: Mulut Mega Bau Solar (6 Januari 2003), Mega Lintah Darat (8 Januari), Mega lebih ganas dari Sumanto (30 Januari), Mega Cuma sekelas Bupati (4 Februari). Lihat juga harian Kompas, *Lagi Wartawan Dituntut Penjara*, Edisi 18 September 2003.

⁸⁶⁹ Lihat Majalah Tempo, Wartawan Versus Kapolda, Edisi 8 Februari 2009, muka surat 22. Wartawan memberitakan bahawa Kapolda Sisno berkata bupati bisa langsung melapor ke polis dan bukan menempuh mekanisme hak jawab jika merasa nama baiknya dicemarkan.

⁸⁷⁰ Lihat Harian Kompas, *Siniwasan Tetap Gugat KOMPAS*, 31 Jun 2004. Peniaga Siniwasan juga menggugat majalah TEMPO, Zulkifly Lubis (Ketua Syarikat), Bambang Harymurti (Ketua Redaksi)

⁸⁷¹ Pembunuhan atas jurnalis Radar Bali, Anak Agung Prabangsa, terbabit pemberitaan kes rasuah dalam pembelian barang-barang dan pembinaan pejabat untuk Dinas Pendidikan Kabupaten Bangli. Rasuah itu dilakukan oleh seorang peniaga bernama I Nyoman Susrama, adik kandung dari Bupati Bangli. I Nengah Arwana. Lihat Majalah Forum Keadilan, *Polda Bali Akan Periksa Bupati Bangli*, Edisi No. 8, 14 Jun 2009.

⁸⁷² Pembunuhan atas Pemimpin Redaksi Pelangi Maluku, Alfrrets Mirulewan, yang tengah meliput kes jual beli secara haram Bahan Bakar Minyak (BBM) di pelabuhan Pantai Nama, Pulau Kisar. Lihat Majalah Forum Keadilan, *Memburu Dalang Kematian Alfrrets*, Edisi No. 38, 23 Januari 2011, muka surat 50.

⁸⁷³ Wartawan Merauke TV Ardiansyah dibunuh secara biadap dan mayatnya ditemukan di Sungai Kalimaro, Merauke. Majalah POLITIK, *Puluhan Wartawan Desak Penuntasan Teror Merauke*, Edisi Nombor 64, 13-19 Ogos 2010.

⁸⁷⁴ Pesohor Ahmad Dhani menganiaya jurnalis TV Global, Syahri Yanni dan kameraman Noviandi Kurniawan, perusakan kamera, untuk menghalangi peliputan di rumah pesohor Mulan Jameela. Majalah Forum Keadilan, *Nasib Miris Sang Jurnalis, Sejumlah Wartawan Mengalami Tindak Kekerasan Saat Bertugas*, Edisi Nombor 45, 13 Mac 2011, muka surat 54. Kes lainnya adalah wartawan Metro TV di Palu, Sulawesi Tengah, Subandi, yang dianaya oleh 20 pelajar Universiti Sintuvu Maroso. Penganiayaan itu terkait berita yang ditulismu di Media Alkhairaat, sekitar pilihan raya untuk Rektor Unsimar. Kes lainnya lagi adalah perusakan pejabat dan penganiayaan wartawan juga terjadi pada 30 Disember 2010, ke atas pejabat media online Beritapalu, sekitar pemberitaan tentang perusakan kantor KNPI Sulawesi Tengah yang dilakukan oleh pertubuhan pemuda tertentu. Lihat juga Majalah Forum Keadilan, *Tandukan Sang Satpam*, Edisi No. 5, 24 Mei 2009. Carlos Pardede, wartawan SCTV, dianaya oleh Marion Marlete, petugas keamanan (*security*) Bank Indonesia ketika akan bertemu dengan Gabenor BI.

⁸⁷⁵ Majalah POLITIK, *Terjadi 46 kasus Kekerasan pada Jurnalis*, Edisi Nombor 82, 27 Disember 2010, muka surat 65

tidak ada kuasa untuk mengharamkan akhbar maupun melakukan suntingan atas satu berita. Hal ini terlihat pada penghargaan Demokasi Award yang diberikan ke atas kerajaan sebagai negara yang demokratik, negara Muslim yang demokratik, yang baru lepas daripada kepimpinan otoriter.⁸⁷⁶

5.1.4.2. Pembentukan Undang-Undang Parti Politik

Pengubahan secara radikal terjadi dalam pengaturan parti, kerana suara rakyat yang menuntut perubahan, tidak lagi takut kepada Soeharto, tentera maupun parti Golongan Karya. Perlawanan terhadap kerajaan Orde Baru dilakukan dengan melakukan pindaan ke atas pelbagai undang-undang yang menyokongnya. *Pertama*, undang-undang ini memberi kebebasan ke atas warganegara untuk menubuhkan parti politik sebagai wadah penyaluran aspirasi politik, tidak ada kekangan untuk bilangan parti, semuanya diserahkan kepada orang ramai.⁸⁷⁷

Kedua, setiap parti mesti didaftarkan di kerajaan untuk dirasmikan sebagai badan undang-undang parti. Setiap parti mesti memenuhi syarat seperti syarat sebaran wilayah di negeri, daerah ataupun kecamatan, dan mesti punya pejabat parti.

Ketiga, mana-mana parti yang bermaksud mengikuti pilihan raya, maka ia mesti berdaftar dengan Suruhanjaya Pilihan Raya, dengan syarat-syarat tertentu.

Keempat, SPR dibentuk oleh sebuah jawatan kuasa pemilihan, pada awalnya terdiri daripada wakil-wakil parti dan kerajaan (pilihan raya 1999), dan selanjutnya hanya diisi oleh orang-orang bebas atau tidak berparti (pilihan raya 2004 dan 2009).

⁸⁷⁶ Presiden Susilo Bambang Yudhoyono menerima medali Demokrasi Award, 12 November 2007 dari International Association of Political Consultants (IAPC) yang menaja Konferensi IAPC ke 40 di Bali.. Sebuah penghargaan bagi Indonesia yang telah mencapai tahapan sebagai sebuah negara yang melaksanakan prinsip-prinsip demokrasi. Lihat <http://www.madina-sk.com/index.php>. tarich 23 Julai 2011 pukul 11.03 AM bertajuk Sukses Kembangkan Demokrasi, Presiden SBY Terima The Democracy Award.

⁸⁷⁷ Saldi Isra menyebutkan bahawa sejak reformasi telah terjadi pengubahan amalan fungsi parlimen kerana adanya kebebasan berpendapat bagi parti-parti dan bagi ahli-ahli parlimen. Tidak ada lagi kerajaan yang melakukan kekangan seperti yang ada dalam masa kerajaan Orde Baru. Temubual 17 Februari 2010, di Pekanbaru.

Kelima, adanya ketentuan yang berkenaan dengan *Electoral Threshold*, sebagai syarat suatu parti dibolehkan mengikuti pilihan raya di hadapan. Besaran ET adalah memperoleh sekurang-kurangnya 2 % bilangan kerusi parlimen pada pilihan raya 1999 (untuk mengikuti pilihan raya 2004), memperoleh ET sekurang-kurangnya 3 % daripada bilangan kerusi parlimen pada pilihan raya 2004 (untuk mengikuti pilihan raya 2009).

Keenam, untuk pilihan raya 2009, diberlakukan ketentuan *Parliamentary Threshold*, syarat bagi suatu parti boleh menyertai di parlimen pusat. Tujuan adanya PT ini untuk mempersedikit bilangan parti boleh menyertai di parlimen. Besaran PT yang diberlakukan adalah 2.5 % dari jumlah undi yang sah, dalam pilihan raya 2009. Ia hanya berlaku untuk parlimen nasional dan tidak berlaku untuk dewan undangan negeri.

Ketujuh, pengawasan atas parti tidak lagi dilakukan oleh kerajaan sahaja, tetapi diagihkan pada suruhanjaya pilihan raya, kerajaan (Jabatan Undang-Undang dan Hak Asasi Manusia) dan Mahkamah Perlembagaan. Khas untuk pembubaran parti, hanya boleh dibubarkan atas keputusan mahkamah iaitu Mahkamah Perlembagaan, berdasarkan tuntutan atau rayuan kerajaan. Hal ini bererti tuntutan pembubaran parti yang disampaikan oleh orang ramai, pertubuhan bukan kerajaan, ataupun parti-parti lainnya, tidak dibenarkan.⁸⁷⁸

Kedelapan, setiap parti boleh dan mesti mempunyai pengurus dari ibu kota negara sampai ke kecamatan dan kampung-kampung. Hal ini bererti bahawa orang ramai boleh melakukan aktiviti politik seperti pendidikan politik dan penyertaan dalam pelbagai aktiviti politik.

⁸⁷⁸ Bandingkan dengan Malaysia, dimana pembubaran parti UMNO, didasarkan laporan dan tuntutan pihak bukan kerajaan, berkenaan dengan adanya cawangan parti yang tidak terdaftar di kerajaan. Lihat Ahmad Atory Hussain.(1997). *Dimensi Politik Melayu 1980-1990, Antara Kepentingan dan Wawasan Bangsa*, Kuala Lumpur: Dewan Bahasa dan Pustaka, muka surat 127-137.

Kesembilan, dilarangnya pegawai kerajaan dan tentera untuk menjadi ahli ataupun pengerusi parti politik supaya mereka tidak memihak. Pegawai kerajaan mempunyai hak undi dalam pilihan raya, namun tentera tidak mengguna hak undi itu.

Kesepuluh, sebagai tindak lanjut dari perjanjian perdamaian antara RI dengan GAM, dibuatlah undang-undang tentang Pemerintahan Aceh, yang memberi kesempatan kepada rakyat Aceh untuk ikut serta dalam penubuhan parti politik tempatan. Parti boleh mengikuti pilihan raya tahun 2009 khusus untuk DUN Aceh dan DUN daerah.

Kesebelas, kerajaan tidak ada kuasa untuk menolak seseorang untuk dipilih sebagai ketua parti, undang-undang memberi kebebasan ke atas parti-parti dalam memutus sesiapa yang boleh dipilih sebagai ketua pengerusi parti. Parti-parti yang mempunyai konflik dalaman, penyelesaiannya diserahkan kepada mahkamah.

Kedua belas, pengawasan atas peraturan yang dibuat oleh kerajaan ataupun oleh suruhanjaya pilihan raya, yang dinilai menyimpang atau bercanggahan dengan undang-undang, boleh diajukan ke Mahkamah Agung dalam pengujian peraturan. Demikian juga mana-mana undang-undang yang dinilai merugikan hak-hak konstitutional warga negara, maka undang-undang itu dapat diajukan ke Mahkamah Perlembagaan untuk diuji. Dalam keputusannya mahkamah ini dibenarkan untuk membuat kenyataan bahawa isi undang-undang itu bertentangan dengan Perlembagaan dan kerananya tidak mempunyai kuasa sebagai undang-undang.

Dengan ketentuan semacam ini, undang-undang memberi kuasa kepada SPR untuk mengatur lebih lanjut ketentuan yang berkenaan dengan pilihan raya, dengan mengikuti undang-undang. SPR tidak punya kuasa untuk memberi tafsiran yang berbeza dengan isi undang-undang. Ertinyakekangan atas penafsiran itu ada dalam

bentuk kemestian untuk takluk pada undang-undang. Demikian juga ketika undang-undang dibuat, atas persetujuan bersama antara Presiden RI dengan parlimen, mesti tetap takluk ke atas Perlembagaan 1945.

5.1.5. Simpulan

Bahasan mengenai kepimpinan kerajaan (1945--2009), menunjukkan adanya perubahan kepimpinan politik dari demokratik ke otoriter dan kembali ke demokratik. Semua Perlembagaan yang pernah berlaku selalu menganuti fahaman demokrasi sebagai asas kerajaan, asas kerajaan berundang-undang, memilih Pancasila sebagai ideologi negara. Namun dalam pelbagai amalan, kerajaan tidak selalu mengikuti apa yang semestinya berlaku dalam sesuatu kerajaan yang demokratik. Kepimpinan politik yang berlaku jika dibuat simpulan:

- a. Penggal 1945--1959 merupakan kepimpinan politik yang demokratik, dengan sebuah kerajaan berparlimen, parlimen memberi arahan kepada kabinet dan kabinet mesti mendengar suara parlimen, kabinet merupakan kabinet parti-parti. Kebebasan akhbar tetap terjaga dan kerajaan memberi jaminan, hal ini bererti bahawa tiang penyokong demokrasi berdiri dengan cukup kuat.
- b. Penggal 1959--1966 merupakan kepimpinan politik otoriter, dengan mengikuti konsep demokrasi terpimpin melalui kerajaan berpresiden. Bercirikan tiga kekuatan utama iaitu Soekarno, PKI dan tentera, yang saling bertentangan. Parti-parti lain hanya mengikuti perkembangan sambil melakukan penguatan pertubuhan. Pembubaran parlimen oleh Presiden dan penubuhan MPRS dan DPRGR dilakukan oleh Presiden dalam bentuk Penetapan Presiden. Calon-calon ahli Parlimen mesti memberi maklumat untuk bersedia menyokong konsep Presiden mengenai Manifesto Politik (Manipol) dan ideologi Nasakom.

Pengharaman akhbar oleh kerajaan dilakukan kepada akhbar yang selalu mengkritik dasar Soekarno dan kaum komunis PKI.

- c. Periode 1966-1998 merupakan kepimpinan kuku besi (otoriter) dengan membawa konsep demokrasi Pancasila dalam kerajaan berpresiden. Parti-parti di bawah kawalan kerajaan dan dipaksa melakukan penggabungan menjadi dua parti sahaja. Pusat kekuatan ialah Soeharto dan tentera, dan menjadikan Golongan Karya sebagai kekuatan politik yang khas untuk menyokong kerajaan Soeharto. Pembangunan ekonomi lebih diutamakan dengan memberlakukan stabiliti dalam bidang politik dengan melakukan kawalan (kekangan dan sekatan) ke atas semua aspek kehidupan termasuk kebebasan berpersatuan dan kebebasan menyampaikan pendapat. Pilihan raya dilakukan 6 (enam) kali dengan kawalan yang ketat oleh kerajaan dan tentera. Berlaku pengharaman terhadap akhbar pada setiap akhbar yang melakukan kritik ke atas dasar kerajaan. Pada awal kerajaan Orde Baru, 1966-1973 ada fasa demokratik ketika parlimen dan akhbar membangkang ke atas kerajaan Soekarno dan ketika kerajaan Orde Baru sedang berupaya menuju ke format politik yang baharu.
- d. Periode 1998-2009 merupakan kepimpinan demokratik dalam kerajaan berpresiden, dengan parlimen yang bebas dan tidak ada sekatan dari kerajaan. Parti penyokong Presiden, tidak selalu menyokong kerajaan ketika di parlimen. Parlimen bebas untuk menentukan siapa ketua kerajaan (1999-2004). Walaupun ketua kerajaan (Presiden) diputus melalui undi pilihan raya (2004 dan 2009), parlimen tetap punya kuasa untuk mengawal kerajaan tanpa sekatan. Amalan kebebasan menyampaikan pendapat, menjadi penyokong

kerajaan berdemokrasi, mana-mana pihak yang merasa dirugikan boleh membawa kes ke mahkamah (*due process law*). Kerajaan tidak punya kuasa untuk mengharam atau melakukan suntingan ke atas akhbar.

Watak suatu undang-undang sentiasa berubah selari dengan perubahan kepimpinan politik. Perubahan watak itu iaitu watak undang-undang yang responsif selalu ada pada kepimpinan politik yang demokratik, sedangkan watak undang-undang yang konservatif, ortodoks dan elitis berada dalam kepimpinan politik yang berkuku besi (otoriter).

Dalam kajian ini, undang-undang mengenai parti politik, mempunyai watak yang responsif dalam erti memberi jawapan atas suara-suara masyarakat ramai, proses pembuatannya yang terbuka dan memberi peluang ikut sertanya masyarakat ramai, dan mengagihkan kuasa secara seimbang ke atas kerajaan dan mahkamah ataupun ke atas agensi yang bebas. Ertinya undang-undang yang demikian ini hanya ada dalam kepimpinan demokratik.

Dalam hal undang-undang parti politik itu mempunyai watak yang konservatif, dan ortodoks, ia akan banyak memberikekangan yang amat kuat atas parti politik, disertai pemberian kuasa yang luas pada kerajaan, untuk mengawal parti-parti. Keadaan ini hanya boleh ada dalam kepimpinan politik otoriter.

Jadual 5.4
Kepimpinan Politik dan Watak Undang-Undang Parti Politik

No.	Era	Kepimpinan Politik	Watak Undang-Undang Parti Politik
1.	1945-1959 Demokrasi Berparlimen	Demokratik (parlimen menentukan kabinet, kabinet mengikuti suara parlimen, adanya kebebasan akhbar/ berpendapat melalui media massa)	Responsif: Suara rakyat memperoleh jawaban dalam bentuk Maklumat Wakil Presiden; diberi kebebasan menuju partai-parti dengan tujuan mengukuhkan perpaduan bangsa; tidak ada ketentuan pembekuan dan pembubaran parti; parti bebas menentukan pengurus masing-masing; suruhanjaya pilihan raya yang bebas; adanya pilihan raya Tahun 1955 ;
2.	1959-1966 Demokrasi Terpimpin (Berpresiden)	Otoriter (Presiden membuat PENPRES, Presiden membubarkan, mengawal dan melantik ahli-ahli parlimen, parlimen hanya mengikuti dasar Presiden, tidak ada kebebasan akhbar/kebebasan berpendapat)	Konservatif, Ortodoks, Elitis: Pengaturan parti dalam bentuk PENPRES, semestinya dalam bentuk undang-undang, Presiden ada kuasa merasmikan dan menolak pendaftaran parti, ada kuasa membekukan dan membubarkan parti tanpa proses di mahkamah, punya kuasa mengakui pengurus parti jika ada konflik dalam parti tanpa proses mahkamah, kerajaan mengawal parti-parti untuk takluk kepada konsep Presiden; tidak ada pilihan raya.
3.	1966-1998 Demokrasi Pancasila (Berpresiden)	Otoriter Ada 20 % ahli-ahli parlimen yang dilantik, adanya pertubuhan politik penyokong Presiden yang mesti berjaya pada pilihan raya. Parlimen menyokong sepenuhnya dasar Presiden, Presiden mengawal parlimen, tidak ada kebebasan akhbar/ berpendapat khususnya dalam melakukan kritik ke atas kerajaan	Konservatif, Ortodoks, Elitis Pertubuhan politik terhad dan hanya ada 3 iaitu PPP, PDI dan Golkar, tidak ada peluang menuju partai lain, pengurus parti hanya sampai daerah, kerajaan punya kuasa memutus ketua pengurus parti dan calon-calon ahli parlimen, kerajaan punya kuasa membekukan parti tanpa proses mahkamah, suruhanjaya pilihan raya adalah kuasa kerajaan; pilihan raya diadakan pada 1971, 1977, 1982, 1987, 1992, 1997; dengan jaminan Golongan Karya sebagai penyokong kerajaan, mesti berjaya dengan semua cara.
4.	1998-2009 Demokrasi Fasa Reformasi (Berpresiden)	Demokratik Tidak ada ahli parlimen yang diangkat, semua dipilih melalui pilihan raya, Presiden dikawal parlimen, dan boleh diberhentikan melalui proses di parlimen, parlimen punya kuasa untuk menentukan beberapa jawatan kerajaan, adanya kebebasan akhbar/ berpendapat	Responsif : Suara reformasi memperoleh tempat dalam undang-undang, kebebasan menuju partai, dan mengikuti pilihan raya, suruhanjaya pilihan raya yang bebas, kuasa kerajaan atas pengawalan parti diagihkan ke atas mahkamah: parti bebas menentukan pengurus parti, pilihan raya diadakan pada Tahun 1999, 2004, 2009; proses mempersidikit bilangan parti di parlimen dilakukan melalui ET ataupun PT.

5.2. Kuasa Parlimen

Selepas Soeharto meletakkan jawatan Presiden, kekuatan parlimen berubah berkenaan dengan hubungan kerjanya dengan Presiden. Menjelang diadakannya perubahan Perlembagaan Tahun 1999,⁸⁷⁹ percanggahan politik sangat memberi kesan ke atas parlimen mahupun kabinet,⁸⁸⁰ memberi kesan ke atas Golongan Karya, PPP, PDI dan kumpulan tentera.

Hasil pilihan raya 7 Jun 1999, berjaya mengubah kekuatan politik yang ada. Parti Golongan Karya yang selama ini memperolehi kemudahan daripada kerajaan, masih dapat berjaya, memperolehi peringkat ke 2, dengan undi: 23,741,749 jauh di bawah PDI Perjuangan dengan 35,689,073 undi. Kekuatan parti politik lainnya adalah PPP (11,329,905), PKB (13,336,982), PAN (7,528,956), PBB (2,049,708), Parti Keadilan (1,436,565) dan beberapa parti politik kecil lainnya.

Pendapat masyarakat ramai membuat kenyataan bahawa kepimpinan otoriter selama ini, disebabkan kerana adanya kelemahan Perlembagaan 1945.

Menurut Moh. Mahfud MD, Perlembagaan 1945 mengandungi kelemahan sistem yang sentiasa memberi laluan untuk lahirnya kepimpinan otoriter.⁸⁸¹ Sementara itu A. Mukthie Fajar, membuat kenyataan bahawa Perlembagaan 1945 memang mesti diganti dengan yang baharu dengan alasan:

⁸⁷⁹ Perubahan Perlembagaan 1945, untuk pertama kali dilakukan oleh MPR melalui Mesyuarat Agung pada 19 Oktober 1999.

⁸⁸⁰ Presiden BJ Habibie dengan cepat menjawab tuntutan reformasi dan pendemokrasian dengan mengesahkan undang-undang tentang i Hak Asasi Manusia (23 September 1999), Pemerintahan Daerah (9 Mei 1999), Hak Menyampaikan Pendapat di Hadapan Umum (Nombor 9 Tahun 1998).

⁸⁸¹ Alasan Mahfud adalah Pertama, membangun sistem yang *executive heavy* yang menjadikan presiden sebagai penentu seluruh dasar kerajaan. Kedua, memuat pasal-pasal penting yang multi tafsir dan tafsir yang mesti dianggap benar adalah tafsir kerajaan secara sepihak. Ketiga, memberi kuasa yang terlalu besar kepada kerajaan untuk hal-hal penting dengan UU tanpa had yang jelas, padahal presiden adalah pemegang kekuasaan legislative dengan DPR, yang ketika itu, hanya diberi fungsi menyetujui. Moh. Mahfud MD. (2009 b.) op.cit. Muka surat 142

- (1) Adanya pencampuradukan pelbagai gagasan yang saling bertentangan (fahaman kedaulatan rakyat dengan integralistik, paham negara undang-undang dengan negara kekuasaan);
- (2) Keberadaan perlembagaan pada hakikatnya ialah untuk menghad kekuasaan, tetapi UUD'1945 justru kurang menonjolkan hal itu dan bahkan menonjolkan penyatuan;
- (3) Kuasa presiden terlalu besar (*executive heavy*) iaitu memegang kuasa kerajaan, membentuk undang-undang, ketua negara dan pelbagai kuasa dan hak-hak perlembagaan; Perlembagaan 1945 tidak cukup memuat sistem *checks and balances* antara cawangan kuasa kerajaan hingga kuasa presiden sangat besar;
- (4) Perlembagaan 1945 memuat pelbagai ketentuan yang tidak jelas (*vague*) yang membuka peluang penafsiran yang berbeza-beza (multi interpretasi) ;
- (5) Perlembagaan 1945 memuat ketentuan yang bersifat diskriminatif, misalnya tentang persyaratan presiden mesti seorang Indonesia asli;
- (6) Perlembagaan 1945 kurang memuat ketentuan tentang pengakuan, jaminan, perlindungan tentang hak asasi manusia;
- (7) Perlembagaan 1945 tidak memuat ketentuan tentang batas waktu pengesahan Rang Undang-Undang yang telah disetujui DPR dan Presiden.;
- (8) Keberadaan Penjelasan Perlembagaan 1945 menimbulkan persoalan undang-undang dan teoritis serta materi muatannya yang tidak selalu konsisten dengan kaedah dalam pasal-pasal Perlembagaan.⁸⁸²

Perlembagaan 1945 yang baharu, memberi kuasa yang lebih kuat ke atas parlimen berbanding sebelumnya. Hal ini membuat kuasa parti semakin besar dalam mengarahkan parlimen, khasnya dalam mengawasi pelbagai dasar kerajaan. Perkongsian parti-parti, ternyata lebih dipengaruhi kebebasan, sehingga adanya percanggahan pendapat merupakan amalan yang nyata dan menyulitkan adanya kesepahaman.

⁸⁸² A. Mukthie Fajar. (2006). *Op.cit.* Muka surat 11-14.

Lutfi Hasan Ishaaq, Presiden PKS memberi kenyataan bahawa perkongsian parti-parti ketika menyokong Susilo Bambang Yudhoyono menjadi presiden merumuskan perlunya pemerintahan yang bersih, bebas daripada rasuah. Namun ketika kes Bank Century, parti-parti tidak punya pandangan yang sama dalam menjawap isu itu. Bagi sebahagian parti, kes rasuah dalam Bank Century mesti melalui hak pemeriksaan parlimen (angket), sebagai bukti atas kesefahaman memberantas rasuah, namun parti lainnya berbeza dalam cara-cara memberantasnya.⁸⁸³

Beberapa perubahan kuasa parlimen adalah :

Pertama, mengenai kuasa menggubal undang-undang. Perlembagaan merumuskan bahawa kuasa pembuat undang-undang ada pada parlimen, namun setiap rang undang-undang mestilah mendapat persetujuan bersama dengan Presiden. Presiden merasmikan suatu rang undang-undang yang telah disetujui bersama untuk menjadi undang-undang.⁸⁸⁴ Ada beberapa undang-undang yang tidak dirasmikan oleh Presiden Megawati Sukarnoputeri namun menurut Perlembagaan 1945 dinyatakan tetap sah iaitu Undang-Undang No. 25 Tahun 2002 mengenai Penubuhan Negeri Kepulauan Riau, Undang-Undang No. 32 Tahun 2002 mengenai Penyiaran, Undang-Undang No. 18 Tahun 2003 mengenai Belanjawan Kerajaan, Undang-Undang No. 25 Tahun 2003 mengenai Peguam (Advokat)..

Kes Penubuhan Negeri Kepulauan Riau ialah kerana tatacara pembentukannya tidak mengikuti tatacara yang diatur oleh Undang-undang Nombor 22 Tahun 1999 tentang

⁸⁸³ Temu bual dengan Presiden PKS Lutfi Hasan Ishaaq, di Hotel Mutiara Merdeka, 22 Mei 2010, Hotel Mutiara Merdeka, Pekanbaru.

⁸⁸⁴ Perkara 20 Perlembagaan 1945. Dalam hal rang undang-undang yang telah disetujui bersama tersebut tidak disahkan oleh Presiden dalam waktu tiga puluh hari semenjak rancangan undang-undang tersebut disetujui, rancangan undang-undang tersebut sah menjadi undang-undang dan wajib diundangkan

Pemerintahan Daerah.⁸⁸⁵ Dalam proses penubuhan Negeri Kepulauan Riau, yang memisahkan diri dari pada Negeri Riau, DUN Riau tidak memberi persetujuan dalam undi pada mesyuarat DUN. Gabenor Riau Saleh Jasit pun, tidak memberi kelulusan. Para penyokong penubuhan Kepulauan Riau, berjaya merayu parliment untuk mengajukan hak inisiatif Rang Undang-Undang Penubuhan Negeri Kepulauan Riau, setelah memperolehi keputusan Mahkamah Agung.

Pasal 115 (Penjelasan) UU No. 22 Tahun 1999 tentang Kerajaan Tempatan menyebutkan pembentukan/ penghapusan/penggabungan/pemekaran daerah diusulkan oleh Ketua Daerah dengan persetujuan DUN kepada kerajaan. Kedua-dua persyaratan itu (usul dan persetujuan) merupakan syarat keberadaan (*bestaan voorwaarde*) apabila rancangan undang-undang yang bersangkutan diajukan oleh pemerintah yang menjadi syarat prosedural.

Sebaliknya, apabila rang undang-undang diajukan berdasarkan hak inisiatif parliment dan sah sesuai dengan Tatacara Parliment dan kerajaan tidak setuju atau tidak mahu mengajukannya, parliment tidak perlu terikat dengan prosedur yang diperuntukkan kepada kerajaan. Justru di situlah letak perbezaannya secara logika undang-undang antara pengajuan rang undang-undang oleh kerajaan dan yang melalui hak inisitif parliment. Disebabkan Rang Undang-Undang tentang penubuhan Negeri Kepulauan Riau berasal daripada inisiatif parliment maka kewajiban parliment untuk melakukan penelitian sedalam-dalamnya tentang aspirasi dan kehendak rakyat yang nyata dan kongkrit (yang kadang-kadang dapat berbeza dengan kepentingan pemerintah setempat).⁸⁸⁶

Pada mulanya kerajaan amat berhati-hati, namun akhirnya pada 24 September 2002, kerajaan memberi persetujuan ke atas Rang Undang-Undang Penubuhan Negeri

⁸⁸⁵ Mekanisme pembentukan, penghapusan, penggabungan dan/atau pemekaran Daerah dilakukan dengan cara::

- a. Daerah yang akan dibentuk, dihapus, digabung, dan/atau dimekarkan diusulkan oleh Kepala Daerah dengan persetujuan DPRD kepada Pemerintah.
- b. Pemerintah menugaskan Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah untuk melakukan penelitian dengan memperhatikan kemampuan ekonomi, potensi daerah, social budaya, social politik, jumlah penduduk, luas daerah dan pertimbangan lain.
- c. Dewan Pertimbangan Otonomi Daerah menyampaikan pertimbangan untuk penyusunan rancangan undang-undang yang mengatur pembentukan, penghapusan, penggabungan dan/atau pemekaran Daerah Otonom Lihat Penjelasan Seksyen 115 Undang-Undang Nombor 22 Tahun 1999 mengenai Pemerintahan Daerah.

⁸⁸⁶ Fatwa Mahkamah Agung Nombor KMA/300/V/2002, tertanggal 17 Mei 2002 tentang Hak Inisiatif Rancangan Undang-Undang oleh Parliment.

Kepulauan Riau seperti yang disampaikan oleh fraksi-fraksi di parlimen.⁸⁸⁷ Namun sampai pada 2 November 2002, atau lebih daripada tiga puluh hari, Presiden Megawati belum mengesahkan RUU yang dimaksudkan.

Kedua, mengenai kuasa untuk memutus seseorang dalam jawatan tertentu. Bertambahnya kuasa parlimen ini, membuat parti-parti di parlimen juga ada kuasa dalam mempengaruhi kerajaan. Dalam Perlembagaan 1945, parlimen punya kuasa dalam memutus jawatan duta besar, ahli-ahli Badan Pemeriksa Keuangan, Hakim Agung, Hakim Perlembagaan, ahli Suruhanjaya Yudisial.⁸⁸⁸ Dalam pelbagai undang-undang, yang mesti mendapat persetujuan parlimen, iaitu Panglima Tentera, Gabenor dan Timbalan Gabenor Bank Indonesia, Ketua Polis Kerajaan, ahli Suruhanjaya Pilihan Raya, ahli Suruhanjaya Anti Rasuah.

Ketiga, mengenai pengawasan ke atas pentadbiran kerajaan melalui hak pemeriksaan, hak bertanya parlimen, hak bertanya ahli-ahli parlimen. Kuasa ini semakin banyak diamalkan parlimen. Perkongsian parti-parti penyokong kerajaan, tidak selalu setia menyokong kerajaan ketika berada di parlimen. Presiden Susilo Bambang Yudhoyono, selalu berusaha agar parti-parti tidak mengamalkan pembangkangan berterusan ke atas dasar kerajaan.

5.3. Kesepaduan dan Kepelbagaian Undang-Undang

Penggubalan Undang-undang Nasional sentiasa dipengaruhi oleh pelbagai kekuatan politik yang ada: dari dalaman dan luaran kerajaan. Perlembagaan 1945 menyatakan

⁸⁸⁷ Parlimen memberikan persetujuan tentang Penubuhan Negeri Kepulauan Riau, melalui Surat Keputusan DPRRI Nombor: 06/DPRRI/I/2002-2003 tarikh 24 September 2002. Rang Undang-Undang ini, akhirnya sah menjadi undang-undang berdasarkan ketentuan Perlembagaan 1945. Lihat juga Fajar Laksono dan Subardjo. (2006). *Kontroversi Undang-Undang Tanpa Pengesahan Presiden*. Yogyakarta: UII Press, muka surat 111. Lihat juga, Sumantri Ardi. (2002). *Amuk Melayu, Dalam Tuntutan Provinsi Kepulauan Riau*, Pekanbaru: Unri Press, muka surat 60.

⁸⁸⁸ Lihat Perkara 13 (2, 3), Perkara 23F, 24A (3), 24B (3), 24 C (3) Perlembagaan 1945.

bahawa undang-undang Indonesia itu bermula dari pada masa sebelum kemerdekaan.... segala undang-undang yang ada masih langsung berlaku, selama belum diadakan yang baharu menurut Perlembagaan ini.⁸⁸⁹

Undang-undang yang berlaku masa itu adalah undang-undang Belanda, undang-undang Islam dan undang-undang Adat. Oleh itu ketiga-tiganya, juga disebut sebagai sumber undang-undang Indonesia yang menganuti asas kesepaduan (unifikasi), hanya ada satu sistem undang-undang nasional yang berlaku untuk semua warganegara Indonesia.⁸⁹⁰

Ismail Saleh membuat kenyataan mengenai undang-undang kebangsaan yang hendak dibuat.....Wawasan Kebangsaan dalam penggubalan undang-undang bermakna sistem undang-undang yang memperhatikan aspirasi dan kepentingan bangsa, dalam erti mencerminkan cita undang-undang, matlamat dan fungsi hukum, serta ciri dan matlamat bangsa dan kerajaan. Di samping mempertimbangkan kepentingan nasional, juga mempertimbangkan idea serta undang-undang moden yang dikembangkan di negara-negara maju. Doktrin Bhineka Tunggal Ika (Kepelbagaian dalam kesepaduan) dalam penggubalan undang-undang nasional bererti bahawa undang-undang yang akan diwujudkan mesti memperhatikan perbezaan latar belakang sosial-budaya tertentu, sehingga kumpulan masyarakat tersebut mendapat perlakuan yang seadil-adilnya.⁸⁹¹

Dari kenyataan itu, maka dasar penggubalan undang-undang adalah kesepaduan dan kepelbagaian. Mengenai kepelbagaian, Soetandyo Wignyosoebroto (1994)

⁸⁸⁹ Aturan Peralihan Pasal II Perlembagaan 1945 yang disahkan pada 18 Ogos 1945 oleh Panitia Persiapan Kemerdekaan Indonesia (PPKI)

⁸⁹⁰ Sunaryati Hartono. (1991). *Politik Hukum Menuju Satu Sistem Hukum Nasional*. Bandung: Alumni, muka surat 61- 62.

⁸⁹¹ Moerdiono. *Sekitar Politik dan Strategi Pembangunan Hukum Nasional* dalam Moh. Busyro Muqoddas etc, Editor. (1992). *Politik Pembangunan Hukum Nasional*. Yogyakarta: UII Press, muka surat 17.

mengatakan bahawa dasar kesepaduan telah berlaku era kolonial Belanda tetapi selalu gagal.⁸⁹² Hal ini bermakna bahawa tidak mungkin kesepaduan sepenuhnya, ia mesti diamalkan bersama dasar kepelbagaiannya, seperti yang berlaku pada undang-undang perkawinan dan undang-undang waris bagi umat Islam yang berbeza dari undang-undang yang berlaku bagi bukan Islam (Undang-Undang Perdata).

Ahsin Thohari dan Imam Syaukani (2004) menyatakan adanya undang-undang Nombor 18 Tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Negeri Aceh sebagai Nanggroe Aceh Darussalam telah membuka jalan bagi proses keragaman (kepelbagaiannya) undang-undang di Indonesia. Sejak fasa Orde Baru isu keragaman selalu dihindari kerana dikhawatirkan boleh memecah belah kerajaan. Watak daripada dasar undang-undang nasional yang dikembangkan ialah bahawa seluruh kepulauan Nusantara merupakan satu kesatuan dalam erti bahawa hanya satu undang-undang nasional yang diamalkan oleh kerajaan (*unification*). Namun dengan diamalkannya syariat Islam melalui Mahkamah Syariah itu, idea tentang satu kesatuan undang-undang menjadi tidak berlaku untuk semua jenis undang-undang.⁸⁹³

Memperkatakan adanya kepelbagaian hukum di Indonesia, khasnya dalam era reformasi yang memberi kuasa kepada daerah,⁸⁹⁴ pelbagai kawasan telah membuat Peraturan Daerah yang bernafaskan Syariat Islam melalui proses demokratik, mengikuti tatacara mesyuarat di pelbagai dewan undangan negeri.⁸⁹⁵ Dasar kerajaan

⁸⁹² Soetandyo Wigynosubroto. (1994). *Dari Hukum Kolonial ke Hukum Nasional; Dinamika Sosial Politik Dalam Perkembangan Hukum di Indonesia*. Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1994

⁸⁹³ Imam Syaukani dan Ahsin Thohari. (2004). *Dasar-dasar Politik Hukum*. Jakarta: Rajawali Press, Muka surat 101

⁸⁹⁴ Lihat Al Yasa Abubakar.(2004). *Peradilan Syariat Islam: Pengakuan Perjuangan Rakyat Aceh*, Jurnal Hukum LENTERA, Pusat Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia, Jakarta, Edisi 2 Tahun II, Jun 2004, muka surat 33-52; lihat Anang Zubaidy, *Formalisasi Syariat Islam di Tasikmalaya*, Jurnal HUKUM, Fakultas Hukum UII, Yogyakarta, Edisi No. 3 Volume 15, Julai 2008, Muka surat 426-442; lihat Mardani, *Hukum Islam dalam Sistem Hukum Nasional*, Jurnal HUKUM, FH UII, Yogyakarta, Edisi No. 2 Volume 16, April 2009, muka surat 267-287; lihat Muntoha, *Otonomi Daerah dan Perkembangan Peraturan-Peraturan Daerah Bernuansa Syariat Islam*, Jurnal HUKUM, FH UII, Yogyakarta, Edisi No. 2 Volume 15, April 2008, muka surat 260-280.

⁸⁹⁵ Kabupaten Tasikmalaya menerbitkan Peraturan Daerah Nombor 1 Tahun 2000 tentang Sanksi Bagi Perbuatan Maksiat; Provinsi Sumatera Barat menerbitkan Peraturan Daerah Nombor 3 Tahun 2007 tentang Pendidikan Al-Quran; Provinsi Gorontalo

mengenai kes ini iaitu memberi laluan ke atas Peraturan Daerah itu.⁸⁹⁶ Kerajaan banyak mencabut kembali Peraturan Daerah yang berkenaan dengan pungutan dan cukai daerah.⁸⁹⁷

Dasar kesepaduan bersama dengan kepelbagaian, juga terlihat ketika parlimen bersama Kerajaan, menyetujui undang-undang pornografi. Undang-undang ini ramai dibincangkan kerana adanya dakwaan bahawa undang-undang ini disokong oleh kekuatan penyokong syariat Islam. Cabaran datang daripada orang ramai di Bali, Minahasa, Papua dan masyarakat bandar raya yang berbilang kaum dan berbilang agama kerana mereka khuatir bahawa jati diri budaya mereka dan kebebasan budaya akan hilang selari dengan diamalkannya undang-undang ini.⁸⁹⁸ Undang-undang ini tetap menganuti kepelbagaian budaya, adat istiadat, hasil karya seni, yang mengecualikannya daripada larangan undang-undang.⁸⁹⁹

Dasar kepelbagaian undang-undang juga berlaku dalam pengaturan parti politik. Mesyuarat antara kerajaan dengan Gerakan Aceh Merdeka,⁹⁰⁰ mengakhiri

menerbitkan Peraturan Daerah Nombor 10 Tahun 2003 tentang Pencegahan Maksiat; Provinsi Sumatera Selatan menerbitkan Peraturan Daerah Nombor 13 Tahun 2001 tentang Pemberantasan Maksiat; Kabupaten Ciamis menerbitkan Peraturan Daerah Nombor 12 Tahun 2002 tentang Pemberantasan Pelacuran; Kota Palembang menerbitkan Peraturan Daerah 2 Tahun 2004 tentang Pemberantasan Pelacuran; Kota Tangerang menerbitkan Peraturan Daerah Nombor 8 Tahun 2005 tentang Larangan Pelacuran; Kabupaten Serang menerbitkan Peraturan Daerah Nombor 5 Tahun 2006 tentang Penanggulangan Penyakit Masyarakat; Lihat Muntho. (2008). *Otonomi Daerah dan Perkembangan Peraturan-Peraturan Daerah Bernuansa Syariat Islam*, Jurnal HUKUM. Yogyakarta: FH UII. Edisi No. 2 Volume 15, April 2008. Muka surat 269-270.

⁸⁹⁶ Menurut Seksyen 145 (2) Undang-Undang Nombor 32 Tahun 2004 Peraturan Daerah yang bertentangan dengan kepentingan umum dan/atau peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi dapat dibatalkan oleh Pemerintah.

⁸⁹⁷ Sekitar 3000 PERDA perlu Direvisi, akhbar Riau Mandiri, Pekanbaru, Edisi 25 Ogos 2001; Menteri Keuangan Rekomendasikan 71 PERDA harus dicabut, akhbar Kompas, Jakarta, Edisi 22 November 2001; 34 PERDA Retribusi Perizinan Akan Dihapuskan, akhbar Riau Pos, Pekanbaru, Edisi 24 November 2001; Kemendagri Batalkan 75 PERDA Riau, Sebagian Besar Pungutan Daerah, akhbar Riau Pos, Pekanbaru, Edisi 5 Januari 2011. PERDA yang telah dibatalkan oleh Pemerkirat Putus dari Tahun 2002-2006 berjumlah 554 buah. Lihat Ni'matul Huda.(2010). *Problematika Pembatalan Peraturan Daerah*. Yogyakarta: FHUII Press. Muka surat 156

⁸⁹⁸ Lihat Jurnal Perempuan, Jakarta, Edisi 47, Tahun 2006, yang memuat laporan utama *Mengapa Perempuan Menolak?* Tulisan-tulisan dalam Jurnal itu antara lain ; Dita Indah Sari, *Karena Kekuasaan Butuh Patriarkhi*; Vivi Widyawati, *Perempuan Versus parlimen*; Husna Mulya, *Satu Lagi Kemunduran Penegakan HAM di Indonesia*; Cok Sawitri, *Tolak Kebijakan I Belog Yang mengubur Dirinya*; Umi Lasminah, *Pembebasan atau Belenggu ? Politik atau Moral?* Zuhairi Misrawi, *RUU APP dan Radikalisisasi Agama*; Bimo Nugroho, *Fungsikan Undang-Undang yang sudah ada bila tidak ingin Diskriminatif terhadap Perempuan*:

⁸⁹⁹ Lihat Seksyen 62 Undang-Undang Nombor 44 Tahun 2008 mengenai Pornografi, disahkan oleh Presiden RI Susilo Bambang Yudhoyono pada 26 November 2008..

⁹⁰⁰ Mesyuarat itu membuat Perjanjian Helsinki, 15 Ogos 2005. Ridwan Saidi. (2009). *Bencana Bersama SBY*, Jakarta: Indonesian Democracy Watch, muka surat 81.

pemberontakan Gerakan Aceh Merdeka. Selepas itu, satu undang-undang digubal mengenai otonomi khas Aceh,⁹⁰¹ yang memberi kuasa khas untuk pentadbiran beragama, syariat Islam, asas keislaman bagi pentadbiran kerajaan, kewajiban gabenor untuk mengamalkan syariat Islam, dibolehkannya parti tempatan, ada Wali Nanggroe Aceh dan lain-lain.

Jadual 5.5.
Kuasa Khas Nanggroe Aceh Darussalam

No.	Kuasa Di Bidang	Huraian
1.	Bidang Kuasa Agama	Mempunyai kuasa membentuk kanun yang disetujui bersama antara DPR Aceh dan Gabenor, mengenai syariat Islam
2.	Parti Politik	Boleh ditubuhkan parti politik tempatan, khas di negeri Aceh.
3.	Calon Gabenor	Boleh persendirian mencalonkan diri sebagai gabenor
4.	Kewajiban gabenor	Di samping kewajipan umum seorang gabenor, juga melaksanakan dan mengarahkan pelaksanaan syariat Islam.
5.	Ketua Negeri	Ditubuhkan seorang Wali Nanggroe, dalam bidang kebudayaan
6.	Bendera, Lambang dan Hymne	Aceh mempunyai bendera, lambang dan hymne negeri sendiri, sebagai wujud/symbol kebudayaan
7.	Penegakan Syariat Islam	Ditubuhkan Wilayatul Hisbah, untuk mengawasi dan menegakkan pelaksanaan Syariat Islam yang telah diatur dalam Kanun
8.	Peradilan	Mempunyai Mahkamah Syariah, yang mengadili perkara perceraian, warisan, wakaf, sengketa ekonomi Syariah dan pelanggaran Syariah Islam.
9.	Polis dan Pendakwaraya	Gabenor boleh menolak Ketua Polis dan Ketua Jaksa, yang ditunjuk oleh Pemerintah Pusat.
10.	Penerimaan	Selama 20 tahun, Aceh menerima tambahan Dana Alokasi Khusus iaitu 55 % Dana Bagi Hasil Minyak Bumi, dan 40 % Gas Bumi.

Sumber : Olahan dari UU No. 11 Tahun 2006

⁹⁰¹ Undang-Undang No. 11 Tahun 2006 mengenai *Pemerintahan Aceh* (Lembaran Negara Tahun 2006 Nombor 62; Tambahan Lembaran Negara 4633), diundangkan pada 1 Ogos 2006.

Berkenaan dengan parti politik, maka telah dirasmikan sebagai badan undang-undang parti dan boleh ikut serta dalam pilihan raya 2009: Parti Aceh (PA), Parti Aceh Aman Sejahtera (PAAS), Parti Bersatu Aceh (PBA), Parti Daulat Aceh (PDA), Parti Rakyat Aceh (PRA), Parti Suara Independen Rakyat Aceh (SIRA).⁹⁰² Hasil undi pilihan raya 2004, parti tempatan yang berjaya memperoleh kerusi hanya dua parti sahaja iaitu Parti Aceh (33 kerusi) dan Parti Daulat Aceh (2 kerusi). Dewan Undangan Negeri Aceh terdiri daripada 70 kerusi, dan hal ini bererti 35 kerusi lainnya diisi oleh 10 parti nasional iaitu Parti Demokrat (10 kerusi), Parti Golkar (8 kerusi), Parti Amanat Nasional (5 kerusi), PKS (4 kerusi), PPP (3 kerusi), PKPI (1 kerusi), PDIP (1 kerusi), Parti pelopor (1 kerusi), PKB (1 kerusi), PBB (1 kerusi).

Parti tempatan mengikuti pilihan raya, untuk mengisi ahli-ahli DUN Negeri dan DUN Daerah.⁹⁰³ Untuk mengisi ahli parlimen tingkat nasional, parti-parti politik lokal mesti berkongsi aspirasi ke atas parti nasional, kerana ahli parti politik lokal dibolehkan menjadi ahli parti politik nasional dalam membawa suara kawasan dalam parlimen nasional. Hal ini kerana hanya parti nasional sahaja yang boleh duduk di parlimen nasional.

5.4. Mahkamah Perlembagaan dan Undang-undang

Awalnya Perlembagaan 1945 tidak mengenal adanya pengujian undang-undang. Dalam sebuah negara undang-undang, Perlembagaan adalah peraturan perundang-undangan yang tertinggi. Bagir Manan berpendapat⁹⁰⁴ bahawa dalam membuat peraturan, baik tatacara maupun isi peraturan tingkat lebih rendah tidak boleh

⁹⁰² Parti yang ditolak sebagai peserta pilihan raya iaitu Parti Aliansi Rakyat Aceh Peduli Perempuan (PARA); Parti Darusslam (PD), Parti Generasi Aliansi Beusaboh Thaat dan Bertakwa (Gabthat); Parti Lokal Aceh (PLA).

⁹⁰³ Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam mempunyai 18 kabupaten dan 5 kota. Lihat Murtir Jeddawi. (2009). *Pro Kontra Pemekaran Daerah, Analisis Empiris*, Yogyakarta: Total Media, muka surat 137

⁹⁰⁴ Lihat Bagir Manan. (1992). *Dasar-Dasar Perundang-undangan Indonesia*, Jakarta: Ind. Hill.Co, muka surat 26. Lihat juga Bagir Manan. (2004). *Hukum Positif Indonesia, Satu Kajian Teoritik*, Yogyakarta: FH UII Press.

bertentangan dengan ketentuan dan matlamat Perlembagaan 1945. Berasaskan pengertian undang-undang itu maka setiap peraturan yang lebih rendah yang bertentangan atau tidak sesuai dengan ketentuan dan matlamat Perlembagaan 1945 boleh dinyatakan batal (*vernietigbaar*).

Pada fasa Orde Baru, peraturan yang peringkatnya lebih rendah daripada undang-undang seperti Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, bilamana bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi boleh diuji (dinilai) dan dibatalkan oleh Mahkamah Agung.⁹⁰⁵

Yang menjadi pertanyaan ialah jika undang-undang yang dikeluarkan oleh parlimen bercanggahan dengan Perlembagaan 1945, ternyata dalam realiti tidak boleh dibatalkan walaupun bertentangan dengan Perlembagaan 1945. Ini bererti Perlembagaan itu boleh dikesampingkan undang-undang. Dalam keadaan semacam itu maka Perlembagaan bukan lagi peraturan yang tertinggi.⁹⁰⁶

Selama fasa Orde Baru, banyak undang-undang yang dinilai bertentangan dengan Perlembagaan 1945, seperti undang-undang mengenai parti politik, akhbar dan media massa, pilihan raya, kebebasan berpersatuan,⁹⁰⁷ pencabutan hak-hak atas tanah namun undang-undang itu dengan kukuh diamalkan oleh kerajaan, karena tidak ada tatacara untuk menguji atau membatalkan undang-undang. Salah satu hasil pindaan Perlembagaan adalah ditubuhkannya Mahkamah Perlembagaan untuk memegang

⁹⁰⁵ Lihat Ketetapan MPR Nombor VI/MPR/1973 yang kemudian diganti dengan Ketetapan MPR Nombor III/MPR/1978, yang member kuasa kepada Mahkamah Agung untuk membatalkan peraturan yang lebih rendah daripada undang-undang karena alasan bertentangan dengan yang lebih tinggi. Lihat juga Seksyen 26 dan 28 Undang-Undang Nombor 14 tahun 1970 tentang Pokok-Pokok Kekuasaan Kehakiman.

⁹⁰⁶ Lihat Bagir Manan, *op. cit.* muka surat 27.

⁹⁰⁷ Temu bual dengan Moh. Mahfud MD 8 November 2008 di Pascasarjana UIR Pekanbaru

kuasa boleh membatalkan isi daripada undang-undang mana-mana yang bercanggahan dengan Perlembagaan.⁹⁰⁸

Perkara 24C ayat (1) Perlembagaan 1945 berbunyi Mahkamah Perlembagaan berkuasa mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat akhir untuk menguji undang-undang terhadap Perlembagaan

Pada tahun 2003, ditubuhkanlah Mahkamah Perlembagaan. Untuk pengisian jawatan hakim mahkamah, maka Presiden RI, Mahkamah Agung dan Parlimen RI mesti mengajukan 3 orang. Masa khidmat hakim mahkamah adalah 5 (lima) tahun dan boleh dipilih kembali hanya untuk satu masa khidmat. Pengerusi mahkamah dan ahli hakim mahkamah untuk pertama kali ialah:

Jadual 5.6.
Pengerusi dan Ahli Hakim Konstitusi Tahun 2003-2006

No.	Nama	Pengerusi/Ahli
1.	Prof. Dr.Jimly Asshiddiqie, S.H./Cadangan DPR	Ketua
2.	Prof. Dr.Laica Marzuki, S.H./Cadangan MA	Timbalan Ketua
3.	Prof.HAS Natabaya, S.H., LLM. /Cadangan Presiden	Ahli
4.	Dr. Harjono, S.H., MCL/Cadangan Presiden	Ahli
5.	I Dewa Gede Palguna, S.H., M.H./Cadangan DPR	Ahli
6.	Prof. H.A. Mukthie Fajar, S.H., M.S./Cadangan Presiden	Ahli
7.	Maruarar Siahaan, S.H./Cadangan MA	Ahli
8.	Soedarsono, S.H./Cadangan MA	Ahli
9.	H. Achmad Roestandi, S.H./Cadangan DPR	Ahli

Sumber : Hadi Setia Tunggal, Editor, *Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Mahkamah Konstitusi*, Harvarindo, Jakarta, 2006, muka surat vi-vii

⁹⁰⁸ Perkara 24 (2) UUD NRI 1945, merupakan hasil Perubahan Ketiga UUD NRI 1945, dan disahkan pada Mesyuarat MPR RI, 10 November 2001.

Dalam melaksanakan kuasanya, Mahkamah Konstitusi telah menerima banyak permohonan pengujian undang-undang dan sebagai contoh terdapat putusan MK RI yang ke satu dan yang ke dua:

1. Undang-Undang Nombor 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung, khususnya pengujian Pasal 7 ayat (1) huruf g, yang berbunyi ... Syarat-syarat seorang Calon Hakim Agung untuk dapat dilantik menjadi Hakim Agung iaitu berpengalaman sekurang-kurangnya 5 (lima) tahun sebagai Ketua Pengadilan Tingkat Rayuan atau 10 (sepuluh) tahun sebagai Hakim Tingkat Rayuan.
2. Undang-Undang Nombor 12 Tahun 2003 tentang Pemilihan Umum Ahli Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, Dewan Undangan Negeri Perwakilan khususnya pengujian atas Pasal 60 huruf g, yang berisi syarat-syarat calon ahli DPR, DPD, DUN bagi mereka yang bukan bekas ahli pertubuhan terlarang Parti Komunis Indonesia, termasuk pertubuhan massanya atau bukan orang yang terbabit langsung atau pun tak langsung dalam G.30.S/PKI atau pertubuhan terlarang lainnya.

Keputusan Mahkamah Konstitusi, mempunyai kesan ke atas undang-undang berkenaan dan ke atas dasar penggubalan undang-undang. Hal ini bererti, bahawa selepas pemberontakan PKI 47 tahun yang lepas, anak-anak daripada ahli-ahli PKI, tidak lagi mengalami sekatan undang-undang untuk menjadi ahli parlimen. Pengaturan parti politik, selain diatur dalam Undang-Undang mengenai Parti Politik, juga diatur dalam pelbagai undang-undang seperti undang-undang pemilihan presiden, pemerintahan negeri dan daerah, pilihan raya parlimen. Undang-undang seperti ini amnya mengatur mengenai kuasa parti politik dalam pentadbiran kerajaan, pengusulan calon-calon untuk jawatan tertentu.

Beberapa kes pengujian undang-undang yang berkenaan dengan parti ialah:

Pertama, pengujian ke atas Undang-Undang Nombor 32 Tahun 2004 mengenai Pemerintahan Kawasan, khasnya Pasal 59 ayat (1) yang berbunyi: peserta pilihan raya

untuk ketua negeri dan timbalan ketua negeri, ialah calon yang dicadangkan oleh parti politik atau gabungan parti politik. Seorang pemohon ialah Lalu Ranggalawe, yang menilai bahawa Pasal tidak suai dengan perlembagaan, mengingat perlembagaan menjamin hak-hak perlembagaan seseorang untuk memilih dan dipilih, dan kerananya mesti ada peluang bagi calon persendirian, tidak mesti melalui sokongan parti. Permohonan ini diterima oleh Mahkamah Konstitusi, dan parlimen mesti membuat pindaan ke atas undang-undang tersebut dan memberi peluang calon persendirian dalam pilihan raya untuk Gabenor dan Datuk Bandar.⁹⁰⁹

Kedua, pengujian ke atas Undang-Undang Nombor Tahun 2007, mengenai Pilihan Raya, khasnya Seksyen 316 huruf (d): bahawa parti-parti politik yang punya kerusi di parlimen, walau tidak lolos ET 3 %, boleh menjadi peserta pilihan raya Tahun 2009. Dalam pilihan raya Tahun 2004, sekitar 18 parti yang tidak mencapai ET 3 %. Putusan MK RI⁹¹⁰ iaitu membuat kenyataan bahawa ketentuan Seksyen 316 huruf (d) itu bertentangan dengan Perlembagaan. Akhirnya SPR menerima parti itu sebagai peserta pilihan raya Tahun 2009 dengan alasan parti-parti itu telah lulus pengesahan syarat-syarat.

Ketiga, pengujian ke atas Undang-Undang Nombor 42 Tahun 2008 mengenai Pilihan Raya Presiden dan Timbalan Presiden, seksyen yang berkenaan dengan kuasa parti politik. Seksyen 9 berbunyi: pasangan calon dicadangkan oleh parti politik atau gabungan parti politik peserta pilihan raya yang memperolehi kerusi paling sedikit 20 peratus daripada bilangan kerusi DPR atau memperolehi 25 peratus undi yang sah

⁹⁰⁹ Lihat Undang-Undang Nombor 12 Tahun 2008 tentang Perubahan Kedua atas Undang-Undang Nombor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

⁹¹⁰ Putusan MK RI No. 12/PUU/VI/2008 tarikh 1 Julai 2008 atas permohonan pemohon iaitu Parti Persatuan daerah, Parti Perhimpunan Indonesia Baru, Parti Nasional Banteng Kemerdekaan, Parti Patriot Pancasila, Parti Buruh Sosial Demokrat, Parti Syarikat Indonesia, Parti Merdeka. Lihat Efriza dan Syafuan Rozi, op. cit, muka surat 147.

secara nasional dalam pilihan raya DPR. Keputusan Mahkamah Perlembagaan menyatakan bahawa ketentuan ini adalah selari menurut perlembagaan, sebab Perkara 6A ayat (2) Perlembagaan 1945 menyebutkan bahawa pasangan calon Presiden dan Timbalan Presiden diusulkan oleh parti politik atau gabungan parti politik peserta pilihan raya sebelum pelaksanaan pilihan raya.⁹¹¹

Keempat, pengujian ke atas Undang-Undang Nombor 10 Tahun 2008 mengenai Pilihan Raya, Seksyen 214 yang mengatur bahawa kalau seorang calon berjaya memperolehi undi 30 % dari bilangan pembagi pemilih maka calon tersebut boleh mendapatkan kerusi asalkan tak ada calon lain yang juga berjaya memperolehi undi 30 %. Mana-mana ada dua calon ahli yang memperolehi undi 30 %, sedangkan parti tersebut hanya memperolehi satu kerusi, maka calon ahli yang mempunyai nombor urutan kecil, diputus sebagai pemilik kerusi itu. Mahkamah Perlembagaan memutus bahawa ketentuan itu diskriminatif dan diputus tidak berlaku dan calon ahli parlimen yang memperoleh undi terbanyak akan memperolehi kerusi.⁹¹² Dari kes pengujian undang-undang terlihat kesannya ke atas kuasa parti-parti. Penggubalan undang-undang oleh parlimen, sentiasa merupakan pertikaian antara pelbagai kepentingan daripada parti-parti politik, golongan, agama, kekuatan syarikat, kekuatan luaran negara, kekuatan masyarakat awam. Keadaan ini boleh membuat satu-satu undang-undang tidak menganuti asas-asas perlembagaan. Oleh itulah, Mahkamah Perlembagaan diberi kuasa untuk mengawal konstitusi (*the guardian of constitution*).⁹¹³

⁹¹¹ Pemohon pengujian adalah Fadjroel Rachman, Mariana Amiruddin, Bob Ferdian.pada tarikh 11 Disember 2008 dan putusan MK RI dibacakan pada 17 Februari 2009. Lihat laporan utama harian Republika, *Tantangan Kandidat Independen*, Edisi 11 April 2011.

⁹¹² Putusan MKRI Nombor 22-24/PUU/VI/2008 tarich 24 Disember 2008, dengan pemohonnya iaitu Muhammad Sholeh, Sutjipto, Septi Notariana, Jose Dima Satria.

⁹¹³ Moh. Mahfud MD, *Mahkamah Konstitusi dan*, op. cit., muka surat 18.

5.5. Dari Kuasa Presiden kepada Kuasa Mahkamah

Kepimpinan politik Soekarno dan Soeharto, punya kesamaan dan perbezaan dalam usaha mengawal parti politik. Fasa Soekarno, ada tiga kekuatan politik iaitu Presiden Soekarno, golongan tentera dan komunis (PKI).

Sebelum Dekrit Presiden RI, fasa kerajaan berparlimen, kekuatan utama politik itu terletak pada parti-parti⁹¹⁴ dan parti-parti itu sentiasa bersaing dengan tentera.⁹¹⁵ Tahun 1957, apabila Soekarno membentuk kabinet tanpa membabitkan parti, tentera bersama kaum komunis boleh masuk menjadi menteri.⁹¹⁶ Keadaan ini yang menjadi sebab tentera dan komunis menyokong gagasan Soekarno untuk mengurangi kuasa parti-parti dengan memberi laluan agar Soekarno boleh memegang ketua kerajaan. Hal ini tidak mungkin berlaku jika kerajaan tetap menggunakan Perlembagaan 1950.⁹¹⁷

Selepas Dekrit Presiden RI 5 Julai 1959, Soekarno membuat amalan untuk melemahkan parlimen dan parti-parti. Amalan itu menggunakan peraturan yang dibuatnya sendiri, dan berjaya memaksa semua parti-parti bertakluk dan tunduk pada dasar Presiden. Parti-parti yang menentang, seperti Masyumi dan PSI dibubarkan.⁹¹⁸ Adapun parti yang senyatanya pernah memberontak ke atas kerajaan dan Presiden

⁹¹⁴ Kekuatan parti-parti dalam membentuk kabinet, merupakan perkongsian parti-parti di luar Parti Komunis Indonesia. Oleh itu, PKI berusaha lebih mendekat kepada Presiden Soekarno. Golongan tentera mempunyai pandangan yang sama terhadap semua amalan parti-parti. Namun, golongan tentera juga curiga terhadap amalan PKI, yang sentiasa memusuhi tentera.

⁹¹⁵ Puncak persengketaan antara kekuatan parti politik yang berada di parlimen dengan tentera ialah ketika parti politik campur tangan urusan dalaman tentera. Hal ini berakibat adanya tunjuk rasa tentera ke hadapan Istana Negara, yang menuntut kepada Presiden Soekarno untuk membubarkan parlimen.

⁹¹⁶ Kabinet ini diketuai oleh Ir. Djuanda, yang dirasmikan pada 9 April 1957 dan berakhir pada 10 Julai 1959.

⁹¹⁷ Keikutsertaan tentera dalam bidang politik, antara lain dalam Dewan Nasional, yang dibentuk pada 6 Mei 1957 berasaskan Undang-Undang Darurat No. 7 Tahun 1957. Dewan Nasional ini bermatlamat untuk mengusahakan penyelenggaraan kesejahteraan Indonesia dan memberikan nasihat mengenai soal-soal pokok kenegaraan dan kemasyarakatan kepada Pemerintah. Nasihat itu disampaikan oleh Presiden RI kepada Dewan Menteri. Dewan Nasional terdiri dari: a) Golongan fungsional dalam masyarakat ; b) orang yang dapat mengemukakan persoalan daerah ; c) penjabat awam dan tentera yang dianggap perlu ; d) Menteri-menteri yang dianggap perlu. Lihat Seksyen 1 (1), seksyen 2 dan seksyen 3 UU Darurat Nombor 7 Tahun 1957.

⁹¹⁸ Pembubaran Parti Masyumi oleh Presiden Soekarno, 17 Ogos 1960

Soekarno, iaitu Pemberontakan PKI/Muso pada Tahun 1948, berjaya lulus untuk diiktiraf sebagai parti.⁹¹⁹

Amalan kedua iaitu memperlemah parlimen, dilakukan oleh Presiden RI melalui pembubaran parlimen dan kemudian menukuhan parlimen baharu (DPRGR). Ahli-ahli parlimen baharu terdiri atas ahli-ahli parti yang telah bersedia menyokong demokrasi terpimpin yang merupakan dasar Presiden ditambah dari golongan fungsional.⁹²⁰ Oleh itu, dalam banyak hal, parlimen (DPRGR) selalu bertakluk dan menyetujui semua dasar Presiden Soekarno, termasuk mengenai ideologi Nasakom (Nasionalisme, Agama dan Komunis).

Dalam parlimen baharu itu, golongan tentera dan ahli-ahli parti komunis, tetap sahaja bertentangan. Namun adanya Pemberontakan G30S/PKI, yang gagal, mengakhiri kekuatan Soekarno dan komunis.

Tuntutan orang ramai ke atas Presiden Soekarno agar PKI dibubarkan, ditolak kerana revolusi Indonesia belum selesai dan kerajaan masih memerlukan kekuatan revolusioner PKI. Dalam keadaan terdesak, Presiden Soekarno memberi kuasa kepada Soeharto,⁹²¹ dengan matlamat untuk mengembalikan keamanan dan keselamatan kerajaan. Soeharto membubarkan PKI dan kemudian memberhentikan ahli-ahli komunis dari pada DPRGR -- MPRS, dan melantik banyak ahli daripada tentera dan golongan fungsional. Ramainya sokongan di parlimen, mempermudah MPRS memberhentikan Soekarno daripada kuasa Presiden RI.⁹²²

⁹¹⁹ PKI berjaya mendekati dan mendapat simpati daripada Presiden Soekarno dan terus menerus menyokong gagasan Soekarno dan memberi gagasan komunisme ke atas Soekarno.

⁹²⁰ Golongan fungsional iaitu golongan tentera, buruh, petani, nelayan, ulama, wartawan, guru.

⁹²¹ Soeharto selaku Panglima Angkatan Darat (Pangad).

⁹²² Sejak 11 Oktober 1967, Soeharto memegang kuasa sebagai Pemegang Kuasa Jawatan Presiden, selepas Soekarno dipecat dalam Mesyuarat Istimewa MPRS.

Ketika menyusun undang-undang mengenai parlimen dan MPR, khususnya yang berkenaan dengan ahli-ahli yang boleh dilantik (daripada tentera dan golongan fungsional) Soeharto memperoleh persetujuan kerana banyaknya sokongan ahli. Parlimen akhirnya menyetujui penggubalan undang-undang tentang parti politik. Undang-undang ini hanya mengakui ada tiga kekuatan politik iaitu PPP, PDI dan Golongan Karya, dan tidak memberi peluang untuk menubuhkan parti politik baharu.

Selain itu undang-undang memberi kuasa kepada kerajaan dalam memberi pengakuan kepada pengurus parti politik, melakukan pembekuan atas suatu parti, melarang aktiviti parti di luar ibu kota negeri dan daerah, melakukan pemecatan atas ahli-ahli parlimen yang membangkang dasar kerajaan, mewajibkan semua pegawai kerajaan menyokong Golongan Karya. Kuasa pembubaran parti politik oleh kerajaan memang tidak ada, kerana dipandang cukup adanya kuasa pembekuan parti oleh kerajaan.⁹²³

Kerajaan Orde Baru sentiasa berjaya menghantar Golongan Karya dalam setiap pilihan raya (1977, 1982, 1987, 1992, 1997) dan selalu memberi sokongan kepada tentera dan Soeharto untuk tetap memegang kuasa kerajaan. Dasar kerajaan atas parti-parti, antara kepimpinan Soekarno berbanding Soeharto mengandungi persamaan dan perbezaan seperti berikut ini.

⁹²³ Lihat Undang-Undang No. 3 Tahun 1975 mengenai Parti Politik dan Golongan Karya dan UU Nombor 3 Tahun 1985, mengenai Perubahan Pertama UU No. 3 Tahun 1975.

Jadual 5.7.
Perbandingan Kepimpinan Soekarno dan Soeharto Mengenai Peraturan Parti

Hal yang diatur	Kepimpinan Soekarno	Kepimpinan Soeharto
Susunan MPRS dan DPRGR	Pengaturan bukan dalam Undang-Undang, tetapi Penetapan Presiden (tanpa persetujuan parlimen)	Tahun 1966-1971, masih melanjutkan undang-undang sebelumnya. Untuk 1975-1998, mengikuti undang-undang.
Perasmian ahli-ahli parlimen dan MPRS	Keputusan oleh Soekarno sendiri, mengikuti kesediaan ahli-ahli parti dan parti-parti yang ada untuk menyokong dasar Presiden RI (ideologi Nasakom dan Manifesto Politik)	Tahun 1966-1971, diputuskan sendiri oleh Soeharto, memberhentikan ahli-ahli dari kaum komunis, dan merasmikan ahli-ahli yang menyokong Orde Baru. Untuk 1978-1998, melalui pilihan raya, dan pelantikan sejumlah ahli-ahli tentera di parlimen dan MPR.
Sikap terhadap Parti-Parti	Menilai parti-parti sebagai penyebab kegagalan kerajaan dan kerananya parti-parti mesti diperlemah	Sikap melumpuhkan parti-parti dan menjadikan parti-parti hanya sebagai penyokong kerajaan dan hiasan sebuah negara demokrasi.
Pengaturan Parti-parti	Peraturan mengenai parti-parti, diputus dalam bentuk Penetapan Presiden, tanpa persetujuan parlimen.	Untuk 1975-1998, diatur dalam bentuk Undang-Undang, yang memperoleh persetujuan parlimen.
Perasmian Parti-parti	Hanya parti yang bersedia menyokong dasar Presiden yang dirasmikan.	Untuk 1975-1998, memaksa 4 parti Islam menjadi PPP, dan 5 parti lainnya menjadi PDI. Undang-undang mengakui PPP, PDI dan Golongan karya sebagai kekuatan politik dan boleh mengikuti pilihan raya.
Pembekuan dan pembubaran Parti	Kuasa pembekuan dan kuasa pembubaran ada pada Presiden RI, setelah mendengarkan pertimbangan Mahkamah Agung.	Kuasa pembekuan tetap ada pada Presiden RI. Undang-undang tidak mengatur soal pembubaran parti.
Pengerusi Parti	Kerajaan memberikan pengakuan atas pengerusi parti-parti tingkat nasional.	Kerajaan memberikan pengakuan kepada pengerusi parti, dari tingkat nasional sampai kepada tingkat

Pengerusi Parti di kampung.	Untuk negeri, kerajaan tidak campur tangan hal ehwal pengerusi parti.	negeri dan daerah. Pengerusi parti yang tidak diakui Kerajaan dilarang melakukan kegiatan parti.
Calon ahli parlimen	Parti politik bebas mempunyai pengerusi di kecamatan atau kampung-desa.	Parti dilarang mempunyai pengerusi di kecamatan dan kampung-kampung. Namun, golongan tentera dan pegawai kerajaan dan Ketua Kampung mestilah menyokong Golkar.
	Tidak ada pilihan raya	Calon ahli parlimen untuk pilihan raya, mesti dipilih oleh Kerajaan dan jika ada calon ahli yang sukau membangkang, akan dilarang untuk menjadi calon ahli parlimen.

Sumber : Olahan dari hasil kajian.

Kenyataan berhenti daripada jawatan Presiden oleh Soeharto mengakhiri kepimpinan Orde Baru yang otoriter. Presiden Habibie menghantar fasa pendemokrasian bagi Indonesia melalui pelbagai dasar kerajaan dan melakukan pindaan ke atas pelbagai undang-undang. Dasar kerajaan yang utama adalah melepaskan tahanan politik, pemberian hak untuk menentukan nasib sendiri bagi rakyat Timor Timur, mempercepat pilihan raya untuk mengakhiri transisi demokrasi, pengakuan adanya kebebasan menyatakan pendapat, pengakuan adanya kebebasan berpersatuan (*freedom of association*), mendorong golongan tentera untuk kembali ke fungsi keselamatan kerajaan sahaja.

Mengenai parlimen, dilakukan pindaan undang-undang yang mengatur bilangan tentera yang dilantik menjadi 38 ahli sahaja, utusan golongan dalam MPR (65 ahli) dan utusan negeri (135 ahli), diberi kuasa ke atas setiap golongan dan DUN negeri

untuk mengutus wakilnya. Mengenai parti-parti, kerajaan tidak lagi memegang kuasa untuk merasmikan, membekukan, membubarkan suatu parti.

Untuk pilihan raya, diberi kuasa ke atas Suruhanjaya Pilihan Raya (SPR) yang bebas daripada kuasa kerajaan. Pertikaian antara pengurus dalam suatu parti, diputus oleh mahkamah, dan bukan lagi menjadi kuasa kerajaan. Demikian juga soal pembekuan dan pembubaran parti, menjadi kuasa mahkamah, sama ada itu melalui mahkamah peringkat negeri atau pun melalui Mahkamah Perlembagaan..

Sekatan ke atas bilangan parti dalam pilihan raya, diamalkan untuk mengelakkan bilangan parti yang melampau. Pemberlakuan sistem *electoral threshold (ET)* ataupun *parliamentary threshold (PT)*, berlaku secara bertahap. Pemberlakuan ET dan PT, tidak menjadi sebab peserta pilihan raya menjadi semakin berkurang. Namun amalan PT, telah berjaya memperkecil bilangan parti di parlimen nasional, namun tidak berlaku untuk DUN.

Sistem kerajaan berpresiden, tidak mudah untuk diamalkan, jika perkongsian antara parti-parti di parlimen tidak bersepadan. Hal ini disebabkan oleh parti-parti yang berkongsi mengira perkongsian hanya dalam pentadbiran kerajaan sahaja sedangkan di parlimen mereka boleh berbeza. Alasan lain kerana parlimen mempunyai kewajiban untuk mengawasi kerajaan, dan tidak semua dasar kerajaan patut disokong oleh parlimen secara berterusan.

Amalan perkongsian antara parti di Indonesia, terlihat kurang berjaya. Hal ini agak berbeza jika dibandingkan dengan Malaysia, dimana perkongsian antara parti dalam

Barisan Nasional dan Pakatan Rakyat, nampak padu dan berlaku dari peringkat persekutuan sampai ke negeri.⁹²⁴

Pengaturan parti fasa reformasi berbanding dengan fasa kerajaan Soeharto, maka terlihat perubahan yang sangat bererti, dari kuasa Presiden atau kerajaan, menjadi terbagi ke atas pelbagai kuasa seperti kuasa mahkamah, kuasa suruhanjaya yang bebas (SPR).

Jadual 5.8. **Kuasa Presiden dalam Undang-Undang Parti Politik**

	Kepimpinan Fasa Soeharto	Kepimpinan Fasa Reformasi
Susunan MPRRI	Untuk MPRRI terdiri daripada: Utusan Negeri dipilih oleh DUN negeri; Utusan Golongan (tentera yang dilantik residen RI) dan Golongan Politik Peserta Pilihan Raya); semua ahli-ahli Parlimen.	Tahun 1999: Utusan Daerah dipilih DUN Negeri, Utusan Golongan diputus oleh masing-masing golongan; dan semua Ahli-ahli Parlimen. Sejak 2004: utusan golongan dan utusan daerah ditiadakan. Ahli-ahli MPR terdiri atas ahli DPD RI dan ahli DPR RI.
Susunan DPRRI	1971-1997: Golongan Fungsional/ tentera 100 ahli diangkat oleh Presiden RI dan sebahinya hasil pilihan raya. 1997: Golongan Fungsional berjumlah 75 ahli dari 500 ahli parlimen.	Tahun 1999 : Ahli dari tentera yang diangkat Presiden RI hanya 38 dari 500 ahli parlimen. Sejak Tahun 2004 tidak ada ahlitentera yang diangkat dan semua ahli parlimen hasil pilihan raya (550 ahli) dan Tahun 2009 ada 560 ahli.
Dasar Kerajaan kepada Parti-Parti	Dasar Kerajaan memperlemah parti-parti dan membuat parti-parti mesti menyokong dasar kerajaan dan hanya sebagai hiasan satu kerajaan demokratik.	Memberi kuasa ke atas Parti-parti, sehingga mempunyai kuasa untuk memilih ahli parlimen, calon Presiden/Timbalan Presiden, ahli-ahli KPK, KY, Panglima ABRI, Ketua Polis, Duta Besar, Gabenor Bank Indonesia.

⁹²⁴ Tradisi Koalisi Parti di Malaysia telah dibangun cukup lama. (1973). Barisan Nasional (Disember 2003) merupakan perkongsian parti-parti UMNO, MCA, MIC, Malaysian Peoples Movement, Peoples Progressive Party, Parti Pesaka Bumiputera Bersatu, Sarawak United Peoples Party, Sabah Progressive Party, Parti Bersatu Sabah, Liberal Democratic Party, Parti Bersatu Rakyat Sabah, United Pasokmomogun Kazadandusun Murut Organization, Sarawak Progressive Democratic Party. Lihat Barisan Nasional, <http://www.bn.org.my>, <http://id.wikipedia.org/> tarich 8 Jun 2011, 9.50 PM. Pada tingkatan Negara bagian, perkongsian Barisan Nasional tetap ada. Demikian juga parti-parti pembangkang (oposisi) yang ada dalam perkongsian Pakatan Rakyat (PAS, Parti Keadilan). Dalam pilihan raya 2008, Pakatan Rakyat berjaya di Kedah, Kelantan, Selangor, Negeri Sembilan, Trengganu. Negeri lainnya dimenangi oleh BN. Lihat Ahmad Atory Hussain. (2002). *Politik dan Dasar Awam Malaysia*, Utusan Publications, Kuala Lumpur, muka surat 85. Lihat juga Mohd. Izani Mohd. Zain. (2005). *Islam dan Demokrasi, Cabaran Politik Muslim Kontemporari di Malaysia*, Penerbit Universiti Malaya. Muka surat 147-148.

Pengaturan Parti-parti	Untuk 1975-1998, diatur dalam bentuk Undang-Undang, dengan persetujuan parlimen. Kesan Presiden atas parlimen sangat kuat.	Diatur dalam bentuk undang-undang, oleh parlimen, dan kuasa Parlimen dalam membentuk undang-undang sangat kuat
Perasmian Parti-parti	Untuk 1975-1998, memaksa 4 parti Islam menjadi PPP, dan 5 parti lainnya menjadi PDI. Undang-undang hanya mengakui PPP, PDI dan Golongan Karya sebagai kekuatan politik boleh ikut pilihan raya. Tidak ada peluang untuk menubuhkan parti baru.	Perasmian Penubuhan parti cukup oleh akuan bersumpah. Perasmian sebagai Badan Undang-undang Parti, oleh Menteri Undang-Undang dan HAM. Perasmian sebagai peserta pilihan raya oleh Suruhanjaya Pilihan Raya. Selalu terbuka peluang untuk menubuhkan parti baru.
Pembekuan dan pembubaran Parti	Kuasa pembekuan tetap ada pada Presiden RI. Undang-undang tidak mengatur hal pembubaran parti.	Pembubaran parti diputus oleh Mahkamah Perlembagaan atas permintaan Kerajaan. Pembekuan Parti diputus oleh mahkamah negeri.
Pengerusi Parti & konflik dalaman	Kerajaan memberi pengakuan ke atas pengerusi parti, pengerusi parti yang tidak diakui Kerajaan dilarang melakukan aktiviti parti.	Kerajaan tidak ikut campur soal pengerusi parti. Pertikaian dalaman parti, diselesaikan oleh mahkamah
Parti di luar Bandar	Parti dilarang punya pengerusi di kecamatan dan kampung. Golongan tentera, pegawai kerajaan, ketua kampung mesti menyokong Golkar.	Parti boleh mempunyai pengerusi sampai ke kampung-kampung.
Calon ahli parlimen	Calon ahli parlimen, harus disahkan oleh kerajaan dan tentera, dan tak boleh ada calon yang suka pembangkang	Calon ahli parlimen hanya diseleksi administrative oleh Suruhanjaya Pilihan Raya dan bukan oleh Kerajaan.

Sumber : Olahan dari hasil kajian.

5.6. Penyederhanaan dan Perkongsian Parti

Makna sesebuah kerajaan demokratik ialah satu sistem yang memberi peluang kepada rakyat sesebuah negara menentu, membentuk dan mengawal pemerintahan kerajaan.⁹²⁵ Wujudnya parti politik adalah sesuatu yang tidak boleh dielakkan kerana parti politik merupakan bentuk ikut serta rakyat dalam bernegara. Suatu kerajaan dinilai demokratik ditentukan bagaimana kerajaan mengatur parti politiknya dan bagaimana parti-parti itu mengikuti pilihan raya yang berlaku.⁹²⁶

Bilangan parti yang ada sejak dianjurkan penubuhan parti (tahun 1945), memberi makna bagi penyertaan politik rakyat dengan kepelbagaiannya ideologi dan memberi pengalaman dalam mentadbir kerajaan. Kerajaan berparlimen sentiasa terdiri atas perkongsian pelbagai parti yang amat singkat masa khidmatnya dan berakhir pada kabinet Perdana Menteri Ali Sastroamidjojo.⁹²⁷ Perkongsian parti atau pentadbiran parti-parti tidak boleh berlaku berterusan kerana campur tangan Presiden RI, adanya pergolakan dan pemberontakan di pelbagai kawasan serta perbezaan dari pada parti-parti penyokong itu sendiri.⁹²⁸

Sejak 1959 sampai dengan 1965, kerajaan berjaya dalam mengakhiri fasa kerajaan parti-parti dengan memperkecil bilangan parti-parti, melalui pembubaran, penolakan dan pengiktirafan parti.

Dalam penubuhan DPRGR dan MPRS, kerajaan berjaya mengurangi bilangan ahli-ahli parti politik dan sekaligus mengakhiri pengaruh parti-parti politik. Hanya satu

⁹²⁵ Mustafa Ishak dan Afifi Abdul Razak, *op. cit*, muka surat 107

⁹²⁶ *Ibid*, muka surat 108

⁹²⁷ Perkongsian itu antara PNI, Masyumi dan NU ditambah beberapa parti kecil lainnya. Kabinet mula bekerja pada 24 Mac dan berakhir pada tarikh 9 April 1957.

⁹²⁸ Babit Suprapto, *Perkembangan Kabinet ...op.cit.*, muka surat 188. Campur tangan Presiden RI melalui cadangan Konsep Demokrasi Terpimpin (yang dipimpin oleh Soekarno) dan dibentuknya Kabinet Kaki Empat (PKI ikut dalam kabinet).

parti politik yang punya pengaruh besar iaitu Parti Komunis Indonesia, yang konsep dan ideologinya punya kesan ke atas dasar kerajaan Soekarno.⁹²⁹

Usaha rampas kuasa oleh G30S/PKI (1965) yang gagal, menjadi sebab hancurnya PKI. Kejadian ini yang menyebabkan bangkitnya perlawanan rakyat terhadap komunis, sekaligus menjadikan Soekarno sebagai mangsa perlawanan rakyat ini, kerana tidak bersedia untuk membubarkan PKI.

Pembubaran PKI, penubuhan kembali Parti Murba dan merasmikan parti baharu Parti Muslimin Indonesia, merupakan langkah kerajaan dalam mengatur parti politik. Walaupun demikian, golongan tentera dan golongan fungsional mahukan Indonesia ke hadapan tidak kembali kepada kerajaan berparti, walaupun parti tetap boleh ada. Namun selepas pilihan raya 1971 ketika Golongan Karya berjaya memperolehi undi lebih daripada 60 peratus maka pengaturan parti berubah menjadi repressif, baik dalam menyampaikan pendapat, kebebasan memilih pengurus, melakukan aktiviti parti di kampung-kampung, mahu pun dalam penubuhan parti-parti baru. Bermula dari tahun 1973 hingga 1998, parti yang diiktiraf hanya PPP, PDI, dan Golongan Karya.

Kerajaan perlu mengamalkan pilihan raya untuk memberi kesan kepada orang ramai dan masyarakat antarabangsa bahawa Indonesia tetaplah kerajaan demokratik. Pembangkangan atas adanya pilihan raya yang tidak adil ini selalu dapat digagalkan oleh kerajaan. Namun pembangkangan dalam bentuk penubuhan parti baharu hanya dilakukan oleh: Parti Uni Demokrasi Indonesia (PUDI) dan Parti Rakyat Demokratik (PRD) beberapa tahun sebelum berakhirnya kerajaan Soeharto.

⁹²⁹ Lihat juga Shamsul Amri Baharuddin (2011). *Kesepadan dalam Kepelbagaian*. Bangi: Penerbit UKM. Muka surat 22.

Gerakan reformasi berjaya memaksa Soeharto berhenti daripada jawatan Presiden RI, mengakhiri kerajaan kuku besai (otoriter) dan memulakan kerajaan demokratik, yang tidak ada sekatan dalam menubuhkan parti.

Arah dasar penggubalan undang-undang mengenai parti-parti, berisi 4 (empat) hal :

Pertama, hal ehwal menubuhkan parti, undang-undang tetap menjamin kebebasan untuk menubuhkan parti. Tidak ada had dan sekatan bilangan parti yang boleh ditubuhkan. Walau pun demikian, syarat menubuhkan parti mengalami pindaan dari masa ke masa.

Kedua, hal ehwal perasmian sebagai badan undang-undang parti, yang mewajipkan parti untuk memenuhi bilangan pengurus parti di peringkat negeri, daerah dan kecamatan. Syarat-syarat ini selalu mengalami pindaan dan semakin berat.

Ketiga, hal ehwal kebolehan mengikuti pilihan raya (syarat bilangan pengurus di peringkat negeri, daerah, kecamatan yang semakin berat). Syarat mengikuti pilihan raya yang di hadapan, yang didasarkan pada perolehan undi (*electoral threshold*). Hasil pilihan raya masa ini menentukan apakah parti berkenaan boleh mengikuti pilihan raya pada masa hadapan. Ketentuan pertama, kedua dan ketiga dianut oleh undang-undang pilihan raya sejak pilihan raya 1999 sampai kini.

Keempat, hal ehwal syarat parti politik boleh menyertai parlimen, mesti memperolehi bilangan undi tertentu dalam suatu pilhan raya (*parliamentary threshold*). Ketentuan ini berlaku sejak pilihan raya Tahun 2009 iaitu sebesar 2.5 % daripada hasil undi yang

sah.⁹³⁰ Ketentuan ini hanya berlaku bagi parlimen nasional, dan tidak bagi DUN. Dengan demikian parti-parti yang tewas di parlimen nasional, tetap boleh berjaya di peringkat DUN.⁹³¹ Hal ini juga berlaku mana-mana parti politik yang berjaya di parlimen nasional, tetapi gagal di pelbagai DUN.⁹³²

Melalui pindaan undang-undang parti, dapat dinilai bahawa memperkecil bilangan parti untuk peserta pilihan raya dan untuk duduk di parlimen masih terus menerus diusahakan.⁹³³

Dalam jadual berikut ini, terlihat perubahan yang ada, baik sebagai peserta pilihan raya mahu pun sebagai parti yang memperolehi kerusi di parlimen.⁹³⁴ Terdapat data hasil pilihan raya Tahun 1955.⁹³⁵

Ketentuan ET ternyata gagal untuk mengurangi bilangan parti peserta pilihan raya, kerana parti-parti yang tidak lolos ET masih boleh untuk menubuhkan parti baharu (dengan nama baharu) atau bergabung dengan parti lain dan selanjutnya mengikuti pilihan raya.⁹³⁶

⁹³⁰ Hasil undi yang sah pada pilihan raya Tahun 2009 adalah 104, 099,785 undi. Parti yang tidak memperoleh undi sebesar 2.5 % (undi di bawah 2,602,494), tidak boleh menyertai parlimen. Jumlah undi yang diperolehi parti-parti dan tidak boleh duduk di parlimen adalah 19,048,653.

⁹³¹ Parti Damai Sejahtera gagal masuk di parlimen nasional, tetapi menjadi parti besar di Negeri Papua, dan menguasai jawatan Ketua Dewan Undangan Negeri, Papuas. Lihat Nurulia Juwita Sari, *Revisi UU Pemilu Musnahkan Suara Daerah*, Harian Media Indonesia, edisi 11 April 2011. Muka surat 3.

⁹³² Parti Kebangkitan Bangsa memperolehi 28 kursi di parlimen, tetapi gagal di Dewan Undangan Negeri Sumatera Barat. Lihat *ibid.*

⁹³³ Pada hasil pilihan raya 2004, terdapat 16 parti yang mempunyai kursi di parlimen, daripada 24 parti peserta pilihan raya. Lihat Surat Keputusan Komisi Pemilihan Umum Nombor 44 Tahun 2004 tentang Penetapan Hasil Pemungutan Suara dan Kursi Anggota DPR, DPD, DPRD.

⁹³⁴ Lihat Muhammad Asfar, *Pemilu dan ...op.cit.*, muka surat 118,129, 130. Lihat juga Hanta Yuda, *op.cit.*, muka surat 284. Lihat juga Herbeth Feith, *Pemilihan Umum ...op.cit.*, muka surat 84, 85.

⁹³⁵ Dalam Pilihan Raya Tahun 1955, peserta pilihan raya terdiri dari parti politik, kumpulan individu, calon perseorangan, organisasi kemasyarakatan. Lihat Harun Husein, *Gabungan Parti Sebagai Peserta Pemilihan Umum*, Harian Republika, Edisi hari Isnin, 9 Mei 2011, muka surat 24-25. Lihat juga Herbert Feith, *Pemilihan Umum..op.cit.* muka surat 6

⁹³⁶ Hanta Yuda, *op. cit.*, muka surat 283.

Jadual 5.9.
Bilangan Peserta PRU dan Parti di Parlimen

Pilihan Raya	Parti Yang Mendaftar dan yang sah sebagai Badan UU	ET	Peserta Pilihan Raya	Parti di DPR	Simulasi PT 2,5 %
1955	-----	-----	178	28	6 parti (simulasi)
1971	10	---	10	8	4 parti (simulasi)
1977	3	---	3	3	3 parti
1982	3	----	3	3	3 parti
1987	3	----	3	3	3 parti
1992	3	----	3	3	3 parti
1997	3	----	3	3	3 parti
1999	148—141	-----	48	19	5 parti (simulasi)
2004	237---50	2,5 %	24	16	8 parti (simulasi)
2009	115—24	3 %	38	9	9 parti

Sumber : Olahan dari data yang didapat

Namun, ketentuan PT berjaya memperkecil bilangan parti di parlimen iaitu menjadi 9 parti (PR 2009). Berbanding dengan pilihan raya sebelumnya, maka hasil simulasi menunjukkan ketentuan PT berjaya menempatkan hanya 6 parti (PR 1955), 5 parti (PR 1999) dan 8 parti (PR 2004).

Bilangan parti yang banyak sebagai peserta pilihan raya, tidaklah punya kesan ke atas pentadbiran kerajaan, berbeza bila parti-parti itu berjaya menyertai parlimen. Kerana itu, mengamalkan ketentuan PT itu patut dikekalkan dalam undang-undang parti pada masa hadapan.

Pada Bab sebelum ini, telah diuraikan hubungan antara kerajaan berpresiden dengan parlimen. Perkongsian parti penyokong Presiden RI Susilo Bambang Yufhoyono,

tidaklah berterusan, khususnya ketika parlimen melakukan pengawasan ke atas dasar kerajaan. Dalam pelbagai isu politik, parti penyokong menjadi pembangkang. Namun keadaan ini tidak membuat kerajaan yang disokong perkongsian parti jatuh atau bubar. Keadaan ini yang kemudian kerajaan mahukan memperkecil bilangan parti di parlimen melalui pindaan PT menjadi 5 % (lima peratus) yang disokong oleh parti-parti besar, seperti PDIP dan Golongan Karya sedangkan Parti Demokrat mencadangkan 4 %.⁹³⁷

Mengenai angka PT, terdapat beberapa kerajaan yang mengamalkannya seperti Jerman (5%), Polandia (7%), Swedia dan Norwegia (4 %) dan yang paling tinggi adalah Turki (10 %).⁹³⁸ Sistem di Turki menghasilkan bilangan parti yang mempunyai kerusi di parlimen hanya 4 parti, namun ada kerusi yang boleh diundi untuk perseorangan dan tidak mewakili parti. Jerman masa kini diwakili oleh 3 parti sahaja.⁹³⁹

Perbincangan mengenai PT juga menyoal keterwakilan pada parlimen, kerana semakin tinggi angka PT akan semakin banyak bilangan undi yang tidak mempunyai wakil di parlimen. Hal ini memberi simpulan bahawa parlimen tidak lagi mewakili majoriti masyarakat ramai. Jadual di bawah ini, menunjukkan perkiraan mana-mana ada dua angka PT, iaitu 2.5 % dan 5.0 % untuk kes pilihan raya di Indonesia.

⁹³⁷ Zulkarmedi Siregar. (2011). *Jalan Tengah Parliamentary Threshold, Badan Legislatif DPR menetapkan Parliamentary Threshold (PT) 3 %, sebagai jalan tengah perdebatan antara parti besar dengan parti kecil*, Majalah Forum Keadilan, Nombor 50, Edisi 17 April 2011

⁹³⁸ Hanta Yuda, *op.cit.*, muka surat 283

⁹³⁹ BN Marbun, *Demokrasi Jerman,...op.cit.* muka surat 186.

Jadual 5.10
Simulasi Pemberlakuan PT pada PRU

PR	Pengundi & Parti	PT 2.5 %			PT 5 %		
		P	Pengundi dan %	Tidak terwakili	P	Pengundi dan %	Tidak terwakili
1955	37,785,299 = lebih 30	6	31,565,079 = 83.53 %	6,220,220 = 16.47 %	4	29,470,594 = 77.99 %	8,314,705 = 22.01 %
						52,286,275	2,410,112
1971	54,696,387 = 10 Parti	4	52,286,275 = 95.59 %	2,410,112 = 4.41 %	4	= 95.59 %	= 4.41 %
1977	63,998,304 = 3 parti	3	63,998,304 = 100 %	0	3	63,998,304 = 100 %	0
1982	75,126,306 = 3 parti	3	75,126,306 = 100 %	0	3	75,126,306 = 100 %	0
1987	85,809,818 = 3 parti	3	85,809,818 = 100 %	0	3	85,809,818 = 100 %	0
1992	97,789,534 = 3 parti	3	97,789,534 = 100 %	0	3	97,789,534 = 100 %	0
1997	112,991,160 = 3 parti	3	112,991,160 = 3 parti	0	2	109,533,63 96.94 %	3,457,528
1999	105,786,661 = 48 parti	5	91,626,665 = 86.61 %	14,160,090 = 13.39 %	5	91,626,665 = 86.61 %	14,160,090 = 13.39 %
2004	113,462,414 = 24 parti	8	93,799,770 = 82.67 %	19,662,644 = 17.33 %	7	90,829,283 = 80.05 %	22,633,131 = 19.95 %
2009	104,099,785 = 38 parti	9	85,051,132 = 81.70 %	19,048,653 = 18.30 %	6	71,335,734 = 68.52 %	32,764,052 = 32.48 %

Sumber : Olahan dari data diperoleh. PT = Parliamentary Threshold ; P = Parti

Apabila disemak Jadual 5.10, maka pengamalan PT sangat berjaya untuk memperkecil bilangan parti di parlimen, walau berapa pun bilangan parti peserta pilihan raya. Pilihan raya Tahun 1955 yang diikuti oleh lebih dari 30 parti pilihan raya, hanya 6 parti sahaja yang boleh menyertai parlimen (jika PT 2.5 %) dan hanya 4 parti sahaja yang boleh punya ahli parlimen iaitu PNI, Masyumi, NU dan PKI (jika PT 5 %.)

Hal yang serupa juga berlaku dalam pilihan raya Tahun 1971, yang diikuti oleh 10 parti. Parti-parti yang berjaya menyertai parlimen apabila PT sebesar 2.5 % hanyalah 4 parti sahaja. Pemberlakuan PT 5 % tidak mempengaruhi bilangan parti yang berjaya iaitu 4 parti sahaja.

Kejadian yang serupa, terjadi pada pilihan raya Tahun 1999. Parti yang berjaya dengan PT 2.5 % hanya berjumlah 5 parti sahaja dan tidak berbeza ketika PT dinaikkan menjadi 5 %.

Khusus untuk pilihan raya fasa Orde Baru (1977, 1982, 1987, 1992, 1997) pemberlakuan PT 2.5 % atau pun PT 5 % tidak punya akibat pada bilangan parti yang boleh menyertai parlimen. Hanya pada pilihan raya 1997, dengan PT 5 %, satu parti yang mesti keluar dari parlimen iaitu PDI, kerana hanya memperolehi undi sebesar 3.06 %. Pada pilihan raya 2004, terjadi perbezaan bilangan parti yang berjaya di parlimen. Jika menggunakan PT 2.5 % akan ada 8 parti, dan bila PT 5 % akan ada 7 parti di parlimen. Hal ini mengandung makna bahawa kenaikan dari PT dari 2.5 % menjadi 5 %, ternyata hanya mengurangi 1 parti sahaja di parlimen.

Hal yang berbeza bila hal ini diamalkan pada pilihan raya 2009, yang menurunkan jumlah parti di parlimen dari 9 menjadi 6 parti.

Mengenai bilangan undi yang terbuang atau tidak terwakili di parlimen, jadual di atas menjawab bahawa kenaikan PT menjadi 5 %, tidak sentiasa membuat bilangan undi yang terbuang menjadi lebih banyak. Pada pilihan raya 1971, bilangan undi yang tidak terwakili di parlimen hanya 4.41 % sahaja, merupakan yang terkecil. Bilangan undi terbuang yang terbesar terjadi pada pilihan raya 2009, iaitu 32.48 %.

Dari jadual di atas, dapat diambil simpulan bahawa kenaikan PT menjadi 5 %, tidak menjadi sebab bilangan undi yang terbuang menjadi lebih besar (kes pilihan raya 1971 dan 1999), tetapi dalam kes lainnya (pilihan raya 1955, 2004, 2009) hal itu mengandung kebenaran. Bagi yang berpendapat bahawa kenaikan PT akan mengurangi jumlah parti politik yang menyertai parlimen, maka untuk kes 1971 dan 1999, tidak terbukti sama sekali. Namun untuk kes pilihan raya 1955, 2004 dan 2009 memang terbukti bahawa kenaikan PT menjadi 5 % berjaya mengurangi bilangan parti di parlimen.

Ketentuan PT itu hanya berlaku untuk parlimen nasional, dan tidak untuk DUN. Kerana itu, ada parti yang berjaya di parlimen nasional, tetapi tewas pada peringkat DUN. Untuk kes yang berlaku di DUN Riau dan daerah-daerah di Riau (lihat Jadual 5.11):

1. Parti PAN berjaya di parlimen nasional pada urutan ke 5, tetapi di Indragiri Hulu tidak memperoleh kerusi
2. Parti PKS yang memperolehi undi secara nasional pada urutan ke 4, ternyata tewas di Kuantan Singingi.
3. Parti PBB, tewas di parlimen nasional, tetapi berjaya memperolehi 4 kursi di Kuantan Singingi atau 21 kerusi untuk 10 daerah (kabupaten).
4. Parti PKB Berjaya di parlimen nasional, tetapi tewas untuk DUN Kota Dumai dan Rokan Hulu.
5. Di Kota Dumai, terdapat 3 parti yang lolos di parlimen nasional, tetapi gagal di DUN Dumai iaitu PKB, Hanura dan Gerindra.
6. Parti Gerindra, peringkat 8 di parlimen nasional, ternyata tewas untuk 4 (empat) DUN: Dumai, Rohul, Indragiri Hulu dan Pelalawan.

7. Parti PBB ini, berjaya 21 kursi dalam 10 DUN Kabupaten/kota di Provinsi Riau, menewaskan 3 parti nasional lainnya iaitu PKB (20 kursi) dan Hanura (19 kursi), Gerindra 13 kerusi.
8. Parti Hanura merupakan satu-satunya parti yang gagal memperolehi kerusi di DUN Riau, dan dikalahkan oleh parti-parti non PT, iaitu PBB (1) dan PBR (2).

Matlamat untuk mengurangi bilangan parti politik juga disebabkan pendapat yang menyatakan bahawa kerajaan berpresiden tidak selari dengan sistem multiparti dan sebaliknya hanya pada kerajaan berparlimen sajalah yang selari dengan sistem multi parti. Oleh itu jika Indonesia hendak mengekalkan kerajaan berpresiden, mestilah segera melakukan perubahan menuju sistem dua parti.⁹⁴⁰

Kerajaan berpresiden seperti yang diamalkan oleh Amerika Syarikat, memang menganuti sistem dua parti. Mana-mana parti Republik memenangi jawatan Presiden maka parti Demokrat menjadi parti pembangkang, baik di Parlimen ataupun di luarnya. Walau demikian negeri ini tetap membolehkan warganya untuk menubuhkan parti politik. Di luar Amerika Syarikat, terdapat kerajaan berpresiden yang menganuti banyak parti seperti Filipina, Korea Selatan, Venezuela, Brasil.⁹⁴¹

⁹⁴⁰ Sunudiyantoro. (2010). *Reshuffle, Sejumlah Menteri dari Parti Koalisi akan Disetip dari Kabinet, PDI Perjuangan Ditawari Masuk via Jalur Professional*. Majalah Berita Mingguan TEMPO, Edisi 31 Oktober, muka surat 38-40. Lihat juga Hanta Yuda, *op. cit*, muka surat 37-42.

⁹⁴¹ Astari Yanuarti. (2010). *Wajah Brasil tanpa Lula da Silva*, Majalah Berita GATRA, Edisi Nombor 48 Tahun XVI, 7-13 October. Dilma Rousseff terpilih sebagai presiden dari parti Buruh, mengalahkan Jose Serra (Parti Sosial Demokrat) dan Marina Silva (Parti Hijau).

Jadual 5.11.
Keputusan PRU 2009 DUN Negeri dan Daerah di Riau

No.	Nama Negeri/ Daerah & Nama Parti	R I A U R U	P. B A R A I	D U M A P A	K A M P U L	R O H U I L	R O H I N G	K. S I N U L	I N H U I L	I N H I S	B. K A L K	S I A K S	P. L A W A N	M R A A T I
1.	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
1.	GOLKAR	14	9	5	11	7	12	9	8	11	6	4	7	3
2.	PD	8	9	3	6	3	5	3	7	4	6	4	3	2
3.	PDIP	7	2	3	2	3	5	1	2	4	5	5	5	2
4.	PAN	7	5	3	5	3	3	2	--	2	4	5	3	3
5.	PPP	6	4	2	3	1	3	4	2	6	4	3	2	2
6.	PKS	5	5	2	5	3	1	--	1	2	6	3	1	1
7.	PKB	3	2	--	1	--	2	1	1	6	1	3	1	2
8.	HANURA	--	2	--	2	3	1	1	2	1	2	1	2	2
9.	GERINDRA	1	1	--	2	--	1	1	--	1	2	2	--	3
PARTI-PARTI YANG TAK LOLOS PT														
10.	PBB	1	1	2	2	4	--	4	1	1	3	2	--	1
11.	PDS	--	3	2	--	--	1	--	--	--	1	3	--	--
12.	PBR	2	--	--	2	2	2	1	--	4	2	--	2	2
13.	PKPB	--	--	--	--	--	--	1	2	2	--	--	--	--
14.	PATRIOT	--	--	--	--	--	--	1	1	1	1	1	--	--
15.	PIB	--	--	--	--	--	--	1	--	--	--	--	--	1
16.	PNI	--	--	--	--	--	--	1	--	--	--	--	--	--
17.	PNIM	--	--	--	--	--	--	1	--	--	--	--	--	--
18.	PIS	--	--	--	--	--	--	3	1	--	--	--	--	--
19.	PPRN	--	--	--	1	3	--	1	--	--	--	--	1	1
20.	PKPI	--	--	--	--	--	--	1	2	--	--	--	--	--
21.	PNBK	--	--	2	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--
22.	PKNU	--	--	1	--	2	--	--	2	--	--	--	--	--
23.	BURUH	--	--	1	--	--	--	--	--	--	1	--	--	--
24.	PMB	--	--	1	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--
25.	BARNAS	--	--	1	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--
26.	MERDEKA	--	--	1	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--
27.	REPUBLIKAN	--	--	1	--	--	--	--	--	--	--	--	1	--
28.	PPDI	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	1	--
29.	KEDAULATAN	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	1	--
30.	PDK	--	--	--	2	--	1	--	2	--	1	--	--	--
31.	PDP	--	--	--	1	--	--	--	--	--	--	--	--	--
32.	PPNU	--	--	--	--	--	--	--	1	--	--	--	--	--
	Jumlah	55	45	30	45	35	40	35	35	45	45	35	30	25

Sumber : Olahan tersendiri daripada data yang diperoleh

Sistem kerajaan berparlimen yang menganuti sistem banyak parti seperti Malaysia, Thailand, India. Khusus untuk Malaysia, bilangan parti yang banyak telah berjaya membuat kebiasaan yang menarik, kerana parti-parti membuat perkongsian yang kuat dan berkekalan. Parti-parti terbagi dalam dua kumpulan iaitu kumpulan kerajaan (Barisan Nasional) dan kumpulan pembangkang (Pakatan Rakyat). Sejak Tahun 1974 hingga kini kumpulan kerajaan (Barisan Nasional) sentiasa berjaya dalam meneraju kerajaan dengan menubuhkan kabinet dan jawatan perdana menteri selalu dijawat oleh ketua UMNO.⁹⁴² Parti-parti yang ikut dalam perkongsian telah berjaya menjaga kesefahaman bersama, dalam parlimen mau pun dalam mengamalkan polisi kerajaan yang ditaja oleh Perdana Menteri.

Kerajaan British, walau mengikuti banyak parti, tetapi kerajaan selalu dipimpin secara bergantian oleh Parti Konservatif atau Parti Buruh.⁹⁴³ Demikian juga dengan Australia, yang selalu dipimpin oleh salah satu daripada dua parti secara bergantian iaitu Parti Buruh Australia dan Parti Liberal, walaupun terdapat juga Parti Nasional Australia (konservatif), dan Parti Hijau.

Dengan demikian, pendapat bahawa kerajaan berpresiden mestilah menganuti sistem dua parti tidaklah berlaku sejagat.

Kerajaan Berpresiden untuk masa 2004-2009 memang merupakan kerajaan dalam sistem banyak parti. Perkongsian enam parti, tidak sentiasa kuat dan sepaham dalam memutus dasar kerajaan dan dasar kerajaan tidak selalu diputus atas dasar

⁹⁴² Muhammad Ali Embi, Abdul Rahman Abdul Aziz, Norapiah Abd. Rahman. (2007). *Analisis Kepercayaan Rakyat Malaysia Terhadap Kerajaan*. UUM: Rekayasa, Journal Of Ethics, Legal and Governance. Volume 3, October. muka surat 3. Lihat juga Shamsul Amri Baharuddin (2011). *Kesepaduan dalam kepelbagai*. Bangi: UKM Press. Muka surat 20.

⁹⁴³ Mustafa Ishak dan Afifi Abdul Razak, *op.cit.*, muka surat 136. Inggris juga mempunyai parti lain iaitu Parti Liberal Demokrat.

kesefahaman antara parti-parti yang berkongsi. Oleh itu, di parlimen selalu muncul parti kerajaan yang menentang dasar kerajaan untuk kes tertentu.⁹⁴⁴

Jadual 5.12.
Kuasa Parlimen dalam Menentukan Jawatan Kerajaan

No.	Perlembagaan 1945 dan UU	Jawatan	Huraian
1.	Perkara 13 (2, 3)	Duta	Dalam mengangkat duta, Presiden memperhatikan pertimbangan parlimen; Presiden menerima penempatan duta negara lain dengan memperhatikan pertimbangan parlimen
2.	Perkara 23F	BPK	Ahli Badan Pemeriksa Keuangan diundi oleh parlimen dengan memperhatikan cadangan daripada DPD
3.	Perkara 24A (3)	Hakim Agung	Calon Hakim Agung diusulkan Suruhanjaya Yudisial dan diundi oleh parlimen
4.	Perkara 24B (3)	Suruhanjaya Yudisial	Ahli Suruhanjaya dilantik dan diberhentikan oleh Presiden dan diundi oleh parlimen.
5.	Perkara 24C (3)	Mahkamah Perlembagaan	Mahkamah mempunyai 9 orang ahli, diajukan masing-masing 3 orang oleh MA, 3 orang hasil undi di parlimen dan 3 orang oleh Presiden.
6.	UU Bank Indonesia	Gabenor dan Timbalan Gabenor	Diundi oleh parlimen.
7.	UU Pertahanan Keamanan	Panglima Tentara	Mesti mendapat persetujuan parlimen
8.	UU Kepolisian	Ketua Polis Kerajaan	Mesti mendapat persetujuan parlimen
9.	UU Pilihan Raya	SPR	Ahli SPR diundi oleh parlimen.
10.	UU Rasuah	Suruhanjaya Anti Rasuah	Ahli-ahli Suruhanjaya diundi oleh parlimen.

\Sumber: Diolah daripada Perlembagaan 1945 dan beberapa Undang-Undang

⁹⁴⁴ Perkongsian Parti Penyokong Kerajaan menubuhkan Sekretariat Gabungan (SETGAB) yang dipimpin oleh Susilo Bambang Yudhoyono (Parti Demokrat), dan Ketua Harian Aburizal Bakrie (Golongan Karya). SETKAB ini tidak banyak melakukan mesyuarat untuk menentukan dasar kerajaan, apalagi Presiden Susilo Bambang Yudhoyono jarang hadir untuk mesyuarat. Situasi ini melahirkan tidak adanya kepaduan pendapat diantara parti kerajaan. Kerana parlimen mempunyai kuasa untuk melakukan pengawasan, maka parti-parti bebas untuk melakukan pengawasan atas dasar kerajaan. Lihat juga Agung Riyadi dan Bernadetta Febriana, *Kontrak baru Membangkam Parti Mbalelo*, Majalah GATRA, Edisi 27 April 2011, muka surat 96. Lihat juga Rovy Giovanie dkk, *Titik Kritis Reshuffle Kabinet*, Majalah Mimbar Politik, Edisi Nombor 74, 1-7 November 2010.

Kuasa parlimen mengikuti Perlembagaan, lebih kuat berbanding sebelumnya, kerana ikut membuat putusan sesiapa yang akan menjawat di pelbagai jawatan kerajaan seumpama jawatan Panglima ABRI, Gabenor dan Timbalan Gabenor Bank Indonesia, Ketua Kepolisian RI, ahli Suruhanjaya Pilihan Raya, ahli Suruhanjaya Anti Rasuah.⁹⁴⁵ Keadaan ini membuat parti-parti dalam perkongsian, sentiasa berjalan selari dengan kepentingan parti masing-masing.⁹⁴⁶

5.7. Penutup

Bab ini telah menghuraikan mengenai perbincangan yang berkenaan dengan kepimpinan politik dan watak undang-undang. Selain daripada itu perbincangan juga mengenai kuasa parlimen yang berbeza dan semangkin besar dengan kuasa pada fasa kerajaan Orde Baru. Walaupun Pengubahan Perlembagaan yang merupakan keputusan MPR RI Pada Tahun 1999, 2000, 2001, 2002 menambahkan satu perkara iaitu perkara yang tidak boleh diubah dalam Perlembagaan iaitu bentuk negara kesatuan, tetapi kepelbagaian tetap merupakan asas kerajaan, termasuk dalam penggubalan undang-undang. Perlembagaan yang merupakan undang-undang tertinggi kini mempunyai aturcara agar undang-undang tidak menentangnya, melalui ditubuhkannya mahkamah perlembagaan. Sebelumnya Perlembagaan tidak mengenal adanya perkara ini. Kuasa mahkamah perlembagaan juga menerima kuasa yang sebelumnya merupakan kuasa Presiden. Perbincangan lainnya adalah berkenaan dengan matlamat yang ada dalam semua undang-undang pengaturan parti iaitu penyederhanaan (mengurangkan bilangan

⁹⁴⁵ Lihat Seksyen 15 (3) Undang-Undang Nombor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pilihan Raya. Ayat ini berbunyi: Dewan Perwakilan Rakyat menetapkan 7 (tujuh) peringkat teratas dari 21 (duapuluhsatu) nama calon ahli SPR sebagai ahli terpilih. Lihat juga Seksyen 19 (1) Undang-Undang Nombor 12 Tahun 2003 tentang Pilihan Raya Ahli DPR, DPD dan DUN. Khusus untuk pilihan raya 1999, Undang-Undang Nombor 3 Tahun 1999 tentang Pilihan Raya, menyatakan bahawa ahli SPR terdiri atas 1 (satu) orang wakil dari masing-masing parti politik peserta pilihan raya dan 5 (lima) orang wakil kerajaan. Lihat Seksyen 9 (1).

⁹⁴⁶ Dalam Perlembagaan 1945, parlimen punya kuasa dalam memutus jawatan duta, ahli-ahli Badan Pemeriksa Keuangan, Hakim Agung pada Mahkamah Agung, Hakim Perlembagaan pada Mahkamah Perlembagaan, ahli Suruhanjaya Yudisial Lihat Perkara 13 (2, 3), Perkara 23F, 24A (3), 24B (3), 24 C (3) Perlembagaan 1945.

parti), sebagai parti politik peserta pilihan raya dan sebagai parti yang boleh ada dalam parlimen. Bab berikutnya adalah memberi kesimpulan dan cadangan untuk kajian-kajian yang boleh dilakukan di hadapan.

BAB 6

KESIMPULAN KAJIAN DAN CADANGAN

6.0. Pengenalan

Kajian ini bertujuan untuk menjawap beberapa persoalan, iaitu; Pertama, mengapa setiap perubahan kepimpinan politik di Indonesia sentiasa mewujudkan perubahan undang-undang parti politik? Kedua bagaimana perbezaan watak yang ada pada pelbagai undang-undang parti politik itu? Ketiga apakah kepimpinan politik demokratik atau otoriter ditentukan juga oleh satu Perlembagaan yang berlaku? Keempat, bagaimanakah mewujudkan pengaturan parti yang berketerusan dan boleh mengelakkan kepimpinan politik otoriter ?

Keempat-empat persoalan tersebut merupakan tumpuan kajian tesis ini yang dikaji dengan menggunakan kaedah penyelidikan yang boleh diterima secara akademik.

6.1. Kesimpulan Kajian

6.1.1. Kepimpinan Politik dan Perubahan Undang-Undang

Dalam pengamalan tiga Perlembagaan bermula Tahun 1945 hingga dengan Tahun 1959, ketiga-tiganya menganuti hanya satu sistem kerajaan iaitu sistem kerajaan berparlimen, yang memberi kuasa kepada parlimen untuk memberi arahan kepada kabinet dan sekaligus mewajibkan kabinet mendengar suara rakyat yang dinyatakan oleh wakil-wakil rakyat di parlimen. Parlimen telah menjalankan kuasanya berdasarkan perlembagaan yang berlaku iaitu memutus untuk menubuhkan pemerintahan kerajaan atau memutus untuk membubarkan pemerintahan kerajaan. Selain itu parlimen mengamalkan pengawasan atas semua dasar kerajaan; memberi keputusan mengenai belanjawan kerajaan sesetiap tahun dan membuat undang-

undang. Kerajaan berparlimen ditubuhkan merupakan jawapan atas perkembangan semasa, terutama berkenaan dengan pergolakan dalaman negara dan luaran negara selepas Perang Dunia II. Utamanya adalah untuk mengelakkan ditubuhkannya kerajaan Indonesia yang otoriter dan oleh yang demikian kerajaan berpresiden tidak boleh berlaku. Kerajaan berparlimen membuat peraturan mengenai perlunya ditubuhkan parti-parti politik. Selepas pilihan raya 1955, ketidakpuasan kepada kerajaan berparlimen yang merupakan pentadbiran parti-parti, semakin terwujud terutama daripada kumpulan tentera, Presiden Soekarno dan Parti Komunis Indonesia.

Keadaan ini, mempermudah berjayanya Dekrit Presiden 5 Juli 1959, yang mengubah kerajaan menjadi kerajaan berpresiden, yang memberi kuasa ketua kerajaan kepada Soekarno. Sokongan tentera dan PKI ke atas Soekarno, memberi kuasa politik yang besar kepada kedua-duanya, baik di parlimen maupun di kabinet. Ketidakpuasan Soekarno pada parti-parti politik, diwujudkan dalam bentuk pengaturan parti politik dan memperlemah (dan memperkecil) bilangan parti politik, dan berjaya memaksa semua parti bertakluk kepada pelbagai dasar kerajaan Soekarno.

Pemberontakan PKI (1965), menjadikan kekuatan Soekarno dan PKI mengalami kehancuran dan memberi kuasa politik yang besar kepada tentera. Kerajaan tentera meneruskan konsep Soekarno untuk tetap tidak percaya kepada parti. Untuk menyokong kerajaan tentera, Golongan Karya diguna untuk selalu berjaya dalam setiap pilihan raya. Pengaturan parti, memberi sekatan ke atas aktiviti parti politik, dari masalah pengurus, pencalonan ahli parlimen, hingga masalah masalah aktiviti parti di kampong-kampung. Selepas 30 tahun berkuasa, akhirnya kerajaan Soeharto yang otoriter berakhir. Kumpulan tentera juga tidak mampu mempertahankan kuasa politik manakala tuntutan reformasi dan pendemokrasian disuarakan rakyat.

Reformasi dilakukan ke atas Perlembagaan dan pelbagai undang-undang. Kebebasan untuk menubuhkan parti politik dan mengikuti pilihan raya, menjadi asas dalam reformasi ini. Hala tuju pelbagai undang-undang parti adalah menyederhanakan bilangan parti politik sebagai badan undang-undang parti politik, parti politik sebagai peserta pilihan raya dan bilangan parti politik di parlimen nasional.

Kebebasan dalam menubuhkan parti politik dan pindaan ke atas tatacara pemilihan presiden, gabenor, bupati (pilihan raya oleh rakyat) serta pilihan raya ahli-ahli parlimen (dengan undi terbanyak) membawa perkara baharu iaitu mahalnya biaya politik. Hal ini mengakibatkan ramainya ahli parlimen, menteri, gabenor, bupati yang terbabit masalah-masalah rasuah dan memberi kesan yang buruk bagi parti politik.

6.1.2. Watak Undang-Undang

Watak undang-undang parti yang dihasilkan oleh kepimpinan demokratik berbeza dengan kepimpinan otoriter. Pada fasa kerajaan berparlimen (1945-1959) pengaturannya memberi kebebasan untuk menubuhkan parti tanpa pelbagai persyaratan seperti jumlah pengerusi di negeri atau daerah, tanpa ada sekatan ideologi, dalam memilih pengerusi setiap parti. Pengaturan lebih terperinci mengenai parti-parti selalu dikawal oleh parlimen. Dalam fasa kerajaan reformasi, kebebasan dalam menubuhkan parti dan dalam mengikuti pilihan raya, tetap berlaku. Namun berlaku syarat minimum bilangan pengerusi di negeri, daerah dan kecamatan. Setiap parti mestilah berideologi yang tidak bercanggahan dengan Pancasila dan tidak menyebarkan ideologi komunisme.

Untuk penyederhanaan parti, syarat ET dan syarat PT untuk boleh menyertai parlimen. Ditubuhkannya Mahkamah Perlembagaan, yang punya kuasa untuk memansuhkan

seksyen-seksyen satu undang-undang, meniadakan peluang lahirnya undang-undang yang menindas atau repressif. Kuasa pembekuan parti yang melakukan kesalahan, diadili oleh mahkamah negeri dan pembubaran parti oleh Mahkamah Perlembagaan.

Dalam kepimpinan otoriter kerajaan mempunyai kuasa untuk memberi dan menolak ikhtiraf parti-parti, memutus sesiapa yang boleh menjawat jawatan sebagai pengurus parti, membuat peraturan yang lebih menguntungkan parti kerajaan, membekukan dan membubarkan parti, memberi atau menolak permit untuk sesuatu aktiviti partai dan melakukan sekatan ke atas parti walau bercanggahan dengan Perlembagaan.

6.1.3. Perlembagaan dan Kepimpinan Politik

Amalan Perlembagaan 1945, sejak 1959 hingga 1998 telah memberi kuasa kepada kerajaan untuk membuat penafsiran yang luas untuk menghantar kepimpinan menjadi otoriter. Kepimpinan politik Orde Baru berjaya menujuhkan organisasi politik yang sentiasa setia untuk menyokong kepimpinan politik itu. Kepimpinan politik untuk memegang kuasa secara berketerusan diwujudkan dalam pelbagai undang-undang dan tidak dapat dibatalkan walaupun bercanggahan dengan Perlembagaan. Perlembagaan 1945 dinilai sebagai Perlembagaan yang sangat mudah menujuhkan kepimpinan otoriter. Adanya perubahan Perlembagaan yang dilakukan dalam 4 tahap (1999, 2000, 2001, 2002), telah menutup peluang munculnya kepimpinan otoriter dan memberi peluang munculnya kepimpinan demokratik. Terhadnya masa perkhidmatan bagi seseorang menjadi Presiden iaitu hanya 2 penggal perkhidmatan, menjadi sekatan munculnya kepimpinan otoriter. Ditubuhkannya Mahkamah Perlembagaan melalui perubahan Perlembagaan 2002, menyekat munculnya suatu undang-undang, sebagai

alat politik, yang hanya memberi sokongan kepada pemegang kuasa kerajaan secara bercanggahan dengan Perlembagaan.

6.1.4. Pengaturan Parti untuk Mengelakkan Kepimpinan Otoriter

Pengaturan parti politik dalam rangka penyederhanaan parti hingga 2009 dengan menggunakan dua kaedah iaitu ET dan PT. Kaedah ET dipergunakan untuk memilih calon peserta pilihan raya, berdasarkan hasil pilihan raya sebelumnya dan dengan matlamat memperkecil bilangan parti peserta pilihan raya. Peserta pilihan raya nasional tahun 1999 (48 parti), tahun 2004 (24), dan tahun 2009 (38). Ternyata kaedah ini tidak berhasil untuk memperkecil jumlah peserta pilihan raya, kerana persyaratan penubuhan parti dan persyaratan menjadi peserta pilihan raya, dinilai relatif mudah. Tidak berjayanya sistem ET, menubuahkan sistem PT disamping sistem ET, dengan maksud tidak hanya memperkecil jumlah peserta pilihan raya, tetapi memperkecil jumlah parti yang boleh duduk di parlimen. Sistem ini boleh disebut berjaya untuk memperkecil jumlah parti di parlimen menjadi 9 parti sahaja, dibandingkan dengan 1999 (21 parti) dan 2004 (16 parti). Khusus untuk dewan undangan negeri (provinsi ataupun kabupaten) syarat PT tidak berlaku, dan tidak ada syarat PT yang khusus bagi negeri ataupun daerah. Hal ini memberi peluang kepada parti-parti yang tidak mempunyai wakil di parlimen nasional, tetap boleh menyuarakan aspirasi parti pada peringkat negeri. Dewan Undangan Negeri di Negeri Riau mempunyai 32 parti yang berjaya mempunyai ahli. Bilangan ahli DUN Riau dan 12 daerah/bandar ialah: 500 ahli, parti nasional parlimen memperolehi 396 ahli, sedangkan parti bukan PT memperolehi 104 ahli.

Kepimpinan otoriter (Soekarno dan Soeharto), mempunyai beberapa kesamaan sikap kepada parti-parti iaitu ketidakpuasan atas hasil kerja parti-parti ditambah dengan keinginan tentera untuk ikut serta dalam kuasa kerajaan. Khas untuk Soekarno, terdapat sokongan PKI dan keinginan Soekarno untuk menjadi Ketua Kerajaan. Untuk mengelakkan ditubuhkannya kembali kepimpinan otoriter maka pentadbiran kerajaan oleh parti-parti mesti memberi kepuasan kepada rakyat, dan tidak ada alasan untuk kumpulan tentera, untuk ikut berkuasa dalam pentadbiran kerajaan. Tentera boleh ikut merebut kuasa politik setelah mereka bersara dan melalui tatacara yang demokratik, seperti melalui parti politik.

Sekatan bagi seseorang untuk memegang jawatan hanya untuk masa perkhidmatan 2 penggal sahaja (Presiden, Timbalan Presiden dalam sistem Kerajaan Berpresiden) menutup peluang adanya kepimpinan kuku besi atau otoriter.

6.2. Cadangan Kajian

Kajian ini dihadkan hingga 2009, dirasakan belum sempurna dan perlu diteruskan, oleh demikian dicadangkan agar kajian yang akan datang menumpukan perhatian kepada perkara sebagai berikut:

Oleh sebab masa transisi (peralihan dari kepimpinan otoriter ke kepimpinan demokratik) yang dialami oleh bangsa Indonesia, masih berterusan, maka perkembangan pengaturan parti politik masih akan terus berubah menuju penyederhanaan bilangan parti dan mengubah suai kerajaan berpresiden. Cadangan kajian adalah bagaimana usaha penyederhanaan selanjutnya iaitu selepas tahun 2009, kerana banyak pihak yang menilai bilangan parti di parlimen masih terlalu banyak sehingga tidak sesuai dengan sistem kerajaan berpresiden. Hal ini nampak jelas

dengan tidak bersatunya pakatan parti yang menyokong presiden dalam menghadapi isu-isu dasar kerajaan di parlimen. Boleh jadi suatu masa diperlukan suatu undang-undang yang mengikat parti-parti yang melakukan pakatan.

6.2.1. Sistem *Parliamentary Threshold*

Berkenaan dengan dasar penyederhanaan parti melalui sistem PT yang dalam pilihan raya 2009 hanya berlaku untuk parlimen nasional, dan tidak berlaku untuk dewan undangan negeri, menurut rang undang-undang (2011) tentang pilihan raya hendak diberlakukan juga untuk dewan undangan negeri. Hal ini mengandung makna bahawa akan ada parti yang hanya berjaya di satu dua negeri tetapi tidak berjaya di parlimen nasional, parti itu akan sia-sia dan tidak boleh duduk di dewan undangan negeri. Akibatnya ialah parti yang berjaya di parlimen nasional, dan tidak berjaya di satu dua negeri, akan memperolehi keuntungan, kerana parti ini akan memperolehi kerusi di dewan undangan negeri. Untuk mengelakkan terlalu banyak bilangan parti di peringkat DUN baik di negeri ataupun di daerah, perlu ada suatu dasar PT yang khusus berlaku untuk negeri atau untuk daerah berkenaan. Misalnya untuk negeri berlaku 3 % dan untuk daerah berlaku 4 %.

6.2.2. Pembubaran Parti

Kuasa Mahkamah Perlembagaan dalam hal ehwal pembubaran parti, hanya boleh diminta atau diajukan oleh kerajaan dan bukan oleh masyarakat, parti, pertubuhan bukan kerajaan. Yang akan menjadi isu kajian adalah ketika kerajaan yang dikuasai oleh satu parti, sedangkan parti itu mempunyai kesalahan dan melanggar undang-undang, misalnya menerima bantuan wang daripada hasil rasuah, atau satu parti mempunyai saham dalam satu syarikat, atau suatu parti menyebarluaskan ajaran

komunisme, yang menurut undang-undang boleh dituntut untuk pembubaran parti, sedangkan pihak kerajaan tidak melakukan pendakwaan. Mungkinkah kalau masyarakat, suatu parti atau pertubuhan bukan kerajaan yang melakukan permohonan pembubaran parti ke Mahkamah Perlembagaan?

6.2.3. Parti Tempatan

Berkenaan dengan adanya kuasa khas buat Provinsi Aceh, iaitu parti tempatan yang hanya dibenarkan di provinsi Aceh, memberi perkembangan baharu kehidupan parti politik di Indonesia. Parti tempatan tidak mempunyai kuasa untuk mengajukan calon bagi parlimen nasional. Untuk itu, ahli parti lokal boleh menjadi ahli parti nasional, sehingga untuk menjadi calon ahli parlimen nasional harus mempergunakan parti nasional. Amnya, ahli satu parti politik tidak boleh menjadi ahli parti politik lainnya. Hal ini merupakan perkembangan baru bagi dunia politik di Indonesia. Amalan yang demikian ini memberikan tafsir baru mengenai erti negara kesatuan bagi Republik Indonesia.

SENARAI RUJUKAN

A. Buku-Buku

- Abdul Halim. (2002). *Peradilan Agama dalam Politik Hukum di Indonesia, Dari Otoriter Konservatif menuju Konfigurasi Demokrasi Responsif*. Jakarta: Rajawali Press.
- AB Susanto & Antonius Sujata. (2001). *Memorandum DPR & Sidang Istimewa MPR, Sebuah Wacana Supremasi Hukum*. Jakarta: The Jakarta Consulting Groups.
- Adnan Buyung Nasution. (1995). *Aspirasi Pemerintahan Konstitutional di Indonesia*. Jakarta: Grafiti.
- Afan Gaffar. (2006). *Politik Indonesia Transisi Menuju Demokrasi*. Jogjakarta:, Pustaka Pelajar.
- Ahmad Atory Hussain. (1993). *Pentadbiran dan Politik Pembangunan, Satu Analisis Terhadap Pembangunan Masyarakat di Malaysia*. Kuala Lumpur: Dewan Bahasa dan Sastra.
- Ahmad Atory Hussain. (1997). *Dimensi Politik Melayu 1980-1990, Antara Kepentingan dan Wawasan Bangsa*. Kuala Lumpur: Dewan Bahasa dan Pustaka.
- Ahmad Atory Hussain. (1998). *Reformasi Pentadbiran di Malaysia*. Kuala Lumpur: Utusan Publications & Distributors Sdn. Bhd.
- Ahmad Atory Hussain. (2002). *Politik dan Dasar Awam Malaysia*. Kuala Lumpur: Utusan Publication Distribution Sdn. Bhd.
- Ahmad Atory Hussain. (2004). *Pengantar Pentadbiran Awam, Paradigma Baru*. Kuala Lumpur: Utusan Publications & Distributors Sdn.Bhd,
- Ahmad Muhsin. (1989). *Bung Karno dan Tokoh-Tokoh Komunis*. Jakarta: Golden Terayon Press.
- Ahmad Syafii Maarif. (1985). *Studi Tentang Percaturan dalam Konstituante, Islam dan Masalah Kenegaraan*. Jakarta: LP3ES.
- Ahmad Syafii Maarif. (1996). *Islam dan Politik, Teori Belah Bambu Masa Demokrasi Terpimpin 1959-1965*. Jakarta: Gema Insani Press.
- AH Nasution. (1983). *Memenuhi Panggilan Tugas*. Jilid 3. Jakarta: Gunung Agung.
- Akbar Tanjung, (2007). *The Golkar Way, Survival Partai Golkar di Tengah Turbulensi Politik Era Transisi*. Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.
- Alfian. (1978). *Pemikiran dan Perubahan Politik Indonesia*. Jakarta: Gramedia.

Ali Said`Damanik. (2002). *Fenomena Parti Keadilan, Transformasi 20 Tahun Gerakan Tarbiyah di Indonesia*. Jakarta: Teraju.

A.Makmur Makka, (2008). *The True Life of Habibie, Cerita Di Balik Kesuksesan*, Jakarta : Pustaka Ilman.

A.Malik Haramain dan MF Nurhuda Y. (2000). *Mengawal Transisi, Refleksi Atas Pemantauan Pemilu 1999*. Jakarta: JAMPII-PB PMII bekerjasama dengan UNDP.

A.Masyhur Effendi. (2005). *Perkembangan Dimensi Hak Asasi Manusia*. Jakarta: Ghalia Indonesia.

AM Fatwa. (2003). *PAN Mengangkat Harkat & Martabat Bangsa*. Jakarta: Instrans.

A. Mukthie Fajar. (2006). *Hukum Konstitusi dan Mahkamah Konstitusi*. Jakarta: Konstitusi Press.

AMW Pranarka. (1985). *Sejarah pemikiran Tentang Pancasila*. Jakarta: CSIS.

Arbi Sanit. (2003). *Sistem Politik Indonesia, Kestabilan, Peta Kekuatan Politik dan Pembangunan*. Jakarta: Rajawali Press.

Ariel Hariyanto dan Sumit K.Mandal, Editor. (2004). *Menggugat Otoriterisme di Asia Tenggara, Perbandingan dan Pertautan antara Indonesia dan Malaysia*. Jakarta: Kepustakaan Populer Gramedia.

A.Tambunan. (1976). *Partai Politik dan Golongan Karya*. Jakarta: Bina Cipta.

Bagir Manan. (2003). *DPR, DPD dan MPR dalam UUD 1945 Baru*. Yogyakarta: FH UII Press.

Benny K. Harman. (1997). *Konfigurasi Politik & Kekuasaan Kehakiman di Indonesia*. Jakarta: Elsam.

Bibit Suprapto. (1985). *Perkembangan Kabinet dan Pemerintahan di Indonesia*, Jakarta: Ghalia Indonesia.

Bintan R. Saragih. (1988). *Lembaga Perwakilan dan Pemilihan Umum di Indonesia*. Jakarta: Gaya Media Pratama.

BJ Habibie. (2006). *Detik-detik yang Menentukan, Jalan Panjang Indonesia Menuju Demokrasi*. Jakarta: The Habibie Centre Mandiri.

Budi Winarno. (2007). *Sistem Politik Indonesia Era Reformasi*. Jakarta: MedPress.

Budiman B. Sagala. (1982). *Tugas dan Wewenang MPR di Indonesia*. Jakarta: Ghalia Indonesia.

Burhanuddin Harahap. (1989). *Pilar Demokrasi*. Jakarta: Bulan Bintang.

Carlton Clymer Rodee dkk, (2000). *Pengantar Ilmu Politik*, terjemahan dari *Introduction to Political Science* oleh Zulkifly Hamid. Jakarta: Rajawali Press.

Cornelis Lay. (2010). *Melawan Negara, PDI 1973-1986*. Yogyakarta: Research Centre for Politics and Government Fisipol UGM.

CST Kansil. (1979). *Parpol dan Golkar, Organisasi Kekuatan Sosial Politik di Indonesia dalam Undang-Undang No. 3 Tahun 1975*. Jakarta: Aksara Baru.

Darussamin AS, et.al., (1998). *Menuju Reformasi Politik, Ekonomi, dan Hukum, Perjuangan Fraksi Persatuan Pembangunan dalam Sidang Umum MPR 1998*. Jakarta: Fraksi PPP MPR.

Daniel S. Lev. (1996). *Partai-partai Politik di Indonesia, Pada Masa Demokrasi Parlementer (1950-1957) dan Demokrasi Terpimpin (1957-1965)*, Artikel dalam Ichlasul Amal, Editor. *Teori-teori Mutaakhir Partai Politik*. Yogyakarta: Tiara Wacana.

Daniel Dhakidae. (1991). *Pemilihan Umum di Indonesia :Saksi Pasang Naik dan Surut Partai Politik*, dalam *Demokrasi dan Proses Politik*. Seri Majalah Prisma. Jakarta: LP3ES.

David Easton. (1957). *An Approach to the Analysis of Political System*. World Polities.

David Easton. (1979). *A Systems Analysys of Political Life*. Chicago and London: The University of Chicago Press.

Dvid Easton. (2006). *Analisis Sistem Politik*, artikel dalam buku Mohtar Mas'oed dan Colin Mac Andrews. *Perbandingan Sistem Politik*. Yogyakarta: Gajah Mada University Press.

Dede Rosyada et.all. (2003). *Demokrasi, Hak Asasi Manusia dan Masyarakat Madani*. Jakarta: Prenada Media.

Deliar Noer. (1987). *Partai Islam di Pentas Nasional, 1945-1965*. Jakarta: Grafiti Pers.

Deliar Noer. (1980). *Gerakan Modern Islam di Indonesia 1900-1942*. Jakarta: LP3ES.

Deliar Noer. (1990). *Mohammad Hatta, Biografi Politik*. Jakarta: LP3ES.

Dewi Fortuna Anwar. (2005). *Kontrol Sipil dan Profesionalisme TNI* dalam M. Hamdan Basyar, *Hubungan Sipil dan Militer Era Megawati*. Jakarta: Pusat Penelitian Politik LIPI.

Donald P. Kommers. (1989). *The Constitutional Jurisprudence of the Federal Republic of Germany*. Durham and London: Duke University Press.

Donald Wilhem. (1981). *Indonesia Bangkit*, alih bahasa Suli Suleiman. Jakarta: UI Press.

DS Moelyatno dan Taufik Ismail. (1995). *Praharga Budaya, Kilas Balik Ofensif Lekra/PKI dkk*. Bandung: Mizan.

Edward C. Smith. (1983). *Sejarah Pembredelan Pers di Indonesia*. Jakarta: Grafiti Pers.

Efriza dan Syafuan Rozi (2010). parlimen *Indonesia Geliat Voolksraad hingga DPD*. Jakarta: Alfabeta.

Ellydar Chaidir. (2001). *Hubungan Tata Kerja Presiden dan Wakil Presiden, Perspektif Konstitusi*. Yogyakarta: UII Press.

Ellydar Chaidir. (2007). *Negara Hukum, Demokrasi dan Konstelasi Ketatanegaraan Indonesia*. Yogjakarta: Kreasi Total Media.

Ellydar Chaidir. (2007). *Hukum dan Konstitusi*. Yogyakarta: Kreasi Total Media.

Fajar Laksono dan Subardjo. (2006). *Kontroversi Undang-Undang Tanpa Pengesahan Presiden*. Yogyakarta: UII Press.

Francois Raillon. (1985). *Politik dan Idiologi Mahasiswa Indonesia*. Jakarta: LP3ES.

Gabriel A. Almond. (2006). *Studi Perbandingan Sistem Politik*, artikel dalam buku Mochtar Mas'oed dan Colin Mac Andrews. *Perbandingan Sistem Politik*. Yogyakarta: Gajah Mada University Press.

Gabriel A. Almond. (2006). *Sosialisasi, Kebudayaan dan Partisipasi Politik*, artikel dalam buku Mohtar Mas'oed dan Colin Mac Andrews. *Perbandingan Sistem Politik*. Yogyakarta: Gajah Mada University Press.

Gabriel A. Almond. (2006). *Kelompok Kepentingan dan Partai Politik*, artikel dalam buku Mohtar Mas'oed dan Colin Mac Andrews. *Perbandingan Sistem Politik*. Yogyakarta: Gajah Mada University Press.

Geoffrey K. Roberts. (1970). *Political Parties and Pressure Group in Britain*, Weidenfeld & Nicolson.

George Mc. T. Kahin. (1970). *Nationalism and Revolution in Indonesia*. Ithaca and London: Cornell University Press.

Gregorius Sahdan. (2004). *Jalan Transisi Demokrasi Pasca Soeharto*. Yogyakarta: Pondok Edukasi.

Hanta Yuda AR. (2010). *Presidensialisme Setengah Hati, Dari Dilema ke Kompromi*. Yogyakarta: Gramedia Pustaka Utama.

Harmaily Ibrahim. (1979). *Majelis Permusyawaratan Rakyat, Suatu Tinjauan dari Sudut Hukum Tata Negara*. Jakarta: Sinar Baru. (1981).

Harmaily Ibrahim. (1980). *Hukum Tata Negara*. Jakarta : Sinar Baru,

Hasanuddin M. Saleh. (1996). *HMI dan Rekayasa Asas Tunggal Pancasila*. Yogyakarta: Kelompok Studi Lingkaran dan Pustaka Pelajar.

Hassan Shadily. (1989). *Ensiklopedi Indonesia*. Jakarta : Ikhtiar Baru. Volume 2.

Herbert Feith. (1999). *Pemilihan Umum 1955 di Indonesia*. Jakarta: Kepustakaan Populer Gramedia.

Heru Cahyono, *Pemberangusan Partai-Partai Politik Era Soekarno dan Kebangkitan Peran Politik ABRI*, dalam buku Ikrar Nusa Bakti, editor, *ABRI dan Partai Politik*. Jakarta: LIPI.

HF Abraheman Amos. (2005). *Sistem Ketatanegaraan Indonesia, Dari Orla, Orba sampai Reformasi, Telaah Sosiologis Yuridis dan Yuridis Pragmatis, Krisis Jati Diri Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta: Rajawali.

Himawan Soetanto. (2006). *Madiun dari Republik ke Republik*, Jakarta: Kata.

Husnu Abadi. (2008). *Eksistensi Aliran-Aliran Agama dalam Islam, Menurut Undang-Undang Dasar 1945*. Pekanbaru: UIR Press.

Ichlasul Amal dan Syamsurizal Panggabean. (1996). *Reformasi Sistem Multi Partai dan Peningkatan Peran DPR dalam Proses Legislatif*. Artikel dalam Ichlasul Amal, Editor. *Teori-teori Mutaakhir Partai Politik*. Yogyakarta: Tiara Wacana.

Imam Pratignyo. (1984). *Ungkapan Sejarah Lahirnya Golongan Karya, Perjuangan Menegakkan Kembali Negara Proklamasi 17-8-1945*. Jakarta: Yayasan Bhakti.

Indria Samego. (2000). *Dinamika dan Pergulatan Pemikiran Internal TNI dalam Heru Cahyono*, Editor, *Hubungan Sipil-Militer, Era Transisi di Indonesia*. Jakarta: P2W LIPI

Ismail Suny. (1982). *Mencari Keadilan*. Jakarta: Ghalia Indonesia.

- Ismail Suny. (1986). *Pergeseran Kekuasaan Eksekutif*. Jakarta: Aksara Baru.
- JCT Simorangkir. (1984). *Penetapan UUD, Dilihat Dari Segi Ilmu Hukum Tata Negara Indonesia*. Jakarta: Gunung Agung.
- Jimly Asshiddiqie. (1994). *Gagasan Kedaulatan Rakyat dalam Konstitusi dan Pelaksanaannya di Indonesia*. Jakarta: Ichtiar Baroe van Hoeve.
- Jimly Asshiddiqie. (2005). *Kemerdekaan Berserikat Pembubaran Partai Politik dan Mahkamah Konstitusi*. Jakarta: Konpress.
- Jimly Asshiddiqie. (2007). *Hukum Tata Negara Darurat*. Jakarta: Rajawali Press.
- John G. Grumm. (1996). *Beberapa Teori tentang Sistem Pemilihan*. Artikel dalam Ichlasul Amal, Editor. *Teori-teori Mutaakhir Partai Politik*. Yogyakarta: Tiara Wacana.
- John D. Legge. (1985). *Soekarno : Sebuah Biografi Politik*. Jakarta: Sinar Harapan.
- Junaedi. Editor. (2008). *Profil Partai Politik Peserta Pemilu 2009*. Jakarta: Pustaka Timur.
- K. Ramanathan. (2003). *Institusi Politik*. Kuala Lumpur: Utusan Publications Distributors Sdn. Bhd.
- Lobby Luqman. (1993). *Delik-delik Politik*. Jakarta: Ind-Hill-Co.
- Makrum Kholil. (2009). *Dinamika Politik Islam Golkar di Era Orde Baru*. Jakarta: Gaya Media Pratama.
- Masduki. (2004)., *Kebebasan Pers dan Kode Etik Jurnalistik*. Yogyakarta: UII Press
- Maurice Duverger. (1996). *Asal Mula Partai Politik*. Artikel dalam Ichlasul Amal, Editor. *Teori-teori Mutaakhir Partai Politik*. Yogyakarta: Tiara Wacana.
- M. Djadjijono. (2006). *Ideologi Partai Politik*. Jakarta: CSIS.
- Miftah Thoha. (2010). *Birokasi Politik di Indonesia*. Jakarta: Rajawali Press.
- Miriam Budiardjo. (1982). *Dasar-Dasar Ilmu Politik*. Jakarta: Gramedia.
- Miriam Budiardjo. (2008). *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Edisi Revisi, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama,
- Moh. Mahfud MD. (2009.a). *Politik Hukum di Indonesia*. Jakarta: Rajawali Press.
- Moh. Mahfud MD. (2009.b). *Konstitusi dan Hukum dalam Kontroversi Isu*. Jakarta: Rajawali Press.

- Moh. Mahfud MD. (2010). *Mahkamah Konstitusi*. Jakarta: Rajawali Press.
- Muhammad Ali Embi dan Rozita Abdul Mutalib. (2005). *Esei-Esei Pentadbiran Awam*. Selangor: Pearson & Prentice Hall.
- Muhammad Asfar. (2006). *Pemilu dan Perilaku Memilih 1955-2004*. Surabaya: Pustaka Eureka.
- Mohammad Hatta. (1966). *Demokrasi Kita*. Jakarta: Pustaka Antara.
- Mohd. Izzani Mohd. Zain. (2007). *Demokrasi dan Dunia Islam, Perspektif Teori dan Praktik*. Kuala Lumpur: Penerbit UM.
- M. Najib & Kuat Sukardiyono. (1998). *Amien Rais, Sang Demokrat*. Jakarta: Gema Insani Pers.
- M. Rusli Karim. (1993). *Perjalanan Partai Politik di Indonesia*. Jakarta: Rajawali Press.
- Mohamad Faisal Keling, Laila Suzana Ali. (2007). *ASEAN dan Isu-Isu Serantau*. Penerbit UUM.
- Mohammad Foad Sakdan. (1997). *Asas Politik Malaysia*. Kualalumpur: Dewan Bahasa dan Pustaka
- Muhammad Tahir Azhary. (1992). *Negara Hukum Sebuah Studi tentang Prinsip prinsipnya dilihat dari segi Hukum Islam, Implementasinya pada Periode Negara Madinah dan Masa Kini*. Jakarta: Bulan Bintang.
- Mufti Mubarok. (2003). *Amien Rais For President*. Surabaya: Jakarta Pos Press.
- Murtir Jeddawi. (2009). *Pro Kontra Pemekaran Daerah*. Yogyakarta: Total Media.
- Mustafa Ishak dan Afifi Abdul Razak. (2006). *Politik dan Pemerintahan Negara*. Kuala Lumpur: Thompson Learning..
- Mustofa W. Hasyim et.al.. (1997). *Dr. HM Amien Rais, Demi Pendidikan Politik, Saya Siap jadi Calon Presiden*. Jakarta: Titian Ilahi Press.
- Nazaruddin Syamsuddin, Editor. (1988). *Soekarno, Pemikiran Politik dan Kenyataan Praktek*. Jakarta: Rajawali.
- Ni'matul Huda. (2007). *Lembaga-Lembaga Negara dalam Masa Transisi Demokrasi*. Yogyakarta: UII Press.
- Ni'matul Huda. (2010). *Problematika Pembatalan Peraturan Daerah*. Yogyakarta: FHUII Press.

- Nugroho Notosusanto. Editor. (1984). *Pejuang dan Prajurit*. Jakarta: Sinar Harapan.
- Nugroho Notosusanto. (1985). *Tercapainya Konsensus Nasional 1966-1969*. Jakarta: Balai Pustaka.
- OC Kaligis. (2001). *Parti Golkar Digugat*. Jakarta: OC Kaligis Associates.
- Otto Kirchheimer. (1996). *Transformasi Sistem-sistem Kepartaian Eropa Barat*, Artikel dalam Ichlasul Amal, Editor. *Teori-teori Mutaakhir Partai Politik*. Yogyakarta: Tiara Wacana.
- Paul S. Baut dan Benny K. Harman. (1988). *Kompilasi Hak Asasi Manusia*. Jakarta: Yayasan Lembaga Bantuan Hukum Indonesia.
- Philippe Nonet dan Philip Selznick. (1978). *Law and Society in Transition, Toward Responsive Law*. New York: Harper & Row Publishers.
- Philippe Nonet dan Philip Selznick. (2003). *Hukum Responsif, Pilihan di Masa Transisi*. Terjemahan Rafael EdyBosco. Jakarta: Ford Foundation & Huma.
- Ramly Hutabarat. (2005). *Politik Hukum Pemerintahan Soeharto Tentang Demokrasi Politik di Indonesia (1971-1997)*. Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara FH UI.
- Robert J. Hucksorn. (1984). *Political Parties in America*. Second Edition, Brooks/Cole Publishing Company.
- Rohana Yusuf. (2004). *Penyelidikan Sains Sosial*. Pahang Darul Makmur: PTS Publications Distributors Sdn Bhd.
- Roy C. Macridis. (1996). *Sejarah Fungsi dan Tipologi Partai-partai*, Artikel dalam Ichlasul Amal, Editor. *Teori-teori Mutaakhir Partai Politik*. Yogyakarta: Tiara Wacana.
- Santoso. (1997). *Peristiwa 27 Juli*. Jakarta: ISAI dan AJI.
- Satjipto Rahardjo. (1985). *Beberapa Pemikiran tentang Ancangan Antar Disiplin dalam Pembinaan Hukum Nasional*. Bandung: Sinar Baru.
- Satya Arinanto. (2003). *Hak Asasi Manusia dalam Transisi Politik di Indonesia*. Jakarta: PSHTN FH UI.
- Selo Soemardjan. (1999). *Kisah Perjuangan Reformasi*. Jakarta: Sinar Harapan.
- Shamsul Amri Baharuddin (2011). *Kesepaduan dalam Kepelbagaian*. Bangi: Penerbit UKM.
- Shukri Ahmad. (2007). *Penyertaan Ulama dalam Politik dan Pilihan Raya di Semenanjung Malaysia Dari 1950-an hingga 1990-an*. Artikel dalam Mohd. Izzani

- Mohd. Zain. (2007). *Demokrasi dan Dunia Islam, Perspektif Teori dan Praktik*. Kuala Lumpur: Penerbit UM. Muka surat 200.
- Soegiarso Soerojo. (1988). *Siapa Menabur Angin Akan Menuai Badai, G 30 S/PKI dan Peran Bung Karno*. Jakarta: Rola Sinar Perkasa.
- Soerjono Soekanto. (1986). *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: UI PRESS.
- Soerjono Soekanto dan Sri Mamuji. (1985). *Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: Rajawali.
- SP Varma. (2003). *Teori Politik Modern, terjemahan dari Modern Political Theory*, Tohir Effendi et.al. Penyunting. Jakarta: Rajawali Press.
- Sri Hardiman et.al. (1970). *Undang-Undang Pemilihan Umum*. Jakarta: Sekretariat DPRGR.
- Sri Soemantri Martosoewignjo. (1979). *Persepsi terhadap Prosedur dan Sistem Perubahan Konstitusi dalam Batang Tubuh Undang-Undang Dasar 1945*. Bandung: Alumni.
- Sulastomo. (1989). *Hari-Hari yang Panjang, 1963-1966*. Jakarta: Haji Masagung.
- Sumantri Ardi. (2002). *Amuk Melayu, Dalam Tuntutan Provinsi Kepulauan Riau*. Pekanbaru: Unri Press.
- Sumono Mustofa. (1986). *Sukarni, Dalam Kenangan Teman-temannya*. Jakarta: Sinar Harapan.
- Suparlan. (1982). *Perbandingan Lembaga Kepresidenan Republik Indonesia dan Amerika Serikat*. Surabaya: Usaha Nasional.
- Suryadinata. (1992). *Golongan Karya dan Militer, Studi tentang Budaya Politik*. Jakarta: LP3ES.
- Syamsuddin Haris. (1998). *Struktur, Proses dan Fungsi Pemilihan Umum : Catatan Pendahuluan*, dalam Syamsuddin Haris. Editor. *Menggugat Pemilihan Umum Orde Baru*. Jakarta: Yayasan Obor Indonesia dan PPW LIPI.
- Tabrani Rab. (2006). *Menuju Riau Berdaulat*. Pekanbaru: LSSB.
- Tb. Suchrawardi Husen. (1985). *Aturan Peralihan UUD 1945 Dalam Tertib Hukum di Indonesia*. Bandung: Sinar Baru
- Thomas R. Aye. (1928). *Understanding Public Policy*. New Jersey: Prentice Stall Inc. Englewood Cliffs.

Totok Djuroto. (2002). *Manajemen Penerbitan Pers*. Bandung: Remadja Rosda Karya.

Tribuana Said dan DS Moeljanto. (1983). *Perlawan Pers Indonesia BPS terhadap Gerakan PKI*, Jakarta : Sinar Harapan.

Ulf Sundhaussen. (1986). *Politik Militer Indonesia 1945-1967, Menuju Dwi Fungsi ABRI*. Jakarta: LP3ES.

Valina Singka Subekti. (2008) *Menyusun Konstitusi Transisi, Pergulatan Kepentingan dan Pemikiran dalam Proses Perubahan UUD 1945*. Jakarta: Rajawali Press.

Wilopo. (1976). *Zaman Pemerintahan Partai-Partai dan Kelemahan-kelemahannya*. Jakarta: Yayasan Idayu.

Yusril Ihza Mahendra. (1999). *Modernisme dan Fundamentalisme dalam Politik Islam, Perbandingan Partai Masyumi (Indonesia) dan Partai Jamaati Islami (Pakistan)*. Jakarta: Paramadina.

Zulfan Heri dan Muchied Albintani. (1998)., *DPRD Riau Digugat, Kilas Balik Pemilihan Gubernur Riau 1993-1998*. Yogyakarta: LS2EPM & Yayasan Lingkaran Bangsa.

B. Artikel pada Jurnal/Majalah/Akhbar

Agung Riyadi dan Bernadetta Febriana. (2011). *Kontrak Baru Membungkam Parti Mbalelo*. Majalah GATRA, Edisi 27 April 2011

Andhyka Mahendra (2009), *Hubungan Sipil dan Militer, Muka surat 4*. Diunduh dari [htt\[://andhykadmnonblog.blogspot.com](http://andhykadmnonblog.blogspot.com) 6 Ogos 2012

Christoph Gorisch. (2001). *The Jurisdiction of Germanys Federal Constitutional Court*. Jakarta: Law Journal UI, Volume No. 2, April 2001.

Harun Alrasid. (2002). *Some Notes on Constitutional Reform in Indonesia*. Jakarta: Law Journal UI, Volume 4 No. 1, April 2002

Harun Husein. (2011). *Gabungan Parti Sebagai Peserta Pemilihan Umum*. Harian Republika, Edisi hari Isnin, 9 Mei 2011

Egypt State Information Series, Political Parties 2008, http://www.sis.gov.eg/EN/Polities/Parties/Background/041101_0000_0000_000_1.htm, Accessed 12 May 2008- Attachment 1)

Hermawan Sulistiyo. (1991). *Biografi Politik Adam Malik, dari Kiri ke Kanan*. dalam Jurnal PRISMA, Edisi Khusus 20 Tahun Prisma, *Di Atas Panggung Sejarah, dari Sultan ke Ali Murtopo*.

Hossein Asayesh, Adhina Ab. Halim, Jayum A. Jawan & Seyedeh Nosrat Shojaei. 2011. *Political Party in Islamic Republic of Iran: A Review*. Canadian Center of Science and Education: Journal of Politics and Law. Volume 4, Nombor 1, Mac 2011.

Jatswan S. Sidhu. 2011. *Quo Vadis Myanmar?: Military Rule, the 2010 Election and Beyond*. Journal of International Studies: Colgis UUM. Volume 7.

Jonathan Brown. (2011). *Salafis and Sufis in Egypt*. New York : Carnegie Endowment For International Peace Publications Department Massachusetts Avenue

Ismail Sunny. (1999). *The Review of Constitutionality of Decision in Indonesia*. Jakarta: Law Journal UI, Volume 1 No. 1, October 1999

Lili Romli. (2001). *Militer Pasca Orde Baru, Menuju Supremasi Sipil*. Jakarta: Jurnal Politik AKSES, Edisi Nombor 3, April 2001, Volume 1.

Moh. Hatta. (1975). *Menuju Negara Hukum, Pidato Penerimaan Gelar Doktor Honoris Causa dari Universitas Indonesia*, 30 Ogos 1975, Jakarta: Majalah Panji Masyarakat, Edisi Nombor 183, 15 September 1975

Muhammad Ali Embi, Abdul Rahman Abdul Aziz, Norapiah Abd. Rahman. (2007). *Analisis Kepercayaan Rakyat Malaysia Terhadap Kerajaan*. UUM: Rekayasa, Journal Of Ethics, Legal and Governance. Volume 3, October.

Paulus Effendi Lotulung. (1999). *Judicial Review in Indonesia*. Jakarta: Law Journal UI, Volume 1 No. 1 October 1999

Paulus Widjianto. (1991). *Osa Maliki dan Tragedi PNI. Konflik Intern Pra dan Pasca 1965*, Jurnal Prisma, Edisi Khusus 20 Tahun Prisma, 1971-1991

Rovy Giovanie dkk. (2010). *Titik Kritis Reshuffle Kabinet*, Majalah Mimbar Politik, Edisi Nombor 74, 1-7 November 2010.

Satya Arinanto. (2007). *Lembaga Kepresidenan Dalam Perspektif Hukum tata Negara*, Majalah FIGUR, Jakarta, Edisi XI/Tahun 2007.

Stacher Joshua A. (2004). *Parties Over: The Demise of Egypt's Opposition Parties*. British Journal of Middle Eastern Studies: Carfax Publishing, November 2004.

Tim Lindsey. (2001). *New Asian Constitutionalism or Not Yet Indonesian Constitutionalism? Regional Models for Reformasi Hukum*. Jakarta: Law Journal UI, Volume 3, No. 2, October 2001

Totok Sarsito. (2007). *The Indonesian Constitution of 1945: Why it was amended*, Journal Of International Studies, Volume 3, 2007, Faculty Of International Studies, UUM

Yuli Indrawati dan Dian Puji N. Simatupang. (2002). *Mahkamah Konstitusi : Solusi atau Problema dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, dalam Jurnal Penelitian FH UI, Volume 3 No. 1 Januari 2002

C. Tesis

Alimin Siregar (2003). *Rekruitmen Politik Dalam Pemilihan Umum: Studi Tiga Organisasi Peserta Pemilihan Umum dalam Pemilihan Umum Tahun 1999 di Provinsi Riau*. Disertasi Doktor pada Program Pascasarjana Universitas Indonesia.

Caterine Natalia. (2005). *Peranan Partai Politik Dan Ssitem Pemilihan Umum dalam meningkatkan Keterwakilan Perempuan Di Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia, Masa Bakti 2004-2009*. No Pub. Jakarta: Program Pascasarjana Fakultas Hukum UI.

Fatkhurrahman. (2007). Segi-segi *Hukum Pembubaran Parti Politik di Mahkamah Konstitusi Indonesia*, Disertasi Doktor Universitas Brawijaya.

Rukmana P. Amanwinata. (1994). *Pengaturan dan Batas Implementasi Kemerdekaan Berserikat dan Berkumpul dalam Pasal 28 UUD 1945*. Bandung. Disertasi pada Universitas Padjadjaran.

D. SENARAI UNDANG-UNDANG

Undang-Undang Dasar Tahun 1945

Konstitusi Republik Indonesia Serikat Tahun 1949, Perlembagaan Republik Indonesia Persekutuan 1949

Undang-Undang Dasar Sementara Tahun 1950, Perlembagaan Sementara 1950

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, Perlembagaan NRI 1945

Ketetapan MPRS Nombor I/MPRS/1960 mengenai Garis-Garis Besar Haluan Negara/Dasar Kerajaan

Ketetapan MPRS Nombor XX/MPRS/1966 mengenai Sumber Tertib Undang-Undang dan Tata Urut Undang-Undang

Ketetapan MPRS Nombor XXV/MPRS/1966 mengenai Pengukuhan Pembubaran Parti Komunis Indonesia, Pernyataan sebagai Organisasi Terlarang di seluruh Wilayah Indonesia bagi Parti Komunis Indonesia dan Larangan Setiap Kegiatan untuk Menyebarluaskan atau Mengembangkan Faham atau Ajaran Komunisme/ Marxism-Leninisme

Ketetapan MPRS Nombor XXXIII/MPRS/1967 mengenai Pencabutan Kekuasaan daripada Presiden Soekarno

Ketetapan MPR Nombor II/MPR/1973 mengenai Garis-garis Besar Haluan Negara/Dasar Kerajaan

Ketetapan MPR Nombor II/MPR/1978 mengenai Pedoman Penghayatan Pengamalan Pancasila/Panduan Pengamalan Ideologi Pancasila

Ketetapan MPR Nombor II/MPR/1998 mengenai Pencabutan Ketetapan MPR Nombor IV/MPR/1983 mengenai Refrendum

Ketetapan MPR Nombor VIII/MPR/1998 mengenai Pencabutan Ketetapan MPR Nombor II/MPR/1978

Ketetapan MPR Nombor XI/MPR/1998 mengenai Pentadbiran Kerajaan yang Bersih dan Bebas Rasuah, Kolusi dan Nepotisme.

Undang-Undang Nombor 74 Tahun 1957 mengenai Pencabutan Keputusan Raja Nombor 32 Regeling op de Staat van Oorlog en van Beleg

Undang-Undang Nombor 23/PRP 1959 mengenai Pencabutan Undang-Undang Nombor 74 Tahun 1957

Undang-Undang Nombor 11 Tahun 1966 mengenai Akhbar

Undang-Undang Nombor 4 Tahun 1967 mengenai Perubahan atas Undang-Undang Nombor 11 Tahun 1966, kepada Akhbar tidak dikenakan penutupan

Undang-Undang Nombor 15 Tahun 1969 mengenai Pilihan Raya Umum bagi Parlimen dan DUN

Undang-Undang Nombor 5 Tahun 1969 mengenai Peninjauan Kembali Semua Penetapan Presiden

Undang-Undang Nombor 3 Tahun 1975 mengenai Parti Politik dan Golongan Karya

Undang-Undang Nombor 21 Tahun 1982 mengenai Perubahan atas Undang-Undang Nombor 4 Tahun 1967, kepada Akhbar tidak dikenakan sensor/suntingan atau penutupan

Undang-Undang Nombor 3 Tahun 1985 mengenai Perubahan atas Undang-Undang Nombor 3 Tahun 1975 mengenai Parti Politik dan Golongan Karya

Undang-Undang Nombor 2 Tahun 1999 mengenai Parti Politik

Undang-Undang Nombor 3 Tahun 1999 mengenai Pilihan Raya Umum

Undang-Undang Nombor 4 Tahun 1999 mengenai Susunan dan Kedudukan Majlis Permesyuaratan Rakyat, Parlimen dan Dewan Undangan Negeri

Undang-Undang Nombor 22 Tahun 1999 mengenai Pemerintahan Daerah, menggantikan Undang-Undang Nombor 5 tahun 1974 mengenai Pemerintahan Daerah

Undang-Undang Nombor 25 Tahun 1999 mengenai Perimbangan Kewangan Pusat dan Daerah/ Negeri

Undang-Undang Nombor 39 Tahun 1999 mengenai Hak Asasi Manusia

Undang-Undang Nombor 40 Tahun 1999 mengenai Akhbar, yang mencabut Undang-Undang Nombor 11 Tahun 1966, Undang-Undang Nombor 4 Tahun 1967 dan Undang-Undang Nombor 21 Tahun 1982

Undang-Undang Nombor 31 Tahun 2002 mengenai Parti Politik

Undang-Undang Nombor 12 Tahun 2003 mengenai Pilihan Raya Umum

Undang-Undang Nombor 24 tahun 2003 mengenai Mahkamah Perlembagaan

Undang-Undang Nombor 11 Tahun 2006 mengenai Pemerintahan Aceh

Undang-Undang Nombor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Pilihan Raya

Undang-Undang Nombor 2 Tahun 2008 mengenai Parti Politik,

Undang-Undang Nombor 10 Tahun 2008 mengenai Pilihan Raya Umum

Maklumat Timbalan Presiden No. X Tahun 1945 mengenai Pengubahan Suruhanjaya Kebangsaan menjadi Parlimen;

Maklumat Timbalan Presiden 3 November 1945 mengenai Cadangan Penubuhan Parti Politik;

Keputusan Presiden RI Nombor 150 tahun 1959 mengenai: Dekrit Presiden 5 Julai 1959 mengenai Kembali kepada Perlembagaan 1945.

Penetapan Presiden No. 1 Tahun 1959 mengenai Perasmian DPRRI sebagai Parlimen menurut Perlembagaan 1945

Penetapan Presiden Nombor 2 Tahun 1959 mengenai Penubuhan MPRS;

Penetapan Presiden Nombor 3 Tahun 1959 mengenai Penubuhan Dewan Pertimbangan Agung Sementara

Penetapan Presiden Nombor 9 Tahun 1959 mengenai Syarat-syarat bagi Penyederhanaan parti politik;

Peraturan Presiden Nombor 13 Tahun 1960 mengenai Pengakuan, Pengawasan dan Pembubaran Parti Politik.

Peraturan Pemerintah Nombor 9 Tahun 1976 mengenai Pelaksanaan Undang-Undang Parti Politik

Peraturan Pemerintah Nombor 20 Tahun 2007 mengenai Parti Politik Tempatan di Aceh

Peraturan Menteri Penerangan Nombor 1/PER/Menpen/1984 mengenai Surat Izin Usaha Penerbitan Akhbar

Penetapan Menteri Penerangan Nombor 1/PER/Menpen/1998 mengenai Pencabutan Peraturan Menteri Penerangan Nombor 1/Per/Menpen/1984