

BAB IV

PROGRAM KERJA PEMERINTAHAN KABINET WILOPO DAN PELAKSANAANNYA

Kabinet ketiga pada masa demokrasi Parlementer mulai menjalankan tugasnya pada April 1952. Setelah resmi dilantik, kabinet yang didampingi oleh Wilopo sebagai Perdana Menteri ini perlahan menyelesaikan permasalahan demi permasalahan yang ditinggalkan kabinet sebelumnya. Sembari mulai menjalankan program kerja yang telah diajukannya kepada Presiden.

A. Program Kerja Kabinet Wilopo

Program kerja yang diusung kabinet ini juga tidak jauh berbeda dengan program kerja dua kabinet sebelumnya. Wilopo hanya melengkapi dan menyempurnakan beberapa hal yang dianggap penting untuk dimasukkan dalam program kerjanya, hal ini mengingat bahwa Indonesia yang baru saja merdeka pada saat itu memiliki masalah kompleks yang tidak dapat diselesaikan oleh satu periode kabinet saja. Program kerja yang dijadikan landasan kabinet baru ini ialah sama seperti yang disetujui kedua formatir sebelumnya, Prawoto dan Sidik. Hanya ada beberapa hal yang perlu dibenahi dan dimatangkan sebelum diajukan ke Presiden. berikut merupakan Program Kerja yang telah diajukan oleh Kabinet Wilopo dan diterima oleh Presiden:¹

¹ Departemen Penerangan. *Susunan dan Program Kabinet Republik Indonesia Selama 25 Tahun 1945-1970*. Jakarta: Pradnja Paramita. 1970, hlm. 15

1. Organisasi Negara
 - a. Melaksanakan pemilihan umum untuk konstituante dan dewan-dewan daerah.
 - b. Menjelaskan penyelenggaraan dan mengisi otonomi daerah
 - c. Menyederhanakan organisasi pemerintahan pusat.
2. Kemakmuran
 - a. Memajukan tingkat penghidupan rakyat dengan mempertinggi produksi nasional terutama bahan makanan rakyat.
 - b. Melanjutkan usaha perubahan agrarian.
3. Keamanan

Menjalankan segala sesuatu untuk mengatasi masalah keamanan dengan kebijaksanaan sebagai negara hukum. Menyempurnakan organisasi alat-alat kekuasaan negara serta memperkembangkan tenaga masyarakat untuk menjamin keamanan dan ketentraman.
4. Perburuhan

Memperlengkapkan perundang-undangan perburuhan untuk meningkatkan derajat kaum buruh guna menjamin proses produksi nasional.
5. Pendidikan dan Pengajaran

Mempercepat usaha-usaha perbaikan untuk pembaharuan pendidikan dan pengajaran.
6. Luar Negeri
 - a. Mengisi politik luar negeri yang bebas dengan aktivitas yang sesuai dengan kewajiban kita dalam kekeluargaan bangsa-bangsa dan dengan kepentingan nasional menuju perdamaian dunia.
 - b. Menyelesaikan penyelenggaraan perhubungan Indonesia – Belanda atas dasar Unie Statuut menjadi hubungan berdasarkan perjanjian-perjanjian internasional biasa yang menghilangkan hasil-hasil KMB yang merugikan rakyat dan negara.
 - c. Meneruskan perjuangan memasukan Irian Barat dalam Wilayah Indonesia secepat-cepatnya.

B. Pelaksanaan Program Kerja Kabinet Wilopo

Pada masa Kabinet Wilopo bekerja, terdapat perkembangan politik yang menarik, yakni berubahnya Nahdlatul Ulama (NU) menjadi sebuah partai politik, dan perubahan haluan Partai Komunis Indonesia (PKI). Perubahan NU menjadi partai politik berawal dari keluarnya NU dari Masyumi pada 31 juli 1952 dan berdiri sebagai partai baru pada 30 Agustus 1952. Pada tanggal yang sama juga

bersama Partai Syarikat Islam Indonesia (PSII) dan Persatuan Tarbiyan Islam (Perti) membentuk Liga Muslim Indonesia. keluarnya NU dari Masyumi dipicu oleh pertikaian antara modernis Islam Muhammadiyah dengan Islam “kolot” NU. Tokoh-tokoh NU merasa dilangkahi saja oleh tokoh-tokoh Muhammadiyah dalam kancah politik.² Karena hal itu pilihan terakhir bagi NU agar terus eksis adalah dengan menjelmakan diri sebagai partai politik dan berpisah dari Masyumi. Perubahan haluan NU ini murni karena konflik dalam tubuh Masyumi sendiri tanpa adanya campur tangan pihak lain. Ternyata kondisi pecahnya Masyumi sangat menguntungkan bagi PNI. Dengan pecahnya Masyumi, Partai Nasionalis Indonesia (PNI) dapat muncul sebagai partai terbesar.

Selain masalah NU, perubahan haluan yang terjadi pada PKI juga menjadi sorotan menarik dalam perjalanan kabinet Wilopo. Pada bulan Agustus 1951 pada masa pemerintahan Kabinet Soekiman telah terjadi pembersihan terhadap anggota-anggota PKI yang dianggap menentang pemerintah. Pada gerakan awal pembersihan sekitar 200 orang ditangkap, sampai beberapa kali razia dilakukan hampir 2.000 tokoh-tokoh kiri dipenjarakan.³ Pasca peristiwa itu PKI menjadi lemah. Dibawah kepemimpinan D.N. Aidit PKI mengubah haluan gerakannya demi mengembalikan kekuatannya dalam pemerintahan. PKI yang gerakannya selalu diidentikan dengan radikalisme kini harus bekerja sama dengan partai-

² G. Moedjanto. *Indonesia Abad ke-20 Jilid 2*. Yogyakarta: Kanisius.1992, hlm. 87.

³ Abdullah. *Langkah Merah : Gerakan PKI 1950-1955*. Yogyakarta: Bentang. 1996, hlm. 32-33.

partai dalam front persatuan nasional dan mendukung pemerintahan kabinet Wilopo meskipun di dalamnya terdapat tokoh-tokoh Masyumi.⁴ Dalam sejarah PKI dan Masyumi selalu bersebrangan hal ini dikarenakan perbedaan ideologi antara keduanya. Ketika PKI mulai aktif kembali dalam pemerintahan, Masyumi menunjukkan sikap yang antipati dan perlawanan terhadap partai tersebut. Namun PKI tetap dapat diuntungkan dengan keadaan Masyumi pasca keluarnya NU. Dengan hal ini PKI dapat dengan mudah menghadapi lawan politiknya tersebut.

Taktik yang digunakan PKI ini sangat menguntungkan. Selain posisinya kembali aman PKI juga memulai hubungan baiknya dengan PNI. Dukungan PKI terhadap pemerintahan juga semakin digencarkan. Pada tanggal 22 April 1952 PKI mengeluarkan pernyataan mendukung kabinet, selain itu delapan hari kemudian diikuti Jaminan PKI untuk melarang Sentral Organisasi Buruh Seluruh Indonesia (SOBSI) untuk menggerakkan aksi-aksi pemogokan.⁵ Alhasil pemogokan-pemogokan dan kerusuhan yang sering terjadi pada masa pemerintahan Soekiman kini mulai mereda bahkan tidak lagi terjadi. Selain menguntungkan pemerintahan, hal ini juga menguntungkan bagi pihak PKI. Maka PKI akan terus memberikan dukungannya terhadap Wilopo selama pemerintah tetap bersifat Progresif dan antifasis.

⁴ Herbert Feith. *The Wilopo Cabinet 1952-1953 : A Turning Point in Post-Revolutionary Indonesia*. New York: Cornel University Press. 2009, hlm. 101.

⁵ Abdullah. *op. cit.*, hlm. 43.

Perkembangan politik dari NU dan PKI hanyalah salah satu peristiwa yang mewarnai perjalanan kabinet ini. Sama halnya seperti kabinet-kabinet sebelumnya, dalam menjalankan tugasnya Wilopo juga mengalami berbagai macam hambatan. Meskipun demikian Kabinet Wilopo merupakan salah satu *zaken* kabinet. hal ini terbukti dari usia kabinet yang terhitung panjang. Untuk mengetahui apa saja program kerja kabinet dan bagaimana pelaksanaannya berikut akan dipaparkan kinerja selama periode pemerintahannya.

1. Program Kerja Bidang Organisasi Negara

a. Persiapan Pemilihan Umum

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

Perdana Menteri Wilopo dalam kabinetnya juga tidak ketinggalan ikut mempercepat persiapan pemilu dan memasukannya dalam program kerja pemerintahannya. Pada masa Kabinet Wilopo inilah lahir rancangan undang-undang pemilu. Kepada Parlemen, pemerintah minta agar memberikan prioritas pertama kepada pembahasan rancangan

undang-undang yang mengatur pemilihan umum.⁶ Meskipun demikian pembahasan mengenai Rancangan Undang-Undang (RUU) Pemilu ini memakan waktu yang sangat lama dikarenakan diselingi pembahasan masalah-masalah lainnya.

Pada akhir November 1952 Pemerintah menyampaikan RUU Pemilu. RUU Pemilu ini merupakan hasil kerja keras Panitia *ad hoc* tingkat Menteri yang terdiri dari Menteri Dalam Negeri dan Menteri Kehakiman.⁷ Setelah melampaui banyak kesulitan, akhirnya pada 1 April 1953 Kabinet bersama Parlemen telah berhasil menyelesaikan UU No. 7 tahun 1953. Tepat pada ulang tahun yang pertama Kabinet Wilopo.⁸ Dan UUD Pemilu yang pertama tersebut disahkan pada tanggal 4 April 1953.⁹

Kesulitan utama yang dihadapi pemerintah dalam menyusun Undang-Undang ini adalah pembahasan yang sering terhenti karena terganjal masalah-masalah lain dalam pemerintahan, selain itu adanya partai oposisi yang sering mengeluarkan mosi kepada pemerintah.

⁶ Wilopo 70 Tahun. Jakarta: Gunung Agung. 1979. Hlm. 122.

⁷ Soebagijo I.N. "Wilopo Negarawan yang Jatmika dan Bersahaja". *Prisma* No. 4 April 1982 tahun XI, hlm. 79.

⁸ Wilopo S. H. *Zaman Pemerintahan Partai-Partai dan Kelemahan-Kelemahannya*. Jakarta :Yayasan Idayu. 197, hlm. 32.

⁹ P. N. H Simanjuntak. *Kabinet-Kabinet Republik Indonesia dari Awal Kemerdekaan sampai Reformasi*. Jakarta : Djambata. 2003, hlm.130.

Contohnya mosi Iwa Kusumasumantri yang minta diadakannya kementerian-kementerian sendiri untuk masing-masing Angkatan Laut maupun Angkatan Darat. Juga mosi Rondonuwu yang menghendaki dibukanya hubungan diplomatic dengan Uni Soviet.¹⁰ Persoalan mengenai mosi-mosi ini dianggap hanya sebagai salah satu cara partai oposisi untuk menghambat jalannya pembahasan mengenai RUU Pemilu.

Dalam pembahasan sebelumnya, masalah yang menjadi sorotan dalam penyusunan RUU Pemilu ini adalah mengenai pemilihan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) yang dilaksanakan terlebih dahulu atau sekaligus dengan pemilihan konstituante. Akhirnya diputuskan untuk diadakannya pemilihan konstituante terlebih dahulu sebelum pemilihan DPR. Selain itu juga dibahas mengenai pendaftaran calon pemilih. Setelah mengalami perundingan yang panjang akhirnya sebulan sebelum diajukannya UU No. 7 tahun 1953 diadakan rapat ke-84 Kabinet Wilopo yang di dalamnya juga membahas masalah Rancangan Undang-Undang Pemilu. Dalam rapat tersebut kabinet memutuskan beberapa hal. Diantaranya:¹¹

¹⁰ *Wilopo 70 Tahun. loc. cit.*

¹¹ ANRI. *Putusan –Putusan Rapat ke-84 Kabinet Wilopo.*

- 1) Para Menteri diminta mengusahakan agar tercapai persesuaian diantara partai-partai dan fraksi-fraksi pemerintah mengenai soal-soal:
 - a) Daerah Pemilihan
 - b) Hak Pilih
 - c) Umur Pemilih
 - d) Partai-partai (organisasi-organisasi) saja ataukah perseorangan juga boleh mengajukan calon.
- 2) Para Menteri diminta mengusahakan agar partainya/ fraksinya masing-masing dapat menyetujui saran, supaya tentang pasal-pasal dalam Rancangan Undang-Undang Pemilihan Umum sendiri tidak diadakan pemungutan suara di DPR. Andaikata amandemen-amandemen mengenai pasal-pasal yang bersangkutan tersebut ditolak semua oleh DPR.
- 3) Jika sesuatu amandemen mengenai soal-soal tersebut pada sub a diatas diterima baik oleh DPR maka menteri Dalam Negeri dan Menteri Kehakiman akan membawa soal-soal itu kembali ke kabinet.
- 4) Syarat-syarat untuk menjadi anggota konstituante / DPR perlu dijelaskan dalam pasal 32 Rancangan Undang-Undang Pemilu

- 5) Dalam pasal 32 RUU Pemilu perlu ditegaskan bahwa seorang boleh dicalonkan dalam lebih dari satu daerah pemilihan.
- 6) Dalam pasal 40 RUU Pemilu perlu ditegaskan bahwa seorang yang dicalonkan lebih dari satu daerah pemilihan , cukup memajukan surat pernyataan dan surat keterangan termasuk dalam pasal tersebut hanya disalah satu daerah pemilihan saja. Diaman ia dicalonkan.

Dengan demikian dalam rapat tersebut sudah dijelaskan mengenai pembagian tugas para menteri serta beberapa ketentuan yang akan dimasukkan dalam Undang-Undang Pemilu. Setelah Undang-Undang No. 7 tahun 1953 diajukan, tidak kurang dari 200 amandemen dilakukan. Keseluruhan pembahasan memakan waktu selama kurang lebih empat bulan.¹² Hal ini yang menyebabkan pemilu tidak dapat dilangsungkan dalam tahun itu juga. Padahal banyak diantara pemimpin partai yang optimis bahwa pemilu dapat dilangsungkan pada tahun 1953. Dan akhirnya Pemilu yang sudah lama diharap-harapkan itu baru dapat terlaksana pada tahun 1955.

b. Otonomi Daerah

Dalam program kerja kabinet Wilopo juga dicantumkan mengenai permasalahan otonomi daerah. Pada masa pemerintahan

¹² Wilopo S. H. *loc. cit.*

parlementer, dasar negara Indonesia masih menggunakan Undang-Undang Dasar Sementara 1950 (UUDS 1950). Hal ini menyebabkan semua peraturan-peraturan baik pusat maupun daerah masih menggunakan peraturan-peraturan yang bersifat sementara. Bagi negara yang baru seumur jagung, masih banyak peraturan-peraturan maupun keperluan negara yang masih harus dibenahi, salah satunya masalah mengenai otonomi daerah ini sendiri.

Masalah peraturan tentang wewenang daerah ini, menjadi masalah dari tiap-tiap kabinet. undang-undang yang mengatur permasalahan otonomi daerah yang digunakan juga masih menggunakan Undang-Undang No. 22 tahun 1948. Maka sesuai keterangan pemerintah pada tanggal 9 Mei 1952, maka pemerintah tetap akan meninjau undang-undang tersebut untuk disesuaikan dan kemudian dijadikan Undang-Undang Negara Kesatuan yang dapat berlaku diseluruh daerah di Republik Indonesia.¹³ Meskipun demikian undang-undang tersebut haruslah tetap mengalami beberapa penambahan dan penyempurnaan.

Pemerintah menginginkan agar pelaksanaan otonomi daerah tersebut berjalan cepat. Namun permasalahan mengenai penyempurnaan undang-undang no 22 tahun 1948 tersebut sedikit menghambat.

¹³ Kementrian Penerangan Republik Indonesia. *Keterangan dan Jawaban Pemerintah Atas Program Kabinet Wilopo*. Hlm. 48.

Meskipun demikian pemerintah tidak dapat menunda pembentukan kabupaten-kabupaten dan kota-kota di pulau-pulau luar Jawa, seperti Sumatera, Kalimantan, Sunda Kecil dan Maluku. Pemerintah belum dapat menentukan dengan pasti kapan daerah-daerah tersebut dijadikan provinsi yang otonom. Namun rancangan pertama dari Undang-Undang pembentukan Propinsi Kalimantan atas dasar Undang-Undang No. 22 tahun 1948 sudah dapat disiapkan.¹⁴

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

Pemerintah menentukan perimbangan keuangan antara pusat dan Daerah otonom akan lebih diberatkan pada daerah.¹⁵ Maksudnya adalah pemerintah akan lebih memperhatikan kebutuhan daerah-daerah luar Jawa dan menyeimbangkannya dengan keuangan yang dibutuhkan. Untuk menambah kemajuan daerah, rencana penyelenggaraan pembangunan bagian-bagian luar Jawa akan didahulukan oleh

¹⁴ *Ibid.*

¹⁵ *Ibid.*, hlm. 52.

pemerintah. Proyek-proyek lokal yang sudah ada, seperti proyek pembikinan jalan juga akan mendapatkan perhatian lebih, baik mengenai biaya maupun pelaksanaannya.¹⁶ Cara-cara seperti ini diharapkan mampu meratakan perkembangan dan pembangunan yang terjadi di seluruh Indonesia. Selain itu hal ini juga digunakan untuk menghilangkan kesan daerah-daerah luar Jawa yang dianak tirikan.

Masalah perundang-undangan sendiri, menurut piagam Persetujuan Republik Indonesia Serikat dan Republik Indonesia maka perundang-undangan harus diusahakan supaya menjadi perundang-undangan Negara Kesatuan. Sebelum adanya undang-undang pokok pemerintahan Daerah yang baru, maka pemerintah menjalankan undang-undang no 22 tahun 1948 untuk mengatur masalah otonomi daerah tersebut.¹⁷

Dalam pelaksanaannya program otonomi daerah yang diterapkan pemerintah masih belum berjalan lancar. Susunan pemerintahan daerah di beberapa wilayah masih belum jelas.¹⁸ Pada dasarnya pemerintah ingin segera menjalankan dan memberikan otonomi seluas-luasnya pada pemerintah daerah. Maksud dari pemberian otonomi seluas-luasnya itu

¹⁶ *Ibid.*, hlm. 53.

¹⁷ *Ibid.*, hlm. 51.

¹⁸ *Mimbar Indonesia*. Rabu, 18 juni 1952

harus disesuaikan dengan kemampuan masing-masing daerah untuk melaksanakan otonomi itu dalam hubungan dengan Negara Kesatuan.

c. Menyederhanakan Organisasi Pemerintahan Pusat

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

Pemerintah dengan tegas menolak usulan ini. Mengenai kementerian penerangan, pemerintah menegaskan bahwa usaha-usaha penerangan dengan segala macam alat-alatnya masih dipandang perlu dan mempunyai fungsi yang cukup penting.¹⁹ Misalnya untuk menanamkan pengertian tentang pembangunan di bidang ekonomi kepada masyarakat, keamanan dan sebagainya masih sangat diperlukan peranan menteri penerangan. Mengingat Indonesia pada masa itu masih hidup dalam transisi dari suatu zaman kolonial ke zaman kemerdekaan.

¹⁹ *Ibid.*, hlm. 53.

Usulan mengenai penghapusan kementerian agama yang diajukan oleh beberapa anggota parlemen yaitu Rangkajo Rasuma Said, Mohammad Saddak, dan Saroso Harsono. Pemerintah mengeluarkan pernyataan yang sama yaitu menolak untuk menghapuskan kementerian agama. Sebagian besar lapisan masyarakat menganggap bahwa adanya kementerian agama sudah sesuai dengan dasar-dasar negara Indonesia.²⁰ sehingga untuk pembangunan negara kementerian agama juga mempunyai fungsi yang cukup penting .

Menurut pemerintah untuk menyederhanakan organisasi pemerintahan pusat perlu diadakan usaha-usaha untuk mengefisienkan pekerjaan pada kementerian penerangan dan agama. Bukan dengan menghapus kementeriannya. Usaha-usaha mengefisienkan bisa ditempuh dengan cara membatasi susunan vertical, maksudnya jika ternyata ada tugas-tugas cabangnya yang dapat dikerjakan oleh pegawai-pegawai dari kementerian lain. Usaha seperti ini tidak hanya dilakukan kepada kementerian penerangan dan agama saja, tapi juga

2. Program Kerja Bidang Kemakmuran

Pada masa pemerintahan kabinet Wilopo, Indonesia sedang dihadapkan pada kondisi yang serba tidak stabil. Masalah kemakmuran rakyat menjadi salah satu sorotan utama dalam program kerja kabinet

²⁰ *Ibid.*, hlm. 54.

Wilopo mengingat ketidak stabilan ekonomi dan politik yang terjadi sangat berimbas pada masyarakat. Wilopo sebagai Perdana Menteri juga telah melakukan banyak kebijakan-kebijakan dalam bidang ekonomi, sosial dan lainnya guna meningkatkan kemakmuran rakyatnya pada saat itu. Hal apa saja yang telah dilakukan Wilopo guna meningkatkan kemakmuran masyarakat dibagi menjadi dua, yaitu sebagai berikut.

a. Memajukan Tingkat Penghidupan Rakyat

Masyarakat Indonesia pada saat itu tengah memasuki masa transisi dari zaman kolonial menuju zaman kemerdekaan. Masalah yang ditinggalkan kabinet sebelumnya adalah masalah krisis ekonomi dan krisis pangan. Menghadapi permasalahan tersebut Perdana Menteri Wilopo mengeluarkan beberapa kebijakan.

Sebelumnya pemerintah telah menyiapkan rencana anggaran pendapatan dan pengeluaran negara tahunan sesuai dengan tuntutan konstitusi. Didalamnya telah diputuskan pula mengenai kenaikan gaji pokok pegawai negeri sebesar 20% dan harus mulai dilaksanakan pada tanggal 1 Mei.²¹ Meskipun negara sedang mengalami krisis kenaikan gaji ini tetap diberikan namun pembagian jatah beras kepada pegawai dihentikan dan hadiah lebaran juga tidak diberikan.²² Keadaan ekonomi diperburuk dengan menurunnya hasil panen negara. Wilopo yang

²¹ Wilopo 70 Tahun. *op. cit.*, hlm. 115.

²² Wilopo S. H. *op. cit.*, hlm. 29.

dikenal masyarakat dengan “politik berasnya” selama dia menjabat menjadi menteri perekonomian dalam Kabinet Sukiman. Meneruskan kebijakan politik beras tersebut guna menyelamatkan Indonesia dari krisis pangan. Pemerintah tidak hanya berupaya agar harga beras turun, tapi pemerintah juga berupaya menstabilkan harga beras pada saat itu.

Pemerintah mengeluarkan kebijakan untuk menurunkan harga beras, yaitu dengan cara melepaskan jumlah beras yang dikuasai pemerintah dalam jumlah besar. Namun usaha “injeksi beras”²³ yang dilakukan dengan mengimpor beras dari luar negeri tidak dapat terus dilakukan. Hal ini dikarenakan harga beras di luar negeri masih tinggi. Pemerintah kemudian mengurangi jumlah import beras dari luar negeri dan berusaha mencukupi kebutuhan pangan masyarakat dengan memonopoli peredaran beras di Indonesia. Berikut merupakan tabel perkembangan impor beras Indonesia dari tahun 1951 sampai 1953.

²³ Injeksi beras yaitu usaha yang dilakukan pemerintahan dalam mengatasi krisis beras di Indonesia dengan cara import beras kemudian disirkulasikan di Indonesia oleh pemerintah bukan oleh swasta.

Tabel 1. Jumlah Import Beras Indonesia tiap tahun.

Negara asal	Berat Kotor Import Beras (x 1.000.000 kg)		
	1951	1952	1953
Italy	-	29.3	2.4
Spanyol	-	9.8	-
Portugal	-	18.2	-
USA	58.2	39.9	50.7
Brazil	15.2	155.8	-
Amerika Selatan	-	4.2	8.8
Burma	202.2	188.6	212.5
Thailand	186.2	229.1	55.0
Indocina (Kamboja, Laos, Vietnam)	59.3	69.3	39.7
Formosa / Taiwan	-	18.0	-
Negara-negara lainnya	7.8	3.6	2.4
TOTAL	528.9	765.8	371.5

Sumber : *Statistical Pocket Book of Indonesia*. Biro Pusat Statistik : Jakarta. 1957, hlm. 115.

Menurunnya hasil panen membuat pemerintah perlu mengeluarkan kebijakan baru guna mengatasinya. Pemerintah

mengadakan peraturan, yaitu pembelian padi oleh pemerintah dengan perantara organisasi-organisasi, sedang penggilingan-penggilingan padi hanya diperbolehkan menggiling padi pemerintah saja.²⁴ Dengan cara demikian pemerintah dapat mengontrol peredaran beras gilingan disuatu daerah. Sehingga pemerintah dapat menstabilkan harga beras itu pula. Kebijakan Wilopo tentang pengaturan bahan makanan tersebut tetap dilaksanakan. Intansi yang mengurus soal perberasan tersebut diberi nama Badan Urusan Bahan Makanan (UBM) sekarang lebih dikenal dengan sebutan Badan Urusan Logistik (BULOG).

Selain mengeluarkan kebijakan dalam penstabilan harga pangan. Perdana Menteri Wilopo juga menyiapkan beberapa kebijakan guna meningkatkan ekspor. Kebijakan tersebut diantaranya yaitu menurunkan pajak ekspor dan menghapus sistem “sertifikat” yang sebelumnya diadakan untuk menaikkan pendapatan negara dengan mengorbankan ekspor barang-barang yang pada waktu itu kuat pasarnya.²⁵ dengan demikian indonesia dapat menambah pemasukan negara dari negara-negara lain bukan dari pajak ekspor yang dibayar pedagang lokal.

Dilain pihak dilakukan impor dengan jalan menaikkan pajak terhadap barang-barang *non esensial* dan mewajibkan para importer

²⁴ Wilopo 70 Tahun. *op. cit.* hlm. 130.

²⁵ Soebagjo I.N. *loc. cit.*,

membayar uang muka sebesar 40 persen.²⁶ Hal ini juga dapat menjadi alat penyaring barang-barang import yang masuk ke Indonesia. Kabinet Wilopo menggunakan garis kebijaksanaan yang didasarkan atas kenyataan bahwa Indonesia merupakan negara pertanian, maka politik perdagangan juga harus mengingat hal tersebut. Secara umum pemerintah akan menjalankan politik-impor yang disesuaikan dengan politik industrialisasi.²⁷ Wilopo mengharapkan agar rantai perdangan dalam pengolahan barang-barang impor tersebut dapat saling bersinergi dan saling mendukung agar dapat merobah roda perekonomian Indonesia yang pada saat itu sedang melemah. Rantai-rantai perdagangan yang dimaksud melingkupi importir, grosir, pedagang menengah, dan pedagang eceran.

Selain mengeluarkan kebijakan dalam perdagangan ekspor import, pemerintah juga perlu menaruh perhatian lebih pada pusat-pusat ekspor. Bukan hanya mengawasi kualitas barang-barang ekspor namun juga berusaha meningkatkan penghasilan produsen itu sendiri. Guna meningkatkan penghasilan produsen dan meningkatkan produksi barang-barang ekspor, Pemerintah juga memulai pembangunan pabrik-pabrik yang ditujukan untuk memenuhi kebutuhan konsumsi dalam negeri, seperti Pabrik Semen di Gresik dan Pabrik Pemintalan di

²⁶ Wilopo 70 Tahun. *op. cit.*, hlm. 115.

²⁷ Kementrian Penerangan Republik Indonesia. *op. cit.*, hlm. 66.

Cilacap. Di bidang perindustrian perhatian pemerintah terutama ditujukan kepada pembuatan barang untuk menutup kebutuhan masyarakat yang sebagian besar diperoleh dari hasil import. Kebijakan-kebijakan tersebut diantaranya:²⁸

- 1) Pendirian dan perluasan industri fundamental yang terutama menggunakan bahan-bahan yang tersedia di dalam negeri.
- 2) Menggiatkan kemajuan industri lainnya yang dapat memproduksi bahan-bahan untuk memperkuat kedudukan alat-alat produksi yang sudah ada.
- 3) Mendirikan perusahaan oleh pemerintah dan atau bank industri negara selama inisiatif swasta nasional belum ada.
- 4) Mengadakan peraturan-peraturan untuk menunjang dan melindungi perusahaan-perusahaan baru agar dalam masa permulaan dapat berkembang dalam jangka waktu tertentu, termasuk peraturan mengenai impor barang-barang yang dapat merupakan saingan bagi hasil produksi industri.

Kebijakan-kebijakan yang dikeluarkan kabinet ternyata tidak benar-benar mampu menyelamatkan keadaan Indonesia dari krisis ekonomi. Indonesia harus menghadapi keadaan pahit yakni jatuhnya harga-harga komoditi ekspor di pasaran dunia dari tingkat harga semasa perang Korea. Pajak ekspor yang sebelumnya merupakan sumber pendapatan mengalami penurunan mencapai jumlah Rp 2,610 milyar, maka kabinet Wilopo mengalami defisit sebesar Rp 4 milyar, sehingga pemerintah harus mengeluarkan tindakan drastis dalam pengeluaran

²⁸ Wilopo 70 Tahun. *op. cit.* hlm. 116.

negara. Salah satunya adalah menghentikan kenaikan pendapatan para menteri dan pejabat-pejabat tinggi lainnya.²⁹

Pertama kalinya dalam sejarah Indonesia, Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (RAPBN) untuk tahun 1952-1953 diajukan ke DPR. Usul Undang-Undang Anggaran Negara Tahun 1952/1953 diajukan secara berangsur mulai tanggal 13 Desember 1952 sampai 17 September 1953.³⁰ Pengajuan RAPBN ini juga dikarenakan defisit anggaran belanja tahun 1952 yang mencapai 4 milyar rupiah. Menurut menteri keuangan Sumitro, defisit tersebut dipengaruhi oleh pengeluaran ditahun-tahun yang lalu ditambah lagi dengan kesulitan ekonomi yang saat itu tengah melanda.³¹ Adanya RAPBN ini sangat penting bagi perkembangan perekonomian bangsa dalam satu tahun.³² Akan tetapi APBN ini harus mendapat persetujuan parlemen seperti yang sudah ditentukan dalam undang-undang dasar di setiap negara yang menjalankan demokrasi constitutional. Akhirnya dengan menggunakan hak Budgetnya, parlemen ikut menggariskan kebijaksanaan yang akan ditempuh pemerintah.

²⁹ Soebagijo I.N. *loc. cit.*

³⁰ Sekretariat DPR-GR. *Seperempat Abad Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia*. Jakarta. 1983, hlm. 179.

³¹ “Anggaran Belanja 1953 hampir selesai”. *Mimbar Indonesia*. 15 November 1952, hlm.1

³² Wilopo S. H. *loc. cit.*

Kebijakan-kebijakan yang dikeluarkan Kabinet Wilop terhitung sukses karena dengan kebijakan-kebijakan tersebut dapat menyelamatkan bangsa dari krisis pangan dan keadaan ekonomi yang serba tidak menentu pada saat itu. Menurut Herbert Feith dalam bukunya *The Decline of Constitutional Democracy in Indonesia*, bahwa keberhasilan yang terpenting dari kabinet ini adalah dibidang ekonomi. Menurunya tindakan-tindakan yang diambil Wilopo untuk menghadapi keseimbangan neraca pembayaran adalah sangat baik.³³

b. Agraria

Mengenai permasalahan agrarian di Indonesia, pada waktu itu Wilopo menghadapi permasalahan mengenai pembentukan undang-undang pokok Agraria. Sehingga dalam program kabinetnya Wilopo berusaha melanjutkan pembentukan undang-undang tersebut. Selain itu dalam rangka menyederhanakan organisasi pusat, pemerintahan melakukan penghapusan jabatan Menteri Agraria dalam kabinet.

Dalam penyusunan undang-undang tersebut dihadapkan pada permasalahan kebijakan tentang hak-hak tanah bagi warga negara keturunan bangsa asing. Dalam menghadapi permasalahan tersebut pemerintah tetap menggunakan ketentuan-ketentuan yang digunakan dalam UUDS 1950, yakni bahwa semua warga negara pada dasarnya

³³Wilopo 70 Tahun. *op. cit.* hlm. 314.

akan mempunyai hak-hak yang sama dengan tidak membedakan asal keturunan dan tempat kelahirannya.³⁴ Sedangkan tentang hak tanah bagi warga baru akan diatur dalam undang-undang yang baru.

Dalam surat Menteri Agrarian tanggal 14/1-1952 No. 174/KA-52 memberi petunjuk bagaimana jalannya pemerintah daerah untuk menentukan dasar hukum yang sah untuk kepemilikan tanah bagi keturunan maupun golongan bukan pribumi. Pada masa pemerintahan kabinet Wilopo sendiri terjadi beberapa permasalahan menyangkut masalah agrarian yaitu tentang masalah perkebunan Sumatra Timur dan Tanah *Erfpact* (Tanah Sewa). Mengenai masalah tersebut Pemerintah mengeluarkan beberapa tindakan, yakni:³⁵

- 1) Masalah Tanah Sumatra Timur akan diselesaikan dengan undang-undang khusus, yang berisi:
 - a) Membagi tanah yang luasnya 860.000 ha menjadi dua, yaitu untuk bagian rakyat lapangan usaha buat perkebunan besar, dan bagian untuk pertanian rakyat.
 - b) Perusahaan kebun akan dijamin luas tanah dan waktu yang cukup dengan hak yang cukup pula.
 - c) Rakyat akan diberi tanah dengan hak milik yang cukup luas dan bantuan-bantuan lain untuk menjadi petani yang makmur.

³⁴ Kementrian Penerangan Republik Indonesia. *op. cit.*, hlm. 68.

³⁵ *Ibid.*

Sementara undang-undang belum selesai terbentuk, telah diadakan persiapannya.

d) Dalam pelaksanaan satu dan lain ternyata perlu adanya pengawasan dan pimpinan dari pemerintah pusat, tetapi pengawasan tetap diletakkan pada kebijaksanaan pemerintah daerah.

2) Tanah *Erfpact* (tanah sewa) yang tidak dijalankan menurut *Agrarische Wet*³⁶ perlu dikembalikan menjadi tanah negara yang bebas. Pemegang hak *Erfpact* (sewa) tidak selalu mendapat ganti rugi apabila haknya dibatalkan. Ganti rugi hanya diberikan atas dasar cara perhitungan yang mengingat sisa waktu berlakunya hak bagi masing-masing pemegang hak *erfpact*. Selain itu mengingat pula jasa pemegang hak *erfpact* dalam menjalankan tanah tersebut.

Untuk mengatur masalah agrarian, pemerintah masih berpacu pada undang-undang yang lama yaitu UUDS 1950, sebelum undang-undang yang baru selesai disusun.

3. Program Kerja Bidang Keamanan

Penyelesaian permasalahan keamanan yang pada masa itu masih sering terjadi menjadi pusat perhatian pemerintah. Hal itu ditempuh dengan cara menyempurnakan organisasi alat-alat kekuasaan negara serta

³⁶ Agrarische Wet yaitu hukum Pertanian yang pada saat itu diterapkan.

memperkembangkan tenaga masyarakat untuk menjamin keamanan dan ketentraman.³⁷ Pembicaraan dalam kabinet mengenai permasalahan keamanan Negara dititik beratkan terhadap dua pokok yaitu penghapusan keadaan SOB³⁸ dan pembebasan para tawanan dan tahanan SOB. Tentang masalah penghapusan SOB tidak ada masalah yang terlalu berat karena antara parlemen dan pemerintah mnghendaki penghapusan keadaan SOB.

Pemerintah akan meniadakan status SOB tersebut tidak secara bersama-sama di seluruh indonesia melainkan secara berangsur-angsur.³⁹ Hal ini dilakukan karena dalam menghapuskan status SOB tersebut diperlukan persiapan yang panjang, seperti harus ada ketentuan bahwa pihak-pihak sipil dan polisi telah siap untuk menerima pemindahan tanggung Jawab. Sedangkan mengenai pembebasan para tahanan SOB,

³⁷ P. N. H Simanjuntak. *op. cit.*, hlm.128.

³⁸ SOB (Staat van Oorlog en Beleg dalam bahasa Indonesia berarti Keadaan perang dan pengepungan) SOB peraturan keadaan darurat perang yang dibuat oleh pemerintahan belanda pada masa Hinida Belanda. Keadaan SOB mulai ditetapkan pada masa pemerintahan Natsir dengan keputusan No. 1 untuk meredam pemogokan yang terjadi. PKI dibawah pimpinan Aidit menjadi penggerak dalam aksi-aksi pemogokan dan kekerasan sepanjang tahun 1950-1951 tersebut. Pemogokan tersebut awalnya dilakukan untuk manyaingi kekuatan asing, pemogokan dilakukan oleh SOBSI, BTI (Barisan Tani Indonesia) dan PKI sendiri. Aksi pemogokan yang diwarnai dengan kekerasan ini terus terjadi sampai masa pemerintahan Kabinet Sukiman. Aksi-aksi separatisme seperti ini dirasa sangat mengancam kepentingan dan keamanan nasional . selain itu pemogokan yang terjadi beberapa wilayah Indonesia ini juga menyebabkan merosotnya perekonomian negara sehingga Sukiman mengeluarkan kebijakan untuk melakukan razia masal terhadap orang-orang kiri yang berujung pada penangkapan ribuan orang yang diduga terlibat dalam kerusuhan. Lihat Abdullah. *op. cit.* hlm. 31.

³⁹ Kementrian Penerangan Republik Indonesia. *op. cit.*, hlm. 70.

pemerintah akan membebaskan tujuh puluh persen dari jumlah 20.00 tawanan SOB.⁴⁰ Semua tawanan SOB akan dibebaskan kecuali mereka yang terbukti bersalah. Mengingat dalam penangkapan tahanan SOB ini tanpa didasari bukti-bukti yang kuat. Pemerintah juga akan membuat undang-undang yang baru mengenai keadaan darurat perang sebagai pengganti undang-undang SOB yang merupakan warisan kebijakan pada masa Hindia Belanda.⁴¹

Suatu tugas pemerintah yang sangat berat bagi pemerintah adalah menangani masalah angkatan perang yang pada waktu itu masih sangat heterogen.⁴² Pemerintah masih terus mengusahakan mengabungkan beragam kesatuan angkatan perang dalam sebuah kesatuan yang homogen yang diperlukan oleh negara yang modern. Selain itu karena desakan ekonomi yang terjadi pada masa itu pula, pemerintah perlu mengurangi anggaran dana dalam kementerian Pertahanan. Keberagaman angkatan perang ini pula menyebabkan pemerintah perlu melakukan demobilisasi⁴³

⁴⁰ *Ibid.*, hlm 71-72.

⁴¹ *Ibid.*

⁴² *Wilopo 70 Tahun. op. cit.*, hlm. 130.

⁴³ Demobilisasi yaitu pembebasan bagi tugas militer bagi tentara yang dikerahkan pada masa perang setelah perang selesai. Lihat Kamus Besar Bahasa Indonesia edisi ke tiga. hlm. 249.

secara besar-besaran.⁴⁴ Hal ini memaksa pemerintah mempertimbangkan beberapa aspek bagi anggota angkatan perang. Aspek-aspek tersebut menyangkut usia, kesehatan, pendidikan, karir dan lain sebagainya.

Demobilisasi ini tidak dapat serta merta dilakukan oleh pemerintah tanpa pertimbangan yang matang. Mengingat angkatan perang yang dimiliki pada waktu itu tidak henti-hentinya dihadapkan pada berbagai gangguan keamanan yang terjadi seperti APRA⁴⁵, RMS,⁴⁶ Peristiwa Andi Azis⁴⁷ dan DI/TII.⁴⁸ Dalam keadaan seperti ini Menteri Pertahanan dan Pimpinan Angkatan Perang tentunya menghadapi situasi yang sulit.

Permasalahan mengenai angkatan perang ini sudah terjadi sebelum kabinet Wilopo menjalankan tugasnya. Pada akhir Maret 1952 terjadi

⁴⁴ Wilopo 70 Tahun. *loc. cit.*

⁴⁵ APRA (Angkatan Perang Ratu Adil) gerakan ini terjadi pada masa Republik Indonesia Serikat (RIS) tahun 1949-1950. Gerakan ini dibawah pimpinan bekas Kapten Raymond Westerling. Di Jawa Barat. Lihat Tim Nasional Penulisan Sejarah Indonesia. *Sejarah Nasional Indonesia : Zaman Jepang dan Zaman Republik Jilid VI*. Jakarta : Balai Pustaka. 2009, hlm. 345.

⁴⁶ RMS (Republik Maluku Selatan) adalah gerakan sparatis yang tidak hanya ingin memisahkan diri pdari Negara Indonesia Timur pada masa RIS tetapi juga ingin memisahkan diri dari RIS. Gerakan ini didirikan oleh Mr. Dr. Christian Robert Steven Soumokil. Lihat Tim Nasional Penulisan Sejarah Indonesia. *op. cit.*, hlm. 355.

⁴⁷ Pemberontakan Andi Azis ini dipimpin oleh Kapten Andi Azis bekas ajudan Presiden NIT di Makasar. Pemberontakan ini dilatarbelakangi oleh penolakan masuknya pasukan APRIS yang berasal dari TNI ke Makasar. Lihat Tim Nasional Penulisan Sejarah Indonesia. *op. cit.*, hlm. 349.

⁴⁸ DI/TII (Darul Islam / Tentara Islam Indonesia) pemberontakan ini bermotif agama islam, muncul di bebebrapa daerah di wilayah RIS. Lihat Tim Nasional Penulisan Sejarah Indonesia. *op. cit.*, hlm. 360.

perdebatan sengit di Parlemen menyangkut sah tidaknya peraturan pemerintah No. 15 tahun 1952, mengenai kerjasama antara Perdana Menteri sebagai pemegang politik *politioeneel beleid* (kebijaksanaan keamanan) dan Menteri Pertahanan sebagai pemegang kekuasaan SOB yang menyerahkan wewenangnya kepada Staff Keamanan.⁴⁹ Akhirnya permasalahan mengenai angkatan perang ini berbuntut panjang. Dimulai dari perdebatan panas di parlemen antara kubu yang pro dan kontra terhadap kebijakan pemerintah sampai keluarnya beberapa mosi dari beberapa anggota partai dalam pemerintahan, akhirnya berujung pada peristiwa 17 Oktober 1952.⁵⁰ Peristiwa ini sempat menggoyahkan Kabinet Wilopo dan menjadi salah satu peristiwa yang mendorong jatuhnya kabinet.⁵¹ Meskipun demikian pemerintah tetap mengambil langkah tegas dalam menyelesaikan permasalahan ini.

Kebijakan yang diambil pemerintah dalam sidang kabinetnya tanggal 5 Desember 1952, memutuskan untuk membebaskan beberapa orang perwira tinggi di lingkungan TNI Angkatan Darat dari tugas mereka

⁴⁹ Wilopo 70 Tahun. *op. cit.*, hlm. 131.

⁵⁰ Demonstrasi besar-besaran di halaman Istana Negara dan pengerusakan dalam gedung parlemen. Demonstrasi ini diikuti oleh penangkapan enam orang anggota parlemen dan pembredelan beberapa surat kabar. Demonstrasi ini menuntut pembubaran parlemen, aksi-aksi semacamnya juga terjadi di Semarang, Banjarmasin, Medan dan Bandung. Selengkapnya lihat bab lima hlm. 115, lihat juga Wilopo S. H. *op. cit.* hlm. 30.

⁵¹ P. N. H Simanjuntak. *op.cit.*, hlm.130.

masing-masing, termasuk Kepala Staf Angkatan Darat (KSAD), Kolonel A. H. Nasution. Pada tanggal 18 Desember 1952, diadakan upacara serah terima jabatan KSAD dari Kolonel Nasution kepada Kolonel Bambang Sugeng.⁵² Meskipun penyelesaian permasalahan ini tidak dapat memuaskan semua pihak namun dengan ini dapat mempertahankan usia Kabinet agar lebih panjang lagi.

Mengenai permasalahan pertahanan dan keamanan negara, pemerintah tidak hanya dihadapkan pada masalah undang-undang yang mengatur tentang itu, namun juga dihadapkan pada gonta ganti kementerian yang marak terjadi. Pada tanggal 2 Januari 1953, Menteri Pertahanan Sultan Hamengkubuwono IX dengan keinginannya sendiri mengundurkan diri dari jabatannya. Berdasarkan keputusan Presiden No. 20 tahun 1953 tanggal 31 Januari 1953. Kemudian diangkatlah Perdana Menteri Wilopo sebagai Menteri Pertahanan ad Interim.⁵³

Pada masa pemerintahan Kabinet Wilopo memang tidak banyak terjadi gangguan keamanan dalam Negara, namun persiapan dan pembenahan alat-alat keamanan negara yang justru menimbulkan masalah yang memaksa pemerintah mengeluarkan tindakan-tindakan yang melahirkan perdebatan dalam tubuh pemerintah itu sendiri.

⁵² A. H. Nasution. *Memenuhi Panggilan Tugas : Masa Pancaroba 1 (Jilid 3)*. Jakarta: Gunung Agung. 1983. hlm. 160- 168.

⁵³ Bibit Suprpto. *Perkembangan Kabinet dan Pemerintahan di Indonesia*. Jakarta: Ghalia Indonesia. 1985, hlm. 143.

4. Program Kerja Bidang Perburuhan

Masalah Perburuhan erat kaitannya dengan masalah perekonomian negara, maka pemerintah memasukan masalah Perburuhan dalam program kerjanya guna membangun perekonomian negara yang baik pula. Guna menghasilkan peraturan perburuhan yang baik maka yang perlu diperhatikan adalah peningkatan derajat kaum buruh itu sendiri. Demi tercapainya keadilan sosial dalam seluruh lapisan masyarakat, eksploitasi tenaga buruh untuk kepentingan *Winstmotief* (keuntungan ekonomi) yang kerap terjadi pada masa Hindia Belanda perlu dihapuskan dan jangan sampai terulang lagi.⁵⁴

Program Kerja Kabinet Wilopo dalam bidang perburuhan dititik beratkan pada usaha melengkapi undang-undang perburuhan untuk meninggikan derajat kaum buruh guna menjamin proses Produksi Nasional.⁵⁵ Kemakmuran kaum buruh dapat mempengaruhi produktivitas buruh. Produktivitas buruh yang baik dapat meningkatkan produksi nasional dan memperbesar *income* guna mempertinggi kemakmuran rakyat dan meningkatkan kedudukan ekonomis buruh juga menjadi factor yang perlu diperhatikan.

Sejak awal berdirinya kabinet Wilopo sudah nampak hubungan yang baik antara pemerintah dengan para buruh. Hal ini nampak pada

⁵⁴ Kementrian Penerangan Republik Indonesia. *op. cit.*, hlm. 30.

⁵⁵ Bibit Suprpto. *op. cit.* hlm. 144.

sikap serikat-serikat buruh yang membantu pemerintahan dengan mengahiri pomogokan buruh di lingkungan Pekerjaan Umum di Jawa Tengah. Selain itu juga dibatalkannya ancaman mogok oleh Persatuan Buruh Minyak (PERBUM) yang jumlah anggotanya mencapai tiga puluh ribu orang.⁵⁶ Politik perburuhan Wilopo yang tidak hanya bertujuan mewujudkan *industrial peace* seperti di negara-negara industri namun juga sebagai usaha mewujudkan cita-cita keadilan sosial. Hal ini memperjelas latar Belakang program kerja kabinet untuk menyempurnakan undang-undang perburuhan.

Guna membenahi masalah perburuhan, pemerintah mengeluarkan undang-undang darurat No. 16 tahun 1951. Undang-undang ini digunakan sebagai pengganti Peraturan Pelarangan Mogok dari pihak Militer yang sebelumnya digunakan. Meskipun demikian Undang-Undang Darurat ini hanya bersifat peraturan peralihan semata.⁵⁷ Undang-undang ini digunakan sebagai alat pengatur perburuhan yang pada saat itu masih sering terjadi pemogokan–pemogokan oleh kaum buruh. Pada masa itu keadaan perburuhan masih rawan terjadi pemogokan dan perselisihan. Hal ini dikarenakan setiap tindakan dalam lapangan perburuhan selalu

⁵⁶ Soebagjo I.N. *loc. cit.*,

⁵⁷ Kementrian Penerangan Republik Indonesia. *op. cit.* hlm. 73.

berkaitan dengan keadaan perekonomian negara.⁵⁸ Jadi kebijakan pemerintah dalam bidang perburuhan selalu memperhatikan keadaan ekonomi negara. Politik upah yang digunakan pemerintah tidak hanya melihat kebutuhan para buruh saja. Tindakan-tindakan dalam lapangan jaminan sosial, missal soal perumahan buruh, tanggungan-tanggungan kecelakaan sakit, pensiunan dan lain sebagainya harus melihat kekuatan dari perusahaan yang bersangkutan.⁵⁹ Dalam memenuhi semua kebutuhan tersebut pemerintah juga harus memperhatikan keadaan ekonomi negara agar tidak sampai terjadi inflasi.

Masalah tentang pengiriman tenaga kerja dari Jawa ke wilayah-wilayah perkebunan diluar Jawa diatur dalam Stbl. 1936 No. 208 pasal 1 ayat 1 dan 4, menurut intruksi Menteri Perburuhan tanggal 8 Januari 1951 No. 90/51. Intruksi tersebut berisi sebagai berikut:⁶⁰

- a. Pengusaha yang membutuhkan buruh untuk dipekerjakan diperusahaannya diluar Jawa/Madura harus mengajukan permintaan kepada Menteri Perburuhan. Jika permintaan itu kurang dari 100 orang buruh, maka permintaan itu cukup diajukan kepada kepala jawatan penempatan tenaga.
- b. Dalam hal-hal menteri perburuhan atau kepala jawatan penempatan tenaga mengabulkan permintaan tersebut dan dapat menetapkan syarat-syarat tertentu untuk menjamin keselamatan dan penghidupan buruh yang layak dalam tempat kerja dan juga

⁵⁸ ANRI. *Keterangn dan Djawaban Pemerintah atas Program Kabinet Wilopo.*

⁵⁹ ANRI. *Keterangn dan Djawaban Pemerintah atas Program Kabinet Wilopo.*

⁶⁰ ANRI. *Keterangn dan Djawaban Pemerintah atas Program Kabinet Wilopo Babak ke Dua.*

pemeliharaan yang layak terhadap kaum buruh selama perjalanannya dari tempat tinggalnya ketempat kerja yang dituju.

Mengenahi pemindahan tenaga kerja keluar Jawa dan Madura, Kepala Jawatan Penempatan Tenaga mengeluarkan intruksi pada tanggal 20 Januari 1951 No. 169/2-15-2. Dalam intruksi tersebut yang mengandung peraturan dan petunjuk mengenai hal tersebut dijalankan bersama dengan instansi pamong praja.

Dalam masalah perburuhan ini pemerintah sangat memperhatikan nasib dan kesejahteraan kaum buruh. Dari mulai melindungi hak-haknya sampai memberikan kesejahteraan bagi kaum buruh. Hal itu merupakan salah satu tugas dalam program kerja pemerintahan Wilopo.

5. Program Kerja Bidang Pengajaran dan Pendidikan

Pendidikan merupakan hal vital dalam pembangunan sebuah negara. Maka untuk menciptakan negara yang maju diperlukan sumber daya manusia yang memadai, selain sumber daya alam yang besar pula. Dalam program kerjanya, Perdana Menteri Wilopo mencantumkan tentang Pendidikan, dan Pengajaran. Pemerintah berusaha mempercepat usaha-usaha perbaikan untuk pembaharuan pendidikan dan pengajaran.⁶¹ usaha-usaha yang dimaksud diatas meliputi peningkatan mutu pendidik, sarana-prasarana pendidikan sampai peraturan-peraturan pendidikan.

⁶¹ P. N. H Simanjuntak. *op. cit.* 2003, hlm.129.

Dalam meningkatkan mutu pendidikan, pemerintah sangat memperhatikan kesejahteraan guru-guru. Mengenai nasib para guru sekolah rakyat daerah. Kementerian Pendidikan, Pengajaran dan Kebudayaan memperjuangkan kedudukan para guru sekolah daerah ini agar setingkat dengan pegawai negeri dalam tingkatan yang sama. Selain itu guru-guru Partikelir⁶² juga diberi kesempatan dikirim ke luar negeri untuk mengikuti “*visitorship*”, “*fellowship*”, dan “*scholarship*”.

Kesadaran akan pentingnya kualitas pendidikan bagi sebuah negara tidak hanya datang dari pemerintah saja. Adanya inisiatif masyarakat untuk mendirikan sekolah-sekolah partikelir merupakan sebuah sumbangan yang besar bagi keadaan pendidikan di Indonesia pada masa itu. Pendirian sekolah-sekolah partikelir tersebut dilegalkan dalam pasal 13 Undang-Undang No. 4 Tahun 1950. Sedangkan mengenai jaminan pemerintah terhadap hak-hak sekolah partikelir tersebut ditetapkan dalam pasal 14.⁶³ Kebanyakan dalam semua peraturan yang mengurus tentang kebijakan-kebijakan pemerintah masih menggunakan UUDS 1950. Hal ini dikarenakan untuk membuat suatu undang-undang yang baru perlu diadakan perundingan yang lama. Sedangkan kita ketahui sendiri bahwa dalam jangka waktu tiga tahun kembalinya bentuk Negara Kesatuan

⁶² Partikelir menyatakan kepemilikan yang bukan milik negara atau dinas, milik swasta. Lihat Kamus Besar Bahasa Indonesia edisi ke tiga, hlm. 831.

⁶³ ANRI. *Keterangan dan Jawaban Pemerintah atas Program Kabinet Wilopo Babak ke Dua*. hlm. 17.

Republik Indonesia, pemerintah telah tiga kali pula berganti kabinet. keadaan yang tidak stabil seperti inilah yang membuat tersendatnya pelaksanaan program kerja di lapangan.

Hal ini pula yang terjadi dalam dunia pendidikan di Indonesia pada masa itu. Dalam mengatur pendidikan termasuk tentang sekolah partikelir maupun sekolah negeri masih menggunakan UUDS 50 sampai undang-undang pokok pendidikan dan pengajaran berlaku untuk seluruh Indonesia. mengenai subsidi dan bantuan oleh pemerintah terhadap sekolah-sekolah partikelir juga akan dirundingkan setelah undang-undang yang mengatur sekolah partikelir ditetapkan.⁶⁴ Meskipun demikian pemerintah tidak menganak tirikan sekolah partikelir. Pemerintah tetap mengusahakan agar sekolah partikelir, maupun Perguruan Tinggi mendapat pelayanan dari pemerintah. Mengenai sekolah Partikelir ini semua usaha pendidikan, dilakukan oleh masyarakat sendiri, meskipun pemerintah telah memberikan bantuan bantuan yang cukup.⁶⁵ Bantuan yang diberikan memang terhitung sangat minim mengingat keadaan ekonomi yang tidak stabil pada masa itu.

⁶⁴ ANRI. *Keterangan dan Djawaban Pemerintah atas Program Kabinet Wilopo Babak ke Dua*. hlm. 17.

⁶⁵ Kementerian Pendidikan, Pengajaran dan Kebudayaan. *Pendidikan Masyarakat dan Program Kabinet Wilopo*. Jakarta : Kementerian Pendidikan, Pengajaran dan Kebudayaan Jawatan Pendidikan Masyarakat. 1952, hlm. 8.

Peraturan mengenai Perguruan Tinggi, pemerintah mengeluarkan pedoman yang menetapkan bahwa mulai tahun ajaran baru, proses perkuliahan diberikan dalam bahasa Indonesia, sedangkan dosen-dosen asing menggunakan bahasa Inggris.⁶⁶ Mengingat sebelumnya standart pendidikan di Indonesia selalu mengejar taraf Internasional, sedangkan sumber daya manusia (SDM) yang dimiliki masih sangat terbatas. Pemerintah lebih menekankan pendidikan dengan taraf atau ukuran bangsa sendiri sesuai dengan kebutuhan masyarakat pada masa itu.

Masalah besar yang dihadapi dunia pendidikan pada saat itu ialah “penyakit” Buta Huruf yang melanda hampir diseluruh negeri. Pemerintah bersama masyarakat yang sadar akan pendidikan telah melakukan berbagai program Pemberantasan Buta Huruf (PBH). PBH dilakukan di setiap daerah sampai ketingkat desa. Program PBH yang diberikan tidak hanya berkuat pada urusan baca tulis, namun juga memberikan pengetahuan umum lainnya. Contohnya program PBH khusus wanita yang didalamnya juga mengajarkan ketrampilan seperti menjahit, memasak, pengetahuan kerumah tanggaan dan sebagainya.⁶⁷ Selain itu juga penyediaan taman bacaan, dan kursus pengetahuan umum juga turut mensukseskan program PBH tersebut.

⁶⁶ Kementrian Penerangan Republik Indonesia. *op. cit.*, hlm. 77.

⁶⁷ Kementerian Pendidikan, Pengajaran dan Kebudayaan. *op. cit.*, hlm. 10.

Dalam waktu yang relatif singkat usaha-usaha pemerintah dalam memberantas buta huruf dan memberikan pendidikan yang menyeluruh bagi masyarakat dapat dirasakan hasilnya. Angka penderita buta huruf semakin menurun.⁶⁸ Kesuksesan ini tidak lepas dari bantuan masyarakat. Dimana masyarakat secara gotong royong turut mensukseskan program pemerintah tersebut, mengingat bantuan dana yang diberikan pemerintah sangat minim. Guru-guru PBH sendiri berasal dari tenaga masyarakat yang memberikan darma baktinya dengan imbalan seadanya dari pemerintah. Hal ini menggambarkan bahwa kesadaran akan pentingnya pendidikan tidak hanya berasal dari pemerintah saja namun juga dari seluruh masyarakat.

6. Program Kerja Bidang Hubungan Luar Negeri

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

⁶⁸ Kementrian Penerangan Republik Indonesia. *loc. cit.*

Kabinet Wilopo tidak jauh berbeda dengan kabinet-kabinet sebelumnya yang juga menempatkan perhatian khusus pada perkembangan politik luar negeri Indonesia. masalah-masalah yang berkenaan dengan hubungan Luar negeri Indonesia adalah sebagai berikut:

a. Menyelenggarakan Politik Bebas Aktif

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

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

negeri Indonesia. Awal bulan Mei 1952, pemerintah mengutus Duta Besar RI di Washington untuk menghubungi Kementerian Luar Negeri Amerika Serikat, guna mendapatkan perjanjian dengan syarat-syarat yang longgar.⁶⁹ Walaupun dengan menghadapi perundingan yang cukup alot pemerintah akhirnya bisa merubah bantuan yang diberikan Amerika. Bantuan MSA dapat dirubah menjadi bantuan teknis dan ekonomis kepada Indonesia melalui *Technical Cooperation Administration* (TCA).⁷⁰ Keputusan kongres Amerika Serikat untuk memberikan bantuan Amerika kepada Indonesia melalui TCA dan tidak melalui M.S.A ini disebabkan TCA tidak bersifat bantuan militer. Dana-dana TCA berasal dari dana-dana untuk kemajuan internasional. Selain kepada Indonesia bantuan tersebut juga diberikan pada bangsa-bangsa Asia lainnya.⁷¹ Dengan demikian syarat-syarat yang ditentukan TCA tidak melanggar asas politik bebas aktif yang dianut Indonesia.

Jalan yang ditempuh kedua negara dalam mensepakati penyelesaian masalah ini terbilang sangat alot. Demi kepentingan negaranya, Duta Besar Cochran berusaha sekuat tenaga untuk tetap

⁶⁹ Pemerintah terima TCA ganti MSA. *Mimbar Indonesia*. 20 Juni 1952. hlm. 1

⁷⁰ Wilopo 70 Tahun. *op. cit.* hlm. 127.

⁷¹ Bantuan TCA kepada Indonesia. *Mimbar Indonesia*. Kamis 19 Juni 1952. hlm. 2

mempertahankan apa yang telah dicapainya dengan menteri Luar Negeri Ahmad Subarjo pada masa Kabinet Soekiman.⁷² Perundingan antara Cochran dan Perdana Menteri Wilopo sulit dan penuh ketegangan, akan tetapi hasil yang dicapai dapat disetujui oleh kedua belah pihak. Perundingan yang sengit juga tidak mempengaruhi hubungan antara PM Wilopo dengan Duta Besar Merle Cochran.

Selain masalah MSA, Kabinet Soekiman juga meninggalkan masalah lain, yakni penandatanganan perundingan San Fransisco. Perjanjian perdamaian dengan Jepang ini menimbulkan banyak pro kontra di Indonesia. hal ini karena perjanjian ini dianggap memihak blok barat. Dalam hal ini pemerintah mengambil jalan tengah yaitu dengan tetap memelihara hubungan dagang dengan Jepang. Kemudian sebagai langkah pertama yaitu merencanakan membuka konsulat jendral di Jepang. Tindakan selanjutnya yaitu mengusahakan perundingan bilateral dengan Jepang.⁷³

b. Menyelesaikan Masalah Irian Barat

Soal uni Indonesia Belanda dan irian pada akhir tahun 1951, pemerintah telah mengirimkan delegasi ke Belanda untuk

⁷² Soebagjo I.N. *op. cit.*, hlm. 80.

⁷³ Wilopo *70 Tahun. loc. cit.*

merundingkan soal penggantian status Uni dan pengembalian Irian Barat ke dalam kekuasaan Indonesia. Sampai bubarnya kabinet Sukiman perundingan tersebut masih belum selesai dan harus dihentikan. Setelah kabinet baru terbentuk, pemerintah yang baru menganggap perundingan tersebut perlu dilanjutkan kembali.⁷⁴

Pemerintah akan terus memperjuangkan Irian Barat agar masuk ke dalam wilayah RI. Guna memperjuangkan cita-cita yang sudah ada sejak kabinet pertama tersebut, Pemerintahan Kabinet Wilopo menempuh jalan perundingan sama seperti sebelum-sebelumnya.⁷⁵ Hal ini dilakukan karena pemerintah sangat menyadari bahwa suatu perjanjian tidak dapat dibatalkan atau diputuskan secara sewenang-wenang oleh salah satu pihak tanpa persetujuan pihak lain. Pada hari Minggu, 14 Desember 1952 diadakan rapat tertutup *Hoge Commissariat* Belanda di Jalan Merdeka Selatan no. 8 Jakarta.⁷⁶ Dalam rapat tersebut diputuskan mengenai nasib warga Belanda yang masih menduduki tanah Irian Barat yang merupakan tanah Indonesia.

Pada masa pemerintahan Kabinet Wilopo dirasa tidak ada kemajuan yang nyata dalam menyelesaikan kasus ini. Pemerintah

⁷⁴ Bantuan TCA kepada Indonesia. *Mimbar Indonesia*. Kamis 19 Juni 1952. hlm 4.

⁷⁵ Kementrian Penerangan Republik Indonesia. *op. cit.*, hlm. 77.

⁷⁶ ANRI. *Laporan tentang Rapat Tertutup Hoge Commissariat Belanda Tanggal 14 Desember 1952*.

juga menyatakan bahwa soal Irian Barat ini bukanlah soal yang mudah, mengingat ini termasuk permasalahan Internasional. Perlu kekuatan dan kepandaian untuk meneruskan perjuangan tersebut.